

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

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE
LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO
DE GUATEMALA**

LUZ ELENA MEJICANO ROQUE

GUATEMALA, JUNIO 2009.

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

**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE
LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO
DE GUATEMALA**



GUATEMALA, JUNIO 2009.

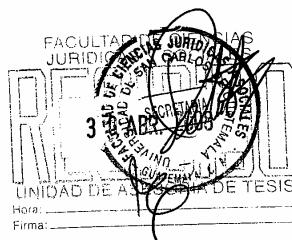
HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

| | |
|-------------|---------------------------------------|
| DECANO: | Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana |
| VOCAL I: | Lic. César Landelino Franco López |
| VOCAL II: | Lic. Gustavo Bonilla |
| VOCAL III: | Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez |
| VOCAL IV: | Br. Marco Vinicio Villatoro López |
| VOCAL V: | Br. Gabriela María Santizo Mazariegos |
| SECRETARIO: | Lic. Avidán Ortíz Orellana |

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).

Licenciado
Isaias Samuel López Miranda
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 4747

Ciudad de Guatemala, 30 de abril de 2008.



Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Ciudad Universitaria.

Señor Coordinador:

De forma atenta me dirijo a usted a efecto de informarle que oportunamente fui notificado de la resolución por medio de la cual se me designó Asesor de Tesis de la estudiante **LUZ ELENA MEJICANO ROQUE**, quien desarrolló el tema intitulado "**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA**".

El tema desarrollado tiene especial importancia, debido a que las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, están contempladas en nuestra Constitución Política y desarrolladas en una Ley específica. Empero, esta Ley contiene regulaciones que hacen necesaria su interpretación correcta en casos específicos. Tal es el caso del estado actual de los contratos de arrendamiento que fueron otorgados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 126-97 del Congreso de la República. La estudiante **MEJICANO ROQUE**, hace un completo análisis de los artículos 30 y 31 de la mencionada Ley, en relación con la situación jurídica de dichos contratos. Tal circunstancia llama la atención por tratarse de bienes del Estado.

El trabajo efectuado la estudiante **LUZ ELENA MEJICANO ROQUE**, a mi criterio llena a cabalidad las exigencias implícitas a un trabajo de esta naturaleza, ya que no se limita solamente al tema central, sino que desarrolla otros temas conexos y establece entre ellos las relaciones necesarias, satisfaciendo con los tales los objetivos planteados en el proyecto. De importancia particular me resulta hacer mención al orden y contenido de los temas desarrollados, muestra con ello el merecido énfasis y la dedicación al análisis de los mismos. Capítulo por capítulo fue desarrollando el trabajo en forma sistemática, hasta llegar a conformar lo que hoy es el "**ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA**".

Por mi parte, le hice algunas sugerencias con las cuales la estudiante **MEJICANO ROQUE** estuvo de acuerdo.

Licenciado
Isaías Samuel López Miranda
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 4747



La bibliografía, los métodos y técnicas de investigación usados, fueron los adecuados, por lo que el trabajo desarrollado constituye un aporte útil y necesario e inclusive de discusión para los estudiosos del Derecho.

En atención a lo anterior, estimo que el trabajo de tesis elaborado por la estudiante **LUZ ELENA MEJICANO ROQUE**, cumple a cabalidad con los requerimientos exigidos para continuar con su trámite y especialmente con el artículo 32 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público.

Sin otro particular, me es grato suscribirme de usted con toda consideración.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a vertical line.

Lic. Isaías S. López Miranda
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

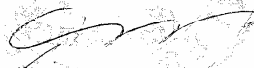
Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, quince de mayo de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CARLOS DE LEÓN VELASCO, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante LUZ ELENA MEJICANO ROQUE, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, 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, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis
MTCL/ragm



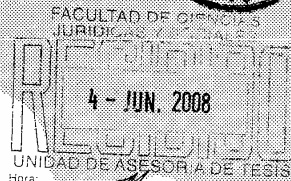
CORPORACION DE ABOGADOS

Licenciado Carlos Humberto de León Velasco

Guatemala, 20 de mayo de 2008



Señor:
Licenciado Marco Tulio Castillo Luján
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Presente.



Respetable Licenciado:

Atentamente me dirijo a Usted, con el objeto de manifestarle que, en cumplimiento de la resolución emitida por esa unidad de tesis, en donde se me nombra como Revisor de tesis de la Bachiller LUZ ELENA MEJICANO ROQUE, intitulada "ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO". Para el efecto hago constar, que la sustentante tomó en cuenta las sugerencias realizadas a su trabajo de investigación, asimismo, realizó las investigaciones y correcciones que en el desarrollo de la revisión se formularon, obteniendo con ello, una investigación de suma importancia para la sociedad guatemalteca.

El contenido científico del trabajo que investiga es de carácter jurídico, en el cual se desarrolla lo concerniente al estudio de los contratos de arrendamiento de las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala.

El trabajo desarrollado llena los requisitos técnicos que requiere una investigación de tal magnitud; se realizó con los métodos inductivo y deductivo, y la técnica de investigación documental está acorde al mismo, se revisó la redacción del trabajo, las conclusiones y recomendaciones llenan su cometido, así como la bibliografía utilizada. Por la importancia del trabajo y su contribución al estudio del derecho administrativo y lo concerniente a los actos administrativos que se deben de realizar para la realización de un contrato de arrendamiento de las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala.

Así mismo procedí a hacerle algunas modificaciones de forma y de fondo, sugiriéndole que el título del precitado trabajo se le incluya de Guatemala, con el único objeto de mejorar el contenido de la investigación, por tal motivo considero que el trabajo correspondiente llena los requisitos de ley y en especial el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, estimando que el mismo puede ser aprobado, para los efectos consiguientes, emitiendo el presente DICTAMEN FAVORABLE.

Con las muestras de mi respeto, soy de Usted su deferente servidor.

Atentamente:

Lic. Carlos de León Velasco
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. CARLOS HUMBERTO DE LEÓN VELASCO
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 1557

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, diecinueve de marzo del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante LUZ ELENA MEJICANO ROQUE, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN DE LAS ÁREAS DE RESERVAS TERRITORIALES DEL ESTADO 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.-

CMCM/sllh



DEDICATORIA

- A Dios:** Como supremo creador del universo.
- A mis padres:** Mario Daniel Mejicano Velázquez y Teresa de Jesús Roque Gordillo de Mejicano. Después de Dios mi agradecimiento, admiración y respeto profundo e invaluable por hacerme parte de sus vidas, darme su amor desinteresado, su sabia orientación en el desarrollo de mi vida y hacer de mí la persona que hoy soy.
- A mi esposo:** José Luis Portillo Recinos.
Con amor, por su apoyo y comprensión.
- A mis hijas:** Silvia Elena, Lucy Fabiola Alejandra y Luisa Fernanda de apellidos Portillo Mejicano.
Con amor incondicional, dándome la motivación de seguir siempre hacia adelante.
- A mis hermanos:** Ana Lucrecia, Claudia Teresa, Julio Enrique, Mario Daniel.
Con amor fraternal por su apoyo.
- A mis padrinos:** Lic. José Luis Portillo Recinos.
Dr. Sergio Fernando Estrada Sarmiento.
Dr. Edgar René Pérez Robles.
- A mi asesor y revisor:** Lic. Isaías Samuel López Miranda.
Lic. Carlos Humberto de León Velazco.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala.
- A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

ÍNDICE

| | Pág. |
|-------------------|-------------|
| Introducción..... | i |

CAPÍTULO I

| | |
|---|---|
| 1. Contratos de arrendamiento en las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala..... | 1 |
| 1.1. Origen y naturaleza..... | 1 |
| 1.1.1. Origen..... | 1 |
| 1.2. Naturaleza..... | 4 |
| 1.3. Definición..... | 4 |
| 1.4. Estructura administrativa..... | 5 |
| 1.5. Principales funciones..... | 6 |
| 1.5.1. Funciones..... | 6 |
| 1.5.2. Secretaría..... | 7 |
| 1.5.2.1 Funciones..... | 7 |
| 1.5.3. Departamento jurídico..... | 7 |
| 1.5.3.1. Funciones..... | 7 |
| 1.5.4. Departamento de recaudación y de control de pagos..... | 8 |
| 1.5.4.1. Funciones..... | 8 |
| 1.5.5. Departamento administrativo financiero..... | 9 |
| 1.5.5.1. Funciones..... | 9 |
| 1.5.6. Departamento técnico..... | 9 |

| | Pág. |
|---|-------------|
| 1.5.6.1. Funciones..... | 10 |
| 1.6. Roles del Estado en materia de áreas de reserva..... | 10 |
| 1.6.1. Administrativo..... | 11 |
| 1.6.2. Jurídico..... | 11 |
| 1.6.3. Social..... | 12 |
| 1.6.4. Económico financiero..... | 12 |
| 1.6.5. Ambiental..... | 12 |
| 1.7. Relación interinstitucional..... | 13 |

CAPÍTULO II

| | |
|--|----|
| 2. Actos administrativos..... | 15 |
| 2.1. Consideraciones generales..... | 15 |
| 2.2. Conceptos..... | 16 |
| 2.2.1. Características..... | 17 |
| 2.2.2. Definición..... | 17 |
| 2.3. Efectos jurídicos de los actos administrativos..... | 18 |
| 2.4. Formación del acto administrativo..... | 19 |
| 2.5. Clases de actos administrativos..... | 19 |
| 2.5.1. Actos jurídicamente inexistentes..... | 20 |
| 2.5.2. Actos anulables..... | 20 |
| 2.5.2.1. Actos viciados de nulidad absoluta..... | 21 |
| 2.5.2.2. Actos viciados de nulidad relativa..... | 21 |
| 2.5.3. Acto administrativo reglado..... | 21 |
| 2.5.4. Actos discrecionales..... | 22 |

| | Pág. |
|--|-------------|
| 2.6. Hechos administrativos..... | 22 |
| 2.7. Diferencia entre acto y hecho administrativo..... | 23 |

CAPÍTULO III

| | |
|--|----|
| 3. Contratos de arrendamiento..... | 25 |
| 3.1. Disposiciones generales..... | 25 |
| 3.2. Contratos..... | 28 |
| 3.3. Clasificación doctrinaria y legal..... | 28 |
| 3.3.1. Clasificación doctrinaria..... | 28 |
| 3.3.1.1. Contratos traslativos de dominio..... | 29 |
| 3.3.1.2. Contratos traslativos de disfrute..... | 29 |
| 3.3.1.3. El trabajo o la gestión..... | 29 |
| 3.3.1.4. De custodia..... | 29 |
| 3.3.1.5. Contratos aleatorios..... | 29 |
| 3.3.1.6. Contratos de garantía y afirmación de derechos..... | 29 |
| 3.3.1.7. Contratos abstractos..... | 29 |
| 3.3.1.8. Contratos múltiples y mixtos..... | 30 |
| 3.3.2. Clasificación legal..... | 30 |
| 3.4. Forma de los contratos..... | 30 |
| 3.5. Clasificación del negocio jurídico contractual..... | 30 |
| 3.6. De los contratos en particular..... | 31 |
| 3.6.1. De la promesa y de la opción..... | 31 |
| 3.6.2. Del mandato..... | 31 |

| | Pág. |
|---|-------------|
| 3.6.3. De la sociedad..... | 32 |
| 3.6.4. De la Compraventa..... | 32 |
| 3.6.5. De la Permuta..... | 32 |
| 3.6.6. Donación entre vivos..... | 32 |
| 3.6.7. Del arrendamiento..... | 32 |
| 3.6.8. Del mutuo..... | 32 |
| 3.6.9. Del comodato..... | 33 |
| 3.6.10. Del depósito..... | 33 |
| 3.6.11. Del contrato de obra o empresa..... | 33 |
| 3.6.12. De los servicios profesionales..... | 33 |
| 3.6.13. Del contrato de edición..... | 33 |
| 3.6.14. De los contratos de difusión por radio, televisión, cinematografía o grabación, y de presentación teatral o escénica..... | 34 |
| 3.6.15. Del hospedaje..... | 34 |
| 3.6.16. Del transporte..... | 34 |
| 3.6.17. De la fianza..... | 34 |
| 3.6.18. De la renta vitalicia..... | 34 |
| 3.6.19. Loterías y rifas, apuestas y juego..... | 34 |
| 3.6.20. De la transacción..... | 35 |
| 3.6.21. Del compromiso..... | 35 |
| 3.7. Finalidades..... | 35 |
| 3.8. Reseña histórica las leyes y reglamentos que han regulado lo relativo a las áreas de reservas territoriales del Estado de | |

| | Pág. |
|---|-------------|
| Guatemala, a partir del siglo XVIII, hasta nuestra época..... | 35 |
| 3.9. Creación de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado.... | 37 |

CAPÍTULO IV

| | |
|--|----|
| 4. Análisis jurídico de los Artículos treinta (30) y treinta y uno (31) del Decreto 126-97 del Congreso de la República..... | 43 |
| 4.1. Análisis jurídico del Artículo treinta (30)..... | 44 |
| 4.2. Análisis jurídico del Artículo treinta y uno (31)..... | 46 |
| 4.3. Actualización del avalúo y renta..... | 48 |
| 4.4. Aplicación de la ley en el tiempo..... | 49 |
| 4.4.1. Principio de la entrada en vigor..... | 50 |
| 4.4.2. Principio de abrogación..... | 50 |
| 4.4.3. Principio de irretroactividad..... | 50 |
| 4.5. Aplicación de la ley en el espacio..... | 50 |
| 4.6. Vigencia de la ley..... | 52 |
| 4.7. Interpretación de la ley..... | 53 |
| 4.8. Aplicación de los actos reglados..... | 53 |
| 4.8.1. Acto reglado..... | 53 |
| 4.8.2. Actos discrecionales..... | 55 |
| 4.8.3. Vicios Administrativos..... | 55 |

CAPÍTULO V

| | |
|---|----|
| 5. Procedimiento administrativo para el otorgamiento de un contrato de arrendamiento de áreas de reservas territoriales del Estado..... | 59 |
| 5.1. Solicitud del contrato de arrendamiento..... | 59 |
| 5.1.1. Solicitud a nombre de persona individual..... | 59 |
| 5.2. Solicitud a nombre de persona jurídica..... | 59 |
| 5.3. Análisis preliminar de la solicitud relacionada..... | 61 |
| 5.4. Inspección técnica de campo..... | 62 |
| 5.5. Análisis y resolución jurídica..... | 64 |
| 5.5.1. Análisis..... | 64 |
| 5.5.2. Resolución jurídica..... | 65 |
| 5.6. Regulación legal del procedimiento para la obtención del contrato de arrendamiento..... | 66 |
| 5.6.1. Primer solicitud individual y/o de entidades..... | 67 |
| 5.6.2. Solicitud de cesión de derechos de arrendamiento y compraventa de mejoras..... | 67 |
| 5.6.3. Solicitud de prórroga..... | 67 |
| 5.6.4. Sucesión por causa de muerte..... | 67 |
| 5.6.4.1. Sucesión testamentaria..... | 67 |
| 5.6.4.2. Sucesión intestada..... | 67 |
| 5.6.5. Otros requisitos..... | 67 |
| 5.6.6. Requisitos generales..... | 67 |
| 5.6.7. Requisitos especiales..... | 68 |

| | Pág. |
|--|-------------|
| 5.7. Faccionamiento del contrato de arrendamiento..... | 68 |
| 5.7.1. Procedimiento aplicable..... | 68 |
| 5.7.2. Notificación..... | 69 |
| 5.7.3. Contenido del contrato..... | 69 |
| 5.7.4. Autorización del contrato..... | 71 |
| 5.8. Registro..... | 72 |

CAPÍTULO VI

| | |
|---|----|
| 6. Procedimientos jurídicos administrativos aplicables al incumplimiento de un contrato de arrendamiento en áreas de reservas territoriales del Estado. | 73 |
| 6.1. Causales aplicables para la rescisión de un contrato..... | 73 |
| 6.2. Causales de rescisión..... | 73 |
| 6.2.1. Incumplimiento del pago de la renta..... | 73 |
| 6.2.2. Subarrendar total o parcialmente el terreno otorgado en arrendamiento..... | 73 |
| 6.2.3. Deforestar el área..... | 73 |
| 6.2.4. Cambiar el destino para el cual fue otorgado en arrendamiento.. | 73 |
| 6.2.5. Ceder parcialmente los derechos de arrendamiento..... | 73 |
| 6.2.6. Impedir la inspección rutinaria del bien dado en arrendamiento... | 73 |
| 6.2.7. Incumplir cualquier obligación contraída en dicho contrato..... | 73 |
| 6.3. Informe técnico..... | 75 |
| 6.4. Análisis jurídico administrativo..... | 76 |
| 6.5. Medios de prueba y leyes supletorias..... | 76 |

| | Pág. |
|---|-------------|
| 6.5.1. Excepciones..... | 77 |
| 6.5.2. Defensa social..... | 78 |
| 6.5.3. Efectos sociales de los actos arbitrarios..... | 78 |
| 6.6. Forma de operar actualmente las modificaciones de los contratos sin que medie causal y/o procedimiento..... | 79 |
| 6.6.1. Efectos negativos de la actualización de los contratos..... | 80 |
| 6.6.1.1. Incertidumbre jurídica..... | 80 |
| 6.6.1.2. Desestimulación económica..... | 81 |
| 6.6.1.3. Falta de credibilidad institucional..... | 81 |
| 6.6.1.4. Evita el impulso en el proceso de regularización de dichas áreas..... | 81 |
| | |
| CONCLUSIONES..... | 83 |
| RECOMENDACIONES..... | 85 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 87 |

INTRODUCCIÓN

La presente investigación surge de la necesidad de profundizar en las consecuencias jurídicas y sociales derivadas de la aplicación inadecuada del Decreto 126-97, del Congreso de la República, Ley que regula la Oficina de Control de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, al momento de actualizar el avalúo y renta de los contratos de arrendamiento, otorgados por el Estado lo que permite que el funcionario de turno, que funge como Director de dicha oficina, actué en forma discrecional lo que conlleva a ilegalidades por la falta de reglamentación en la modificación de los contratos de arrendamiento violando así el derecho de defensa del debido proceso. En consecuencia, el objetivo específico de la precitada investigación es determinar la necesidad de reglamentar el procedimiento de actualización de avalúo y renta de los contratos relacionados, lo cual permitirá la certeza jurídica de dicha posesión y de esa manera dinamizar la inversión Nacional e Internacional con el propósito de crear condiciones de desarrollo en nuestro país. La Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado – OCRET-, a través del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación puede proponer modificaciones a la Ley que Regula para facilitar el reordenamiento territorial.

El tema objeto de investigación se divide en siete capítulos. El capítulo uno, desarrolla lo relacionado con los contratos de Arrendamiento en Las Áreas de Reservas Territoriales del Estado, incorporando en dicho capítulo aspectos conceptuales como Origen, Naturaleza, Estructura Administrativa y principales funciones entre otros. El capítulo dos, se refiere a los Actos Administrativos,

desprendiéndose de dicho capítulo, la importancia de la aplicación de los Actos Reglados en contraposición a los actos Arbitrarios. Por su parte el capítulo tres, retoma los contratos Administrativos, en términos de aplicación general. Merece especial atención el capítulo cuatro, en virtud que dicho apartado, hace un importante Análisis jurídico de los Artículos 30 y 31 Del Decreto número 126-97 del Congreso de la República. Con especial énfasis de la aplicación de la Ley en el tiempo y en el espacio. Por su parte el capítulo cinco, desarrolla, el procedimiento administrativo para el otorgamiento de un contrato de Arrendamiento de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado.

El capítulo seis, se hace referencia a los procedimientos jurídicos administrativos aplicables al incumplimiento de un contrato de Arrendamiento en las Áreas de Reservas Territoriales del Estado, concluyendo que los efectos sociales derivados de los actos arbitrarios utilizados en la modificación de los contratos de arrendamientos, son falta de certeza jurídica, falta de credibilidad institucional y ausencia de coordinación constitucional, entre otros.

Para finalizar, se desarrollo las conclusiones y recomendaciones, las cuales orientan su contenido a superar deficiencias actuales en la aplicación de la Ley de la materia, sin menos cabo del objetivo de contribuir ante los compañeros estudiantes y profesionales que así lo estimen al consultar el presente trabajo de investigación.

CAPÍTULO I

1. Contratos de arrendamiento en las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala

1.1. Origen y naturaleza

1.1.1. Origen

Los orígenes de los contratos de Arrendamiento en las Áreas de Reservas Territoriales del Estado, se remontan al año de 1890, en virtud que las autoridades del Estado consideraron la conveniencia que el mismo pudiera disponer en las riberas del Lago de Izabal, en los márgenes de los ríos navegables.

Concretamente quedó establecido en el acuerdo del jefe del poder ejecutivo de fecha veinticuatro (24) de noviembre de 1890, durante el gobierno de Manuel Lisandro Barillas.

Es importante resaltar que en dicha oportunidad, el Estado se reservó 200 metros de ancho, contados alrededor y desde la orilla del lago de Izabal, de 100 metros de cada lado de los ríos navegables, contados desde los márgenes y de 500 metros de ancho en las costas del Atlántico, contados desde sus playas.

A criterios de los gobiernos de turno y tomando en cuenta la necesidad de fomentar el desarrollo económico y social, las disposiciones legales fueron experimentando cambios significativos, entre ellas, área, renta y otros.

No obstante, merece especial atención la regularización contenida en el Decreto número 2369 de fecha nueve (9) de mayo de 1940, cuando Jorge Ubico era el presidente, especialmente porque regula en calidad de áreas de renta 1500 metros, lo cual evidentemente amplía la presencia del Estado en el tema de arrendamientos de bienes inmuebles en áreas marítimas y costeras.

Con el afán de ilustrar ciertas particularidades de los orígenes de los contratos de arrendamiento, es importante destacar algunos aspectos contenidos en el Decreto número 35-73 del Congreso de la República de Guatemala, el cual contiene la Ley Reguladora de las Reservas de la Nación. Entre los aspectos relevantes de esta ley, es que establece que de acuerdo al Artículo ciento treinta (130) de la Constitución Política de la República de Guatemala del año 1965, son reservas de dominio de la nación, una faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos, a partir de la línea superior de la marea, de 200 metros alrededor de la orilla de los lagos, de 100 metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables y de 50 metros alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surten a la ciudad y a la población.

Se desprende de dicha regulación que el fundamento es de carácter constitucional; es decir, el Estado le da el carácter estratégico a las áreas de reserva, cómo elevar su potencial en el desarrollo y conservación ambiental de

dichas áreas, razón por la cual incrementa el ancho de la faja terrestre de que se trate.

En relación al término del arrendamiento, dicho cuerpo legal estableció un máximo de 35 años, plazo que efectivamente resulta atractivo para cualquier inversionista. Evidentemente la normativa antes comentada, tenía fuertes deficiencias, especialmente en lo relacionado a los procedimientos para la obtención de los contratos, en virtud de ser infuncional, excesivamente burocrático y antieconómico para el Estado.

Por su parte, el Decreto número 11–80 del Congreso de la República, también tiene regulaciones muy especiales que, sin pretender profundizar en su análisis, es preciso indicar que por medio de dicho Decreto se derogó el Decreto número 35–73, convirtiéndose en el marco jurídico de las áreas de reservas territoriales del Estado; no obstante, el mencionado Decreto también se convirtió en limitativo con relación al plazo de (10 años máximo), del arrendamiento regulado en el Decreto número 35-73 del Congreso de la República, el cual concedía como ya se dijo antes, hasta 35 años; asimismo, vinculaba fuertemente a las Municipalidades en lo relativo a la renta. En términos generales, la normativa lejos de modernizar la relación entre el Estado y los usuarios de dichas áreas, tendió a ser restrictiva.

Actualmente los Arrendamientos de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, son regulados mediante el Decreto número 126-97 del Congreso de la República y el Acuerdo Gubernativo número 432–2002, el cual contiene el Reglamento de la Ley. Sí bien la normativa tiende a dinamizar el

otorgamiento de los contratos de arrendamiento, lo cual es objeto del presente estudio.

1.2. Naturaleza

De acuerdo con la clasificación legal de los contratos, nos encontramos ante un contrato bilateral de naturaleza pública; no obstante, merece resaltar la especial importancia que reviste para el Estado, los precitados contratos, fundamentalmente por el carácter estratégico de las áreas de reservas. Y al referirnos a estratégicos nos remontamos a aspectos como seguridad nacional, doctrina que aparentemente pertenecían a instancias militares, pero adicional a ello, el aspecto estratégico se vincula con el ordenamiento territorial, uso de la plataforma marítima, explotación agrícola, turística, ecoturística, conservación, atención a cuencas bajas, pesca de toda índole, vivienda, instalaciones militares, recreación, entre otros. Por tal razón nos parece de suma importancia definir el contrato suscrito entre el estado de Guatemala y un particular u otro ente público.

1.3. Definición

“Convenio por el cual el propietario o poseedor de una cosa mueble o inmueble concede a otra persona el uso y disfrute de aquélla durante tiempo determinado y precio cierto o servicio especificado”.¹

1. Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico**, derecho usual, volumen II. Pág. 345.

1.4. Estructura administrativa

Actualmente la estructura administrativa se encuentra regulada en el Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 432-2002. Concretamente el capítulo dos, Artículo tres (3), que se refiere a la organización administrativa.

Para el desempeño de sus funciones y cumplimientos de sus objetivos, la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado -OCRET- que en adelante se podrá llamar simplemente la Oficina, se organiza en la forma siguiente:

- a) Dirección
- b) Secretaría
- c) Departamento jurídico
- d) Departamento de recaudación y de control de pagos
- e) Departamento administrativo financiero
- f) Departamento técnico

Los departamentos deberán contar con las secciones que sean necesarias para el desarrollo de sus funciones, las cuales serán creadas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, a propuesta del Director de la Oficina.

1.5. Principales funciones

1.5.1. Funciones: son funciones del Director, las siguientes:

- a) Cumplir y hacer que se cumplan las leyes que regulan la materia de su competencia
- b) Proponer al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, el nombramiento o remoción del personal de la Oficina
- c) Presentar anualmente al ministerio del ramo, a mas tardar durante la primera quincena del mes de abril de cada año, el anteproyecto de presupuesto de la Oficina
- d) Coordinar las actividades interinstitucionales que le correspondan de conformidad en la ley, para el mejor desarrollo y cumplimiento de los objetivos
- e) Comparecer por delegación expresa del ministerio del ramo a suscribir los contratos de arrendamiento respectivos; para tal efecto deberá emitirse el correspondiente Acuerdo Ministerial

1.5.2. Secretaría

Es la encargada de recibir, registrar y clasificar los asuntos de la Dirección, así como formular oficios, providencias, resoluciones, actas y demás documentos oficiales.

1.5.2.1. Funciones: son funciones de la Secretaría, las siguientes:

- a) Certificar los documentos requeridos.
- b) Refrendar las resoluciones emitidas por el Director
- c) Desarrollar los procedimientos que sean autorizados por el Director para el mejor desempeño de las actividades de la Oficina

1.5.3. Departamento jurídico

El departamento jurídico, asesorará a la Oficina en materia jurídica para que sus actos se ajusten a las leyes, para lo cual contará con los asistentes y auxiliares que sean necesarios. Estará a cargo de un abogado y notario colegiado activo.

1.5.3.1. Funciones: son funciones del departamento jurídico, las siguientes:

- a) Asesorar al Director en materia legal

- b) Emitir dictámenes, opiniones, proyectos de resolución, minutas de contratos e informes sobre los asuntos y consultas que le sean formulados y sometidos a su conocimiento

1.5.4. Departamento de recaudación y de control de pagos

El departamento de recaudación y de control de pagos, es el encargado de llevar sistemas de registros de los pagos de las rentas que efectúen los Arrendatarios de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado. Estará a cargo de un profesional universitario, colegiado activo.

1.5.4.1. Funciones: son funciones del departamento de recaudación y de control de pagos, las siguientes:

- a) Ejercer el control para que el pago de las rentas se mantengan al día
- b) Diseñar y ejecutar un sistema eficaz para el registro de los contratos de arrendamientos, así como de las prórrogas, cesiones de derecho y compraventa de mejoras
- c) Llevar el control de los ingresos y egresos de los recursos provenientes del pago de contratos de arrendamiento

1.5.5. Departamento administrativo financiero

El departamento administrativo financiero es el encargado de organizar y ejecutar las actividades de apoyo con recursos financieros, humanos, físicos y de servicios generales a la gestión administrativa de la Oficina, así como de llevar el control presupuestario y contable de la actividad financiera de la misma. Estará a cargo de un profesional universitario en el ramo de las ciencias económicas, quien deberá tener la calidad de colegiado activo.

1.5.5.1. Funciones: son funciones del departamento administrativo financiero, las siguientes:

- a) Establecer sistemas de gestión de los recursos financieros
- b) Realizar las acciones tendentes al manejo, control y ejecución presupuestaria, contable y financiera
- c) Ejecutar el presupuesto general de ingresos y egresos de la Oficina, de acuerdo a las disposiciones y leyes vigentes

1.5.6. Departamento técnico

El departamento técnico es encargado de realizar los estudios de Ingeniería y llevar un registro catastral de las áreas de reservas territoriales del Estado y de organizar y controlar las actividades técnicas de la Oficina. Estará a cargo de un

ingeniero civil, ingeniero agrónomo o un arquitecto quien deberá tener la calidad de colegiado activo.

1.5.6.1. Funciones: son funciones del departamento técnico, las siguientes:

- a) Efectuar las actividades técnicas relacionadas con la inspección ocular, medición, remediación, levantamientos topográficos y catastrales, geoposicionamientos, correcciones y cálculos de las áreas de reservas territoriales del Estado
- b) Llevan registro y control actualizado de los lotes ubicados en áreas de reservas territoriales del Estado
- c) Emitir bajo su responsabilidad y previa inspección ocular, los dictámenes que le correspondan con relación a las solicitudes de arrendamiento de las áreas de reservas territoriales del Estado u otras actividades que tengan relación con estas

1.6. Roles del Estado en materia de áreas de reserva

El organismo ejecutivo por medio del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación y a través de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado - OCRET-; llevará el control de las áreas de reservas territoriales del Estado y

ejecutará los programas y obras que sean necesarias para el mejor aprovechamiento y desarrollo de las mismas.

1.6.1. Administrativo

El rol administrativo que representa para el Estado la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado, -OCRET-, es fundamental, en virtud que en lo referente a la concesión de arrendamiento, únicamente la OCRET tendrá jurisdicción, estando facultadas las demás instituciones para el efecto exclusivo de emitir dictamen en cada caso particular y a requerimiento de la OCRET.

Es importante destacar que la exclusividad que la ley establece, contribuye a dinamizar los procedimientos, siempre que las autoridades de turno actúen de buena fe, caso contrario crea los elementos para generar incertidumbre y arbitrariedad en los actos administrativos.

1.6.2. Jurídico

El Estado podrá dar en arrendamiento inmuebles ubicados dentro de las áreas de reservas territoriales del Estado, a personas naturales o jurídicas. En consecuencia, la certeza jurídica que toda la población necesita, en buena medida se refleje en la figura del contrato de arrendamiento y sus efectos.

Particular atención requiere dicho rol si se toma en consideración que su fundamento es de carácter constitucional.

1.6.3. Social

La entidad juega un rol social de mucha valía, especialmente si admitimos que, no obstante, el valor estratégico que históricamente se le ha atribuido a las áreas de reservas, nuestra ley actual establece diferentes finalidades en el otorgamiento de dichos contratos. Y dentro de los mismos ésta contempla fines de vivienda, recreación, industria, comercio, ganaderos, avícolas, apícolas y explotación de salinas. Todos para un plazo máximo de 30 años; es decir, es obvio el interés del Estado en contribuir a la búsqueda de satisfactores sociales.

1.6.4. Económico financiero

Este aspecto hay que analizarlo en forma recíproca; es decir, los beneficios que dichos contratos de arrendamiento representan, son aplicables al Estado como al particular, debido a que sí bien el Estado percibe una renta anual, el particular por su parte percibe diversos satisfactores, tanto económicos como financieros, si el uso lo enmarca en conceptos sostenibles y de buena administración.

1.6.5. Ambiental

Indudablemente la Institución juega un rol ambiental de primer orden bajo el punto de vista legal y práctico, en virtud que el costo en el otorgamiento de un contrato, la ley prevé aspectos como coordinación interinstitucional, así como análisis específicos en relación a los fines. Es decir, previo a otorgar el respectivo contrato de arrendamiento se efectúan estudios sobre la conveniencia ambiental en

el otorgamiento aplicable a las instituciones participantes, así como a la población favorecida o no, aspectos que son fundamentales para la definición del uso o de los fines.

1.7. Relación interinstitucional

A ese respecto es oportuno destacar lo expresado en el Artículo tres (3) de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, que preceptúa:

“Las Instituciones del Sector Público que tengan relación directa y particular con cada una de las áreas territoriales del Estado de Guatemala, susceptibles de ser arrendadas, como el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el Instituto Guatemalteco de Turismo y las Municipalidades, que en su jurisdicción comprendan las áreas de reservas, llevarán a cabo la más ágil coordinación interinstitucional.”

Como puede apreciarse, la ley prevé los medios de comunicación interinstitucional de carácter oficial, de manera que dichas instituciones estimulan y facilitan la relación con entidades afines, generándose de esa suerte un campo favorable en función del desarrollo de una actividad administrativa, técnica y profesional, moderna, respetuosa y dinámica.

Lo anterior la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, lo define como coordinación interinstitucional. Las instituciones del sector público que tengan relación directa y particular con cada una de las áreas

territoriales del Estado, susceptibles de ser arrendadas como la Comisión Nacional del Medio Ambiente (actualmente el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales), el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el Instituto Nacional de Bosques, el Instituto Guatemalteco de Turismo y las Municipalidades que en su jurisdicción comprendan las áreas indicadas en el artículo 1º. de la precitada ley, llevaran a cabo la más ágil coordinación institucional, en la resolución de las solicitudes que se presenten ante la OCRET, en cuanto a sus atribuciones y competencias específicas.

En lo referente a la concesión en arrendamiento, únicamente la OCRET, tendría jurisdicción, estando facultadas las demás instituciones para el efecto exclusivo de emitir dictamen en cada caso particular en lo relativo al ámbito de sus atribuciones.

CAPÍTULO II

2. Actos administrativos

2.1. Consideraciones generales

Sostiene la doctrina que la expresión acto administrativo surgió después de la Revolución Francesa, antiguamente estos actos se llamaban actos del Rey o actos del fisco. El primer texto legal que empleó esta expresión es la ley francesa del dieciséis (16) de agosto de 1789, mediante la cual se prohibía a los tribunales judiciales el comportamiento de operaciones de los órganos administrativos. La misma prohibición se estableció en la ley del Fructidor del año III, tres (3) de septiembre de 1795, prohibiendo a los tribunales judiciales el conocimiento de los actos administrativos, de toda clase.

En dicha ley se cita por primera vez el termino “acto administrativo”, que desde el siglo antepasado fue cuestionado y desplazado por el termino “decisión administrativa” legal o jurídico.²

2. Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**, Teoría de la administración, Pág. 198.

2.2. Conceptos

El acto administrativo constituye la base esencial y fundamental de la actividad jurídica del Estado, en sentido lato; y regula la función administrativa. El acto administrativo emana únicamente del órgano ejecutivo, el acto administrativo se notifica directamente al interesado, lo que supone en principio un conocimiento cierto del mismo. El acto se agota en el caso concreto a que se aplica y puede ser retroactivo en algunos casos. Los actos administrativos adquieren eficacia desde su notificación y pueden ser unilaterales o bilaterales.

Es necesario distinguir entre la formación del acto administrativo y los efectos del mismo. Puede ocurrir que el acto administrativo se forme por una declaración unilateral de voluntad y sin embargo, los efectos sean bilaterales. Puede suceder, como dijimos, que un acto haya nacido de una declaración unilateral de voluntad, por ejemplo, admisión de un alumno en la universidad. El acto de admisión evidentemente es un acto unilateral, pero los efectos de ese acto son bilaterales, ya que crean obligaciones y derechos tanto para la administración como para el particular que ha sido admitido.

Los actos administrativos como declaración unilateral del órgano, son actos típicos del derecho administrativo, puesto que es el conducto por el cual se manifiesta hacia los particulares la administración. Mientras que en el derecho privado predomina fundamentalmente el acuerdo de voluntades entre las partes, en el derecho público se impone principalmente la voluntad de la administración, declarada en forma unilateral.

2.2.1. Características

Las características más importantes son:

- a) Presunción de legitimidad, legalidad y de juridicidad
- b) Ejecutoriedad
- c) Revocabilidad
- d) Irretroactividad
- e) Unilateralidad
- f) La decisión administrativa
- g) Sometimiento al derecho administrativo

2.2.2. Definición

El acto administrativo también puede ser conceptualizado como:

Una manifestación unilateral y externa de voluntad que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, crea,

reconoce, modifica, transmite o extingue derecho u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general. ³

En consecuencia, para que un acto pueda ser bilateral es necesaria la voluntad del particular ya que contribuye a la formación del acto también a la realización de los efectos del mismo. En este supuesto nos encontramos frente a los contratos administrativos, cuyo régimen jurídicos es distinto al de los actos administrativos. El problema a resolver es el de determinar qué función juega la voluntad de los particulares en la formación del acto administrativo como en los supuestos en que el acto lo dicta la administración a petición de los particulares.

2.3. Efectos jurídicos de los actos administrativos

En virtud de que el acto administrativo es un acto jurídico, es lógico que produzca efectos jurídicos. Ahora bien, evidentemente esos efectos tienen que ser directos e inmediatos; es decir, deben surgir del acto mismo, no están sujetos al dictado de un acto posterior.

En conclusión, podemos indicar que acto administrativo, es una declaración unilateral y concreta del órgano ejecutivo que produce efectos jurídicos directos e inmediatos. Decimos que produce efectos jurídicos directos e inmediatos porque ellos surgen del mismo acto. Estos efectos regirán no sólo en lo externo de la administración sino también en lo interno de la misma.

3. Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**, Parte general, volumen I, Págs. 255, 260, 278 y 279.

La declaración de voluntad es unilateral del órgano administrativo, pues las decisiones administrativas, no son sometidas al consenso de voluntades, el derecho administrativo, como rama del derecho público es de imposición y no de coordinar, esto significa que para la emisión del acto administrativo, no es necesario coordinar con los particulares, sino por el contrario, la administración pública impone a los administrados sus determinaciones.

2.4. Formación del acto administrativo

El acto administrativo surge como consecuencia de una sucesión o una cadena de actos de distinto alcance y contenido, que serían los actos de trámite que inducen al último eslabón de aquella, que es el acto final o definitivo, en el que se contiene la voluntad de la administración.

Los actos administrativos han de seguir antes de su nacimiento, un camino previamente determinado por el derecho. Este conjunto de trámites y formalidades es el procedimiento administrativo. Se podrá decir entonces, que el procedimiento administrativo es el conjunto de reglas que rigen la elaboración de los actos administrativos.

2.5. Clases de actos administrativos

2.5.1. Actos jurídicamente inexistentes

Estos actos como su nombre lo indica, no tienen una existencia jurídica, pues los mismos carecen de los requisitos esenciales de fondo, de forma y es manifiestamente ilegal. Carecen de legalidad y el administrador o particular afectado, puede inmediatamente impugnarlo, por los mecanismos establecidos en la ley.

2.5.2. Actos anulables

Son anulables todos aquellos actos que tiene la 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 afectado no los impugne. Se puede impugnar en la vía administrativa y si el acto es confirmado en resolución del recurso, el particular puede acudir a la vía judicial a través del proceso Contencioso-Administrativo.

De estos actos administrativos anulables existen dos clases según clasificación del Profesor Godínez, los cuales son: 4

- a) Actos viciados de nulidad absoluta y
- b) Actos viciados de nulidad relativa

4. Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**, derecho general, volumen I, Págs. 273 y 274.

2.5.2.1. Actos viciados de nulidad absoluta

En este acto viciado, el acto administrativo no cumplió con los elementos de fondo que no pueden ser subsanados. Por ejemplo, cuando un funcionario público emite una resolución ejerciendo una competencia que no le corresponde.

2.5.2.2. Actos viciados de nulidad relativa

Este acto administrativo es cuando adolece de elementos de forma y que puede quedar perfecto si se subsana el error.

2.5.3. Acto administrativo reglado

Son aquellos que se producen dentro de la administración, mediante preceptos legales imperativos que contienen reglas vigentes y específicas que regulan la actividad de la administración en una materia determinada.

El acto administrativo es reglado, cuando la ley señala el procedimiento, los requisitos y el sentido de la resolución negativa o positiva (de limitación o de ampliación). La ley le indica al funcionario como debe resolver como norma de observancia obligatoria.

Cuando el funcionario resuelve en contra de lo dispuesto en la ley, el perjudicado puede interponer el recurso administrativo que corresponde a cada caso de confirmación del acto en la vía administrativa, puede acudir a la vía judicial (contencioso administrativo).

2.5.4. Actos discrecionales

En estos actos la ley deja a la administración un poder, libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse. Por lo general, de los mismos términos legales podrá deducirse si ella concede a la autoridad una facultad discrecional. Así normalmente cuando la ley establezca términos que no sean imperativos sino permisivos o facultativos se estará frente al otorgamiento de un poder discrecional.

El acto discrecional se dicta de acuerdo a la oportunidad y conveniencia del Estado. Contrario a los actos reglados, los discrecionales fluyen de normas jurídicas en las cuales existen fórmulas elásticas que permiten al funcionario encargado del órgano administrativo aplicar su criterio, al resolver, una vez concluido el procedimiento administrativo, pero sin inobservar los parámetros que la misma ley le fija.⁵

2.6. Hechos administrativos

Los hechos administrativos, se pueden definir como todo acontecimiento del cual surge o se producen efectos; también existen hechos a los que el orden jurídico no les asigna efectos directos.

5. Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo**, Parte general, volumen I, Pág. 282.

Los hechos se pueden dar en comportamientos materiales de la administración pública. Este ejemplo se puede dar dentro de los dictámenes técnicos o jurídicos, estos son los verdaderos hechos administrativos.

Algunos autores expresan que los hechos pueden tener o no efectos jurídicos, por ejemplo los hechos naturales, pero estos se producen sin la voluntad de la administración, salen de la esfera de la función de la función administrativa. Así, también expresan que la ejecución de los actos pueden ser conceptualizados como hechos de la administración, lo que no es cierto pues la ejecución de los actos, es el acto mismo.

Por tal razón, el hecho administrativo se define como, acontecimientos de los cuales pueden o no producir efectos, pero en el caso de producirse efectos es la voluntad expresa del órgano administrativo, pues si es expresada voluntariamente la voluntad de la administración, será acto administrativo.

2.7. Diferencia entre acto y hecho administrativo

Tomando en cuenta que acto administrativo, consiste en la decisión general o especial que en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas. ⁶

6. Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico**, Derecho usual, Pág. 133.

En contra posición a lo anterior, hecho administrativo se puede concluir como acontecimiento que puede o no producir efectos, ejemplo una opinión jurídica.

En conclusión podemos decir que la diferencia entre acto y hecho administrativo radica en que el acto es la base fundamental de la actividad del Estado y regula la función administrativa, mientras que el hecho administrativo puede producir o no efectos, pero si los produce es la voluntad del órgano administrativo.

CAPÍTULO III

3. Contratos de arrendamiento

3.1. Disposiciones generales

Los contratos de arrendamiento o locución, son una de las instituciones jurídicas encuadradas desde luego en el campo de los contratos de definición unitaria mas complicada, porque sus variedades ofrecen enormes divergencias, como se comprueba en las clases que luego se enumeran en las especies que se desarrollan en voces inmediatas; no obstante, cabe expresar que se está ante un contrato en el cual una de las partes cede temporalmente algo que puede ser una cosa o una actividad a cambio del pago que otra hace por ese uso. El que paga el precio se llama locatario o arrendatario, inquilino. El que cede el uso o efectúa la prestación recibe los nombres de arrendador, locador, casero, dueño, contratista, y algunos otros, de acuerdo con el profesional que arrienda sus servicios.

Las especies principales en el arrendamiento son:

- a) Por la índole de la prestación: el de cosas de obra y de servicios
- b) Por la naturaleza de los bienes: rústico y urbano, sobre todas ellas se amplía en las voces respectivas

Cabe arrendar todas las cosas que pueden ser usadas.

De una parte como objeto, está la cosa entregada en uso; y de la otra, el precio que se abona, surge por tanto obligaciones recíprocas para cada estipulante. La capacidad que se exige es la general para contratar. Siendo contrato consensual, no requiere formalidad alguna, resulta posible, incluso, formalizarlo verbalmente.

Caracterización: El arrendamiento configura un contrato consensual, aunque tienda a convertirse en real en los ordenamientos modernos. Es bilateral, conmutativo, de tracto sucesivo y prorrogable por la tácita precondición.

Las diferencias con otros contratos son bien sensibles: con el de compraventa por cuanto hay en él traslación de la propiedad; mientras en el de arrendamiento, solo se confiere el uso y goce de la cosa. Del comodato se diferencia por la gratuidad esencial de éste. Del préstamo en que no transfiere la propiedad el arriendo; pues el prestario ha de devolver no lo mismo, sino otro tanto de igual especie y calidad.

Los gastos en el contrato de arrendamiento en el régimen civil tradicional, los de escrituración son por cuenta del arrendatario. Los de las reparaciones necesarias para conservar la cosa en estado de servir para el uso a que se halle destinada pertenecen al arrendador. Los debidos por el deterioro de la finca a causa de culpa del arrendatario o de su familia, son también a cargo del que la tiene en arriendo.

Simulación: En algún ordenamiento legal tiene la consideración de simulado y fraudulento el arriendo hecho por el marido luego de la demanda presentada por la mujer para pedir la separación de bienes, salvo contar con el consentimiento de ella

o con autorización judicial. Igual presunción de ser simulado recae sobre todo recibo anticipado de rentas de alquileres.

Nulidad: “No surten efectos”, o “no se pueden realizar”, que constituyen formulas de su nulidad los arrendamientos de inmuebles que hayan de perjudicar a terceros y no estén inscritos en el Registro de la Propiedad los de duración superior a 6 años cuando los bienes sean de la casada o de los menores. El arrendamiento por servicios domésticos por toda la vida es nulo se proclama como débil arrepentimiento frente a la esclavitud abolida no mucho antes de publicado tal texto donde todavía se establece la ominosa presunción de creer al amo sobre el tanto del salario y sobre los salarios pagados en el año en curso.

Se tiene por nula estipulación hecha por separado del contrato principal de arrendamiento en relación con las mejorías que se autoricen al locatario. Son nulas también las hechas sin recabar la autorización expresa prevista y aquellas en que se rebase el máximo fijado en cuanto a los gastos.

Intervencionismo Social: El régimen arrendaticio estructurado en los códigos civiles del siglo XIX ha experimentado en el siglo XX, sobre todo tras 1918, evolución extraordinaria, y tanto en los arrendamientos rústicos, para defensa de los campesinos y estímulo de la producción de la tierra, como en cuanto a los arrendamientos urbanos por la presión social ejercida por la clase media y el proletariado, a fin de no consumir un elevado porcentaje del presupuesto familiar en el forzoso alquiler de la vivienda. Ello permite concluir que, invirtiendo la potestad predominante del propietario, tiende a reforzarse, y hasta perpetuarse por su sola

voluntad, la situación del inquilino o arrendatario, cuya posición jurídica adquiere así caracteres análogos a los del censatario en cierto modo.

3.2. Contrato

Es el convenio obligatorio entre dos o más partes, relativo a un servicio, materia, proceder o cosa, el cual tiene efectos jurídicos. ⁷

3.3. Clasificación doctrinaria y legal

3.3.1. Clasificación doctrinaria

En el compendio de derecho civil español, Federico Puig Peña, aborda una posición novísima. Según el autor, “dicha posición ha adquirido en los últimos tiempos gran predicamento a fin de conseguir una exposición didáctica completa de las figuras contractuales, la tesis que atiende, para clasificar los contratos, a los signos o cometidos sustanciales de ellos, porque permite recoger los tipos de contratos más esenciales”. ⁸

7. Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico**, Derecho usual, volumen II, Pág. 337.

8. Puig Peña, Federico. **Compendio de derecho civil español**, volumen III, Pág. 428, 429 y 430.

3.3.1.1. Contratos traslativos de dominio

Compraventa, cesión de derechos y acciones. Censo reservativo, permuta y donación y/o préstamo mutuo.

3.3.1.2. Contratos traslativos de disfrute

Arrendamiento de cosas, el subarrendamiento, el censo enfitéutico, la servidumbre, el comodato, el precario, el mutuo y exceso consignativo.

3.3.1.3. El trabajo o la gestión

El contrato de trabajo, el contrato de empresa, el de transporte y el de edición, de gestión, corretaje y pública promesa, de sociedad.

3.3.1.4. De custodia

De hospedaje, de depósito en general, (secuestro).

3.3.1.5. Contratos aleatorios

De seguro, de renta vitalicia, el juego y la apuesta.

3.3.1.6. Contratos de garantía y afirmación de derechos

Incorpora la promesa, el reconocimiento de deuda, la fianza, prenda, hipoteca, anticresis, transacción y compromiso.

3.3.1.7. Contratos abstractos

El reconocimiento de deuda y la promesa escrita al portador.

3.3.1.8. Contratos múltiples y mixtos

Permuta o compensación en dinero, donación onerosa, el contrato de obra, con suministro de material, el hospedaje, corretaje, caja de seguridad etc.

3.3.2. Clasificación legal

De acuerdo al ordenamiento legal civil, toda persona puede contratar y obligarse.

3.4. Forma de los contratos

- a) por escritura pública
- b) por documento privado o por acta levantada ante el Alcalde del lugar
- c) por correspondencia y
- d) verbalmente

3.5. Clasificación del negocio jurídico contractual

- a) Unilaterales y bilaterales
- b) Consensuales, reales y formales

- c) Gratuitos y onerosos
- d) Conmutativos y aleatorios
- e) Típicos y atípicos
- f) Nominados e innominados
- g) De libre discusión y de adhesión

3.6. De los contratos en particular

3.6.1. De la promesa y de la opción

La promesa unilateral es la estipulación que una persona hace a favor de otra otorgándole la opción de adquirir una cosa o un derecho en las condiciones pactadas y por el tiempo convenido.

3.6.2. Del mandato

Por mandato, una persona encomienda a otra la realización de uno o más actos o negocios.

3.6.3. De la sociedad

La sociedad es un contrato por el que dos o más personas convienen en poner en común bienes o servicios para ejercer una actividad económica y dividirse las ganancias.

3.6.4. De la compraventa

Por el contrato de compraventa el vendedor transfiere la propiedad de una cosa y se compromete a entregarla, y el comprador se obliga a pagar el precio en dinero.

3.6.5. De la permuta

La permuta es un contrato por el cual cada uno de los contratantes transmite la propiedad de una cosa a cambio de la propiedad de otra.

3.6.6. Donación entre vivos

Es un contrato por el cual una persona transfiere a otra la propiedad de una cosa, a título gratuito.

3.6.7. Del arrendamiento

Es el contrato por el cual una de las partes se obliga a dar el uso o que de una cosa por cierto tiempo, a otra que se obliga a pagar por el uso o por un precio determinado.

3.6.8. Del mutuo

Por contrato de mutuo una persona entrega a otra dinero u otras cosas fungibles, con el cargo de que se le devuelva igual cantidad de la misma especie y calidad.

3.6.9. Del comodato

Por el contrato de comodato una persona entrega a otra, gratuitamente, algún bien mueble no fungible o semoviente, para que se sirva de él por cierto tiempo y para cierto fin y después lo devuelva.

3.6.10. Del depósito

Por el contrato de depósito una persona recibe de otra alguna cosa para su guarda y conservación, con la obligación de devolverla cuando la pida el depositante, o la persona a cuyo favor se hizo, o cuando lo ordene el juez.

3.6.11. Del contrato de obra o empresa

Por el contrato de obra o empresa, el contratista se compromete a ejecutar y entregar una obra que le encarga otra persona, mediante un precio que ésta se obliga a pagar.

3.6.12. De los servicios profesionales

El contrato de servicios profesionales, consiste en la prestación de un servicio, a cambio de la definición de honorarios y la forma de pago.

3.6.13. Del contrato de edición

Es aquel en virtud del cual una de las partes, el autor de una obra literaria, científica o cultural, se obliga a entregar esta a otra persona, el editor, con el objeto de que la publique y propague y con la obligación de entregar aquel, por tal concepto, una cantidad de dinero fija o proporcional a las ventas, o ambas retribuciones, según convenga. (Derogado Decreto 2-70 del Congreso).

3.6.14. De los contratos de difusión por radio, televisión, cinematografía o grabación, y de presentación teatral o escénica

Derogado todo el título por Decreto 2-70 del Congreso de la República, (Código de Comercio).

3.6.15. Del hospedaje

Derogado por Decreto 2-70, del Congreso de la República.

3.6.16. Del transporte

Derogado por el Decreto 2-70 del Congreso de la República.

3.6.17. De la fianza

Por el contrato de fianza una persona se compromete a responder por las obligaciones de otra.

3.6.18. De la renta vitalicia

Por el contrato aleatorio de venta vitalicia, una persona transmite el dominio de determinados bienes a otra que se obliga, en cambio, a pagar periódicamente una pensión durante la vida del rentista.

3.6.19. Loterías y rifas, apuestas y juegos

Los precitados contratos se refieren a la participación o interés en una lotería o rifa, solo se acreditará con el billete o documento legalmente expedido.

3.6.20. De la transacción

La transacción es un contrato por el cual las partes, mediante concesiones recíprocas, deciden de común acuerdo algún punto dudoso o litigioso, evitan el pleito que podría promoverse o terminan el que está principiando.

3.6.21. Del compromiso

Derogado según Decreto 67-95 de la Ley de Arbitraje.

3.7. Finalidades

Las palabras que puedan tener distintas acepciones serán entendidas en aquella que sea más conforme a la naturaleza y objeto del contrato. Este supuesto es también complementario de la voluntad, pues si no se atendiera a él, sería suponer una incongruencia y falta de lógica entre los interesados.

3.8. Reseña histórica de las leyes y reglamentos que han regulado lo relativo a las áreas de reservas territoriales del estado de Guatemala, a partir del siglo XVIII, hasta nuestra época

- I. Acuerdo del Palacio Ejecutivo, el Estado se reserva terrenos para usos públicos, 24 de noviembre de 1890
- II. Reglamento sobre arrendamiento de los terrenos que el Gobierno se reserva, 20 de febrero de 1894

- III. Decreto 483, Ley Agraria, 9 de febrero de 1894

- IV. Disposiciones del presidente de la República para el pago de arrendamiento, 12 de diciembre de 1924

- V. Acuerdo de la casa de Gobierno que reforma el reglamento, 30 de octubre de 1924

- VI. Decreto 2144, del Presidente de la República fijación del plazo para formalizar los contratos de arrendamiento, 26 de septiembre de 1938

- VII. Decreto 2369, del Presidente de la República establece que se podrá otorgar contrato de arrendamiento a sólo guatemaltecos, 9 de mayo de 1940

- VIII. Decreto 2421, Presidente de la República, 22 de agosto de 1940

- IX. Decreto 2477, de la Asamblea Legislativa, 15 de marzo de 1941

- X. Decreto 35-73, del Congreso de la República, Ley Reguladora de las Reservas de la Nación, 23 de mayo de 1973

- XI. Acuerdo Gubernativo número M de A 35-73 Reglamento. A la Ley Reguladora de las Reservas de la Nación 24 de octubre de 1973

- XII. Acuerdo Gubernativo, Reglamento de la Oficina encargada del Control de las Reservas de la Nación (OCREN), 8 de octubre de 1,974

- XIII. Decreto 11-80 del congreso de la República, Ley Reguladora de las Áreas de Reserva de la Nación

- XIV. Decreto 126-97 del Congreso de la República, Ley Reguladora de las Áreas de Reserva Territoriales del Estado de Guatemala

- XV. Acuerdo Gubernativo número 432-2002 que contiene el Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. 6 de noviembre del 2002

3.9. Creación de la oficina de control de áreas de reserva del Estado

El Estado de Guatemala busca regularizar el uso de las áreas de reservas a partir del año 1980, por medio de la figura del arriendo, como forma de concesión de las mismas, a través de un Acuerdo Gubernativo; sin embargo, fue en la Constitución Política de la República del año 1965 que se define como tales dichas áreas y en la actualidad están contempladas en el Artículo ciento veintidós (122) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado -OCRET-, es dependencia del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en calidad de institución centralizada y con vocación de servicio, con competencia para

concesionar en arrendamiento dichas zonas propiedad del estado de Guatemala, a todas aquellas personas individuales y jurídicas, constituidas legalmente en nuestro país, quienes deben hacer un adecuado aprovechamiento, conservación y uso sostenible de todos los recursos naturales que se hallen en las áreas referidas.

Dentro de este marco, la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado - OCRET- dentro del cumplimiento de sus fines busca fortalecer todas las condiciones institucionales que garanticen el control de las áreas relacionadas y con ello garantizar a los arrendatarios de éstas la certeza jurídica de la posesión, el uso de la tierra y la inversión; constituyendo a la vez una fuente de recursos para el Estado, lo que se traduce al mismo tiempo en beneficio de los usuarios, promoviendo la actividad económica dentro de dichas áreas.

Las áreas de reserva en lagos y ríos navegables son concesionados especialmente para fines de estudio, investigación científica, así como para cultivo de arbóreos permanentes y desarrollo sostenible del medio ambiente.

En las áreas cercanas a los océanos son arrendadas específicamente para vivienda, recreación explotación e investigación científica, proyectos turísticos, agrícolas, ganaderos, avícolas y piscícolas. Y brindando a la población la posibilidad de gozarlos y contribuir con ello a la paz social en virtud de satisfacer necesidades de vivienda y de cultivos agrícolas fomentando la industria, turismo ecoturismo y comercio lo que genera el desarrollo social, en beneficio de ellos y sus familias y así poder contribuir al cumplimiento del Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala que literalmente dice:

“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....” Para tal efecto el Decreto número 126-97 del Congreso de la República establece en su Artículo 2º. Ente Administrativo. “El Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y a través de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET-, llevará el control por medio de los registros correspondientes, de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala y ejecutará los programas y las obras que sean necesarias para el manejo aprovechamiento y desarrollo de las mismas”.

En ese sentido es necesario hacer énfasis en el contenido del Artículo dos (2) del Reglamento de la Ley Reguladora de la Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.

Competencia: Corresponde a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET-, los actos administrativos siguientes:

- a. Llevar el control de las áreas de reservas territoriales del Estado, por medio de los registros correspondientes
- b. Ejecutar los programas y obras que sean necesarios para el mejor aprovechamiento y desarrollo de las áreas de reservas territoriales del Estado

- c. Promover la coordinación interinstitucional con las entidades del sector público que tengan relación directa y particular con cada una de las áreas de reservas territoriales del Estado
- d. Conocer y resolver las solicitudes de arrendamiento de las áreas de reservas territoriales del Estado
- e. Efectuar los estudios de zonificación para verificar la situación física y legal de las áreas de reservas territoriales del Estado
- f. Llevar el control y registro de los contratos de arrendamiento autorizados y del pago de las rentas
- g. Percibir y administrar conforme los Artículos 11 y 13 de la Ley, los ingresos provenientes por concepto de renta de las áreas de reservas territoriales del Estado
- h. Promover el desarrollo sostenible y sustentable de las áreas de reservas territoriales del Estado
- i. Mantener actualizado el catastro de las áreas de reservas territoriales del Estado

- j. Determinar las rentas que correspondan por cada una de las extensiones de las áreas de reservas territoriales del Estado que se otorguen en arrendamiento, conforme los parámetros establecidos en la ley
- k. Emitir la resolución que rescinde el contrato de arrendamiento y requerir la entrega y desocupación del inmueble de mérito
- l. Otras que por su naturaleza les correspondan de conformidad con la ley o que le sean asignadas por el Ministerio de Agricultura y Alimentación

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, amerita hacer énfasis en la importancia que reviste el contenido del Decreto número 126-97 como uno de los mecanismos con los que el Estado cuenta para dar respuesta a tan importantes deberes antes descritos; no obstante, si bien el Decreto número 126-97 describe postulados, definiciones, estructuras administrativas, deberes y aspiraciones formales, aspectos que sin el acompañamiento de una normativa reglamentaria adolecen de ineficacia en su complementación.

En ese contexto, amerita resaltar la iniciativa del Ex - Director de la OCRET Lic. José Luis Portillo Recinos y la voluntad política manifiesta en la gestión del Ex - Presidente de la República Lic. Alfonso Portillo Cabrera, al aprobar el Acuerdo Gubernativo número 432-2002 de fecha seis (6) de noviembre del mismo año, Acuerdo mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, instrumento que le permitió a las autoridades de turno enmarcar en la ley los procedimientos

administrativos que permitieron convertir a la Oficina en un ente funcional de proyección interinstitucional, brindando de esa forma un mejor servicio al usuario.

CAPÍTULO IV

4. Análisis jurídico de los Artículos treinta (30) y treinta y uno (31) del Decreto número 126-97 del Congreso de la República

Los Artículos treinta (30) y (31) de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, contenida en el Decreto número 126-97 del Congreso de la República, se ubican en el capítulo IV de las disposiciones transitorias, derogatorias y finales de esta ley. Por lo que previamente a analizar el contenido de tales artículos, creo necesario explicar la naturaleza del capítulo IV ya mencionado.

El referido capítulo IV contiene tres presupuestos: las disposiciones transitorias, primer presupuesto, las derogatorias, el segundo y las finales, el tercero.

Las disposiciones transitorias, regulan aspectos que tienen vigencia temporal o cuando se cumpla alguna condición.

Las disposiciones derogatorias, son aquellas que expresan cuáles son las leyes, normas o disposiciones que dejarán de regir al momento de entrar en vigencia la nueva ley, de conformidad con el Artículo ocho (8) de la Ley del Organismo Judicial.

Y por último las disposiciones finales, regulan diversos aspectos a aplicar a cada caso en particular.

4.1. Análisis jurídico del Artículo treinta (30)

Una vez analizado los aspectos anteriores, me permito comentar los artículos en cuestión. El Artículo treinta (30) de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, regula: “Actualización del avalúo y renta. Al entrar en vigor la presente ley se realizará la actualización de los avalúos y rentas de los inmuebles que integran las áreas de reserva del Estado, conforme los valores estipulados en el Artículo diez (10) de la presente ley.”

Siendo congruente con el Artículo diez (10) de la Ley del Organismo Judicial, diría que no hay mayor problema para interpretar el artículo transcrito anteriormente, puesto que el mismo debe atenderse a su tenor literal, pero por la naturaleza del presente trabajo. A ese respecto, hay que tomar en cuenta que antes de que entrara en vigencia el Decreto número 126-97 del Congreso de la República, todo lo relacionado con las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, lo regulaba el Decreto número 11-80 del Congreso de la República, y en dicha ley se establecían algunos parámetros para determinar la renta con relación al área dada en arrendamiento, pero lo hacía en forma no determinada.

Por tal razón, el órgano legislador determinó que la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, regulara en el Artículo diez (10) el monto del arrendamiento. Aún cuando no lo haya hecho de la manera más ecuánime, por las razones que por la naturaleza del trabajo no es factible dar; no obstante, sí lo estableció de una forma muy clara, ya que los montos quedaron establecidos por metro cuadrado y determinado por el destino que se le da al

inmueble. En el momento en que el Decreto número 126-97 estaba siendo creado en el Congreso de la República, la ley aplicable para todo lo relacionado con las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, era el Decreto número 11-80 del Congreso de la República. Por eso, en el Artículo treinta (30) objeto de análisis, se reguló acertadamente que al entrar en vigor la presente ley se realizará (voz imperativa y tiempo futuro) la actualización de los avalúos y rentas de los inmuebles que integran las áreas de reserva del Estado.

Es importante tener presente que el Decreto número 11-80 quedaría derogado totalmente con la entrada en vigencia de la nueva Ley. En tal sentido, el artículo mencionado regula que en el momento en que empezaría a regir la nueva ley, todas aquellas áreas de reservas territoriales del Estado que no hubieran sido dadas en arrendamiento mediante el contrato respectivo, tendrían un nuevo avalúo y consecuentemente, a partir de ese momento al otorgar los contratos de arrendamiento, las rentas debían fijarse de acuerdo a los valores estipulados en el Artículo diez (10) de la precitada ley. Puesto que las referidas áreas de reservas que a la entrada en vigencia de esta ley, estaban sujetas a un contrato de arrendamiento conforme la ley anterior, serían objeto de regulación de otro artículo que será analizado más adelante.

De lo anterior, es posible formular la siguiente conclusión: con la entrada en vigencia del Decreto número 126-97 del Congreso de la República, todas las áreas de reservas territoriales del estado de Guatemala, adquirieron un nuevo valor, el cual sería determinado por el Artículo diez (10) de la ley antes descrita y se concretaría a través del otorgamiento de los contratos de arrendamiento. Exceptuando únicamente

aquellas áreas que a esa fecha, tenían un estatus contractual. Lo cual es razonable, porque como se dijo anteriormente, con la entrada en vigencia la presente Ley, el Decreto número 11-80 fue derogado en su totalidad y solamente las áreas con contratos quedarían vigentes.

4.2. Análisis jurídico del Artículo treinta y uno (31)

Por su parte, el Artículo treinta y uno (31), del mismo cuerpo legal, establece: “Vencimiento. Los contratos de arrendamiento que se encuentren vigentes al entrar en vigor la presente ley continuarán su vigencia hasta por el plazo estipulado en los mismos de acuerdo a las tablas de valores en vigencia, finalizando el mismo, podrán renovarse de acuerdo a la presente ley.”

Como en el caso anterior, el presente artículo no presenta mayor dificultad para su interpretación, ya que su propio tenor literal y con la simple lectura, nos proporciona el aspecto fundamental de su regulación. A pesar de ello, precisa para los efectos del presente trabajo, analizar algunos aspectos sobresalientes.

Contrariamente al Artículo treinta (30) antes analizado, el cual establece que a la entrada en vigencia del Decreto número 126-97 del Congreso de la República, se realizaría la actualización de los avalúos y rentas de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, que aún no fueran objetos de arrendamiento. El presente artículo regula todas aquellas áreas de reservas que al momento de entrar en vigencia el mencionado Decreto, estaban sujetas a un contrato de arrendamiento. Por tal razón, el artículo objeto de análisis establece que aquellos

contratos de arrendamiento que fueron otorgados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto número 126-97 y cuyo plazo vencería posterior a ésta, continuarían su vigencia conforme a los términos estipulados en los mismos. Esto es así, por cuanto el estado de Guatemala, al otorgar un contrato de esta naturaleza a favor de un particular, lo hace proveyendo certeza y seguridad jurídica al mismo.

De particular importancia resulta lo que establece este artículo en su parte conducente al indicar: “Que los contratos de arrendamiento que se encuentren vigentes al entrar en vigor la presente ley continuaran su vigencia hasta por el plazo estipulado en los mismos de acuerdo a las tablas de valores en vigencia, finalizado el mismo, podrá renovarse de acuerdo a la presente ley.” Puede decirse en términos muy simples que la entrada en vigencia de la nueva ley no afectó en lo absoluto la vigencia ni las demás estipulaciones de los contratos otorgados con anterioridad.

En cuanto a la renta de los arrendamientos, este artículo indica que seguirían en vigencia de acuerdo a las tablas de valores en vigencia (se refiere al Decreto número 11-80 que es el que estaba en vigencia cuando se creaba la presente ley). De lo anterior inferimos que solamente al finalizar el plazo de tales contratos y los interesados soliciten su prórroga o renovación, como lo llama dicho artículo, en ese momento el Estado se encuentra en la posibilidad de aplicar las tablas de esta Ley.

La conclusión del análisis del presente artículo, consistiría en que el mismo regula únicamente los casos en los cuales existía contrato vigente otorgado por el estado de Guatemala a favor de los particulares al momento de la entrada en vigencia del Decreto número 126-97. A la vez, que tales contratos seguirían vigentes

en las mismas condiciones que tenían al momento de ser otorgados, pudiendo ser actualizados de conformidad con la presente ley, al ser renovados o prorrogados.

4.3. Actualización del avalúo y renta

Han quedado anotadas anteriormente las regulaciones de los Artículos treinta (30) y treinta y uno (31) del Decreto número 126-97 del Congreso de la República. El primero regula que a la entrada en vigencia del mismo, se actualizarían los avalúos de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala que no cuentan con el respectivo contrato de arrendamiento; el segundo, regula lo relacionado a las áreas de dichos terrenos que estaban sujetos a un contrato, cuya actualización tanto del avalúo como de la renta, se realizaría al finalizar la vigencia de los contratos o a la renovación o prórroga de éstos.

Por lo que fuera de lo anterior, el Estado de Guatemala no puede modificar unilateralmente las condiciones de los contratos, quedando a salvo aquellos casos en que de común acuerdo las partes decidan rescindirlos o modificarlos.

A tenor de lo dispuesto en el Artículo treinta (30) del mencionado Decreto, perfectamente puede afirmarse que se trata de la regla general. Ya que a la entrada en vigencia de dicha ley, era normal que se pusiera a funcionar todo el conjunto normativo, a efecto de ser congruentes con su regulación. Bastaría para el efecto, atender únicamente al fin asignado al inmueble de que se tratara para obtener el avalúo del mismo y de ahí, se aplicaría la nueva renta, calculando ésta por cada metro cuadrado.

Siendo así, la excepción sería el contenido del Artículo treinta y uno (31) también objeto de análisis; no obstante, el precitado artículo indica que aquellos contratos vigentes al momento de entrar en vigencia la nueva ley, continuarían su validez, hasta el plazo pactado; de acuerdo a las tablas de valores establecidas en la Ley vigente cuando el mismo fue otorgado.

La misma ley dejó establecido el procedimiento para finalizar el plazo de dichos contratos, podrían renovarse, en caso de existir solicitud al respecto, pero atendiendo las disposiciones del Decreto número 126-97 del Congreso de República.

4.4. Aplicación de la ley en el tiempo

Una de las características del derecho es su dinámica, como consecuencia es cambiante, de acuerdo a los ritmos que la sociedad impone.

Justamente a ello se refiere la aplicación de la ley en el tiempo, es decir, la temporalidad de la misma, obviamente va depender de la certeza jurídica que el Estado representa, de esa cuenta una norma puede tener una vigencia efímera o una vigencia perdurable.

Para abordar los efectos de la ley procesal en el tiempo, brevemente me refiero a los principios que hace referencia Carnelutili.⁹

9. Aguirre Godoy, Mario. **Derecho Procesal Civil**, volumen I, Pág. 28 y 29.

4.4.1. Principio de la entrada en vigor

Con dicho principio se expresa que es a partir de ese momento (de la publicación) que la norma procesal surte sus efectos.

4.4.2. Principio de abrogación

Acentúa que la nueva ley se aplica en exclusión de la anterior. En otras palabras, las leyes posteriores dejan sin efecto las anteriores, la modalidad puede ser parcial o total.

4.4.3. Principio de irretroactividad

Este principio es extremadamente importante, en virtud que significa que la ley anterior continua rigiendo las situaciones que cayeron bajo su imperio, o sea, las contempladas en el supuesto o hipótesis legal, excluyendo la aplicación de la ley posterior. En otros términos, los derechos adquiridos no son sujetos a modificaciones.

4.5. Aplicación de la ley en el espacio

Aplicar la ley en el espacio, significa delimitar una serie de elementos o aspectos relacionados no solo con el derecho nacional sino internacional. Estos elementos pueden ser: personal, el estatus personal, el cual puede ser nacional, extranjera o transeúnte; territorio, para el efecto comprende suelo y subsuelo; zona

marítima terrestre; plataforma continental; zona de influencia económica y espacio aéreo.

En congruencia con el Artículo cinco (5) de la Ley del Organismo Judicial, hay que entender que todas las leyes son de aplicación general. Es decir, se extiende a todo el territorio nacional y demás ámbitos, regulados en dicho artículo. Pero en el caso que nos ocupa, el Decreto número 126 -97 del Congreso de la República, si bien es cierto, debe ser de observancia en todo el territorio nacional, también lo es en su ámbito de aplicación específica es exclusivamente sobre y con relación a las áreas de reservas territoriales del estado de Guatemala. Y éstas a la vez, están plenamente identificadas en el Artículo ciento veintidós (122) de la Constitución Política de la República de Guatemala. El imperio de dicha ley se extiende y se asienta en todo el territorio nacional donde existan áreas de reservas territoriales del conforme dicho artículo constitucional.

Esta figura está contemplada en nuestra Constitución Política denominada “restricción territorial”, puesto que no es aplicable a cada centímetro cuadrado de nuestro territorio nacional. En este caso, aunque la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, no restrinja el ámbito territorial, debemos reconocer que no todo el territorio nacional constituye áreas de reservas territoriales.

Asimismo, es aplicable a toda persona nacional o extranjera, que tenga o desee tener relación con el uso de las mencionadas áreas de reservas territoriales, mediante un contrato de arrendamiento.

4.6. Vigencia de la ley

El Artículo ciento ochenta (180) de la Constitución Política de la República de Guatemala, indicando lo siguiente: La ley empieza a regir en todo el territorio nacional ocho días después de su publicación íntegra en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación.

Asimismo, el Artículo seis (6) de la Ley del Organismo Judicial, al referirse a este mismo punto, estatuye lo siguiente: La ley empieza a regir ocho días después de su publicación íntegra en el Diario Oficial, a menos que la misma amplíe o restrinja dicho plazo. En el cómputo de ese plazo no se tomarán en cuenta todos los días.

Con las transcripciones anteriores, queda claro el momento en que la ley empieza a regir, es decir, cuando entra en vigencia y su observancia de imperativo. Pero, algo diferente a lo anterior es indicar cuál es el tiempo de vigencia de una ley. Algunas son temporales, ellas mismas lo indican. Otras son indefinidas.

Teóricamente se conoce que una ley tendrá vigencia, mientras no sea derogada por una ley posterior. El conocido autor guatemalteco Jorge Mario Castillo González, en su libro Derecho Administrativo, Tomo I, Parte General, dice que los problemas del tiempo son el desuso y la desactualización de la ley.

Esto es verdad, si tomamos en cuenta la dinámica social y los cambios tanto naturales como de la tecnología. Pero en todo caso, este asunto se resuelve

adaptando y buscando las soluciones a cada caso concreto. La ley únicamente será derogada total o parcialmente cuando una posterior así lo establezca.

4.7. Interpretación de la ley

Interpretar la ley significa encontrar su verdadero sentido. Dado que a las palabras ya sean éstas escritas o verbales, se les pueden dar un significado diferente o multitud de significados. La Ley del Organismo Judicial nos da la forma o el método de cómo interpretar la ley para no tergiversar su contenido. Así el Artículo diez (10) del Decreto número 2-89, del Congreso de la República de Guatemala, establece: “Las normas se interpretarán conforme a su texto según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales...”. En tal sentido, es impropio y más aún erróneo tratar de buscar una interpretación profunda o diferente a lo que la norma se refiere en términos percibidos por el sentido común. Por esa razón es que una norma jurídica deberá interpretarse atendiendo en primer lugar a todo el articulado de la ley, pero, sin olvidar las disposiciones constitucionales.

4.8. Aplicación de los actos reglados

4.8.1. Acto reglado

En derecho administrativo, el acto es reglado, cuando la autoridad debe ajustarse a determinados límites en el ejercicio de sus atribuciones.

En principio el recurso contencioso sólo se admite contra las decisiones administrativas de carácter reglado.¹⁰

La Ley indica al funcionario como debe resolver como norma de observancia obligatoria. Cuando el funcionario resuelve en contra de lo dispuesto en la ley, el perjudicado puede interponer el recurso administrativo que corresponda y en caso de confirmación del acto en la vía administrativa, puede acudir a la vía judicial.

En el presente caso objeto de investigación, existe la normativa legal contenida fundamentalmente en el Decreto número 126-97 del Congreso de la Republica, así como el Acuerdo Gubernativo número 432-2002, (Ley y Reglamento de Las Áreas de Reserva Territoriales del Estado de Guatemala).

La normativa antes descrita, crea las condiciones legales y administrativas para desarrollar una labor en los procedimientos de otorgamiento de los contratos respectivos, así como el registro de los mismos y todas las incidencias derivadas.

Pretender evadir dicho ordenamiento, además de violar el sistema normativo, estimula la anarquía, la impunidad, el irrespeto a los usuarios, así como afectar el desarrollo social.

10. Cabanellas, Guillermo, **Diccionario Enciclopédico**, Derecho usual, Pág. 147.

En consecuencia, la aplicación adecuada de los actos reglados en la administración de las áreas de reserva, es sinónimo de responsabilidad, legalidad y armonía social.

4.8.2. Actos discrecionales

Nos encontramos ante un acto discrecional cuando la ley es permisiva o en su defecto benigna, permitiendo al funcionario aplicar criterios de sensatez. Pero si bien, dicho fenómeno no es extraño en la administración pública, sí puede conducir a acciones arbitrarias, o de conveniencia a intereses particulares o sectoriales.

En el presente caso, ya acotamos la importancia que reviste la aplicación de actos reglados, mientras que un acto discrecional resulta lo contrario, pero aun así existe una ligera línea de legalidad, no obstante lo delicado del tema consiste justamente en la proximidad que existe entre lo discrecional y lo arbitrario. De esa cuenta el abuso en aplicación de actos discrecionales, conducen a la inobservancia o violación de la ley y en general al irrespeto de los procedimientos preestablecidos.

4.8.3. Vicios Administrativos

La no aplicación de los actos reglados conduce a los actos discrecionales, y de acuerdo a la teoría de los vicios administrativos la cual estudia la inexistencia invalidez de los actos administrativos, los vicios más comunes que un funcionario puede cometer son los siguientes: ¹¹

11. Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**, Teoría de la administración, Pág. 225.

- a) Vicios de legalidad
- b) Incompetencia
- c) Abuso de poder
- d) Vicio de forma
- e) Violación de la ley
- f) Violación al principio general del derecho
- g) Violación de un contrato
- h) Violación de la cosa decidida

En aplicación al objeto de estudio de la presente tesis, fácilmente se puede desprender que las autoridades de turno de la Oficina de Control de las Áreas de Reservas del Estado –OCRET-, han incurrido en los siguientes abusos administrativos.

- a) Abuso de poder

En virtud que utiliza la autoridad administrativa para objetivos o fines no previstos en la ley.

- b) Violación de un contrato

En virtud que emiten actos administrativos violatorios en los derechos creados en los contratos de arrendamientos respectivos, especialmente porque omiten que un contrato es ley entre las partes.

c) Violación de la cosa decidida

Las decisiones de la administración, las que se consideran definitivas y firmes producen cosa decidida. La administración deberá respetar dichas decisiones.

Con lo anterior se provoca la anarquía, el irrespeto institucional y descrédito a la institución.

Si bien lo antes expuesto reviste condiciones negativas para la institución, el problema va mas allá en virtud que afecta al Estado mismo, especialmente porque un Estado que no respete como mínimo la legalidad, desincentiva la inversión y el desarrollo económico y social.

En el mismo orden se torna imperativo abundar en la necesidad de remarcar el acompañamiento legal y doctrinario de los contratos de Arrendamiento en las Áreas de Reservas Territoriales del Estado, en especial, porque van acompañados de principios.

Para fines didácticos, se destacan los siguientes:

a) Principio de legalidad

En los Estados modernos, la administración esta sometida a la ley. Este sometimiento implica la aceptación del principio de legalidad. De acuerdo con este

principio toda la actividad de la administración queda sometida a la ley y de este sometimiento no pueden escapar los contratos.

El principio de legalidad, aplica a la contratación administrativa, obliga a que los contratos expresamente previstos en la ley de contratos administrativos, se sometan a las normas determinadas en la propia ley.

b) Principio de la Autonomía de la voluntad.

La autonomía de la voluntad tiene aplicación en la contratación administrativa pero con alcances diferentes. La autonomía de la voluntad equivale a la capacidad que se reconoce a las personas para señalarse con eficacia, sus derechos y obligaciones a través de manifestaciones expresas de voluntad como el contrato, que las obliga en la misma forma que la ley, a condición de que el pacto no sea contrario a la ley ni atente contra el orden público.

Como consecuencia de ambos principios se desprende la regla de la buena fe. La cual indica que una vez celebrados los contratos estos deben ejecutarse de buena fe, lo que significa que obligan a lo que en ellos se expresa ya todas las cosas que de la naturaleza de la obligación o que por ley pertenezcan a ella. ¹²

12. Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**, Teoría de la administración, Pág. 256, 257 y 258.

CAPÍTULO V

5. Procedimiento administrativo para el otorgamiento de un contrato de arrendamiento de áreas de reservas territoriales del Estado

5.1. Solicitud del contrato de arrendamiento

5.1.1. Solicitud a nombre de persona individual

Toda persona tiene el legítimo derecho de petición conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala. Es por ello, que el presente análisis jurídico se orienta justamente a ilustrar el procedimiento a seguir en la tramitación relacionada con la solicitud de autorización de un contrato de arrendamiento en una área de reserva del Estado, para el efecto debemos partir de lo establecido en los Artículos diecisiete (17) y dieciocho (18) del Decreto número 126-97 del Congreso de la República de Guatemala, el cual contiene la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.

Fundamentalmente los requisitos son los siguientes:

- a) Nombre, apellidos y demás datos de identificación personal del solicitante, así como el lugar para recibir notificaciones

b) Planos originales de ubicación y localización, colindancias y áreas del inmueble que se solicita, firmado y sellado por un profesional de la materia indicando la finalidad o finalidades que se le dará al inmueble

Es importante destacar lo que para el efecto establece el Artículo dieciséis (16) del Reglamento de la ley.

Documento que acredita la forma de adquisición del inmueble (escritura pública, documento privado, declaración jurada, documento Municipal o cualesquiera otros documentos).

La normativa antes descrita cobra especial relevancia, en virtud que mediante dicho documento se legitima la adquisición del bien, pero fundamentalmente porque se constituyó en el vínculo legal para acreditar la adquisición y como consecuencia justifica la posesión del inmueble.

Lo antes expuesto es justamente lo requerido en el formato de solicitud, el cual debe de satisfacer los requisitos, presentarla a la Oficina respectiva y de esa cuenta iniciar el trámite aludido.

Para mayor información se adjunta a la presente investigación el contenido de los formularios descritos. En los anexos respectivos.

5.2. Solicitud a nombre de persona jurídica

Los fundamentos para dicha solicitud son similares a los requisitos de una persona individual; no obstante, efectivamente adiciona determinados requisitos especiales, entre ellos:

- a) Copia legalizada del nombramiento del representante legal de la entidad interesada, acompañado de dos fotocopias
- b) Copia legalizada de la patente de comercio
- c) Documento en donde conste la aprobación de la entidad
- d) Otros que establece la ley

5.3. Análisis preliminar de la solicitud relacionada

- a) Las solicitudes de mérito, están sujetas a distintas calificaciones previas, en las que destacan las siguientes

Inicialmente, al momento que el usuario presenta su solicitud, la persona que recibe la documentación se encarga de establecer números de folios, verificar que los datos indicados en la solicitud coincidan con el usuario, documentos adjuntos, autenticidad de los mismos, luego le adjudica número de la solicitud, el cual debe ser correlativo, verificar que las copias estén completas, asimismo requiere el pago

derivado de la inspección de campo que se efectuará en su oportunidad. Por último sella y numera la copia y la retorna al solicitante.

b) Dentro de los procedimientos internos la secretaría es la encargada de recibir, registrar y clasificar los asuntos de la Dirección, así como formular oficios, providencias, resoluciones, actas y demás documentos oficiales

La Secretaría, dentro de las funciones que le otorga la ley de la materia, está contemplado analizar la documentación que ingrese a la Oficina y darle el trámite que le corresponde.

De esa cuenta, analiza cada expediente y si estima que efectivamente cumple con los requisitos que la ley establece, procede a emitir la resolución de trámite mediante la cual lo traslada al departamento correspondiente, regularmente los dirige al departamento técnico, en virtud que es dicho departamento el responsable del estudio y análisis técnico, de gabinete y de campo, aunque eventualmente puede ser trasladado a otro departamento si existe duda sobre determinado conflicto o condición particular de la precitada solicitud.

5.4. Inspección técnica de campo

El departamento técnico, es encargado de realizar los estudios de ingeniería y llevar un registro catastral de las áreas de reservas territoriales del Estado, de organizar y controlar las actividades técnicas de la Oficina.

Dentro de sus funciones, está previsto efectuar las actividades técnicas relacionadas con la inspección ocular, medición, remediación, levantamientos topográficos y catastrales, geoposicionamientos, correcciones y cálculos de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado.

Este departamento emite bajo su responsabilidad y previa inspección ocular, los dictámenes que le correspondan con relación a las solicitudes de arrendamiento de las áreas de reservas territoriales del Estado u otras actividades que tengan relación con éstas.

En otros términos, el proceso que compete al departamento técnico es de sumo vital, en virtud que conlleva un profundo análisis al expediente, especialmente si tomamos en consideración que toda la información incluida en el expediente de mérito se ve confrontada con la realidad de campo y es justamente lo que se pretende establecer con la inspección ocular, al extremo que de existir determinada inexactitud como área solicitada, colindancias, conflictos, falta de elementos en la posesión problemas con colindantes, obtención ilícita, alteración de fines en lo solicitado, lo resuelto constatado y dictaminado por el área técnica constituye la base fundamental para la decisión que adopte la Dirección.

Por medio de la inspección ocular el departamento técnico establece o determina si es procedente requerir dictámenes complementarios o no, como requerir información adicional al solicitante.

Satisfechos dichos presupuestos, el departamento técnico procede a emitir su opinión, retornando el expediente a la Secretaria para que ella ordene lo procedente.

5.5. Análisis y resolución jurídica

El departamento jurídico es el encargado de asesorar a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET-, en materia jurídica para que sus actos se ajusten a las leyes, para lo cual contará con los asistentes y auxiliares que sean necesarios.

5.5.1. Análisis

Es importante destacar que dentro de las funciones del departamento jurídico están: emitir dictámenes, opiniones, proyectos de resolución, minutas de contratos e informes sobre los asuntos y consultas que le sean formulados y sometidos a su conocimiento, entre otras que por mandato legal le corresponden. A ello obedece que previo a emitir la resolución que en derecho corresponda, procede a efectuar un análisis cuidadoso del expediente, fundamentalmente porque si bien los requisitos iniciales ya se cumplieron, corresponde en esta fase evaluar el resultado de la inspección ocular, plasmada en el respectivo dictamen y/o informe técnico.

La oportunidad que el expediente presenta, es importante en virtud de contarse con todos los presupuestos que la ley prevé para el otorgamiento del contrato respectivo.

A manera de ilustración, el informe técnico obligadamente tiene que dar respuestas concretas a interrogantes, como, ¿El área solicitada coincide con el área delimitada en el campo? ¿Las colindancias son los indicados en el plano de ubicación? ¿El área esta localizada en el lugar indicado en la solicitud? ¿El solicitante obtuvo el bien, en forma pacífica y es reconocido por los colindantes? ¿Los fines solicitados son aptos en la práctica? ¿Respeto el área pública? ¿Qué clase de construcción posee? Pero fundamentalmente ¿Tiene la posesión el solicitante? ¿Existen otras solicitudes sobre el mismo bien? ¿Hay o no hay conflicto pendiente de resolver?, entre otras.

Las interrogantes expuestas constituyen la materia prima del análisis jurídico que debe anteceder a la resolución de mérito; es decir, para que una resolución se enmarque en la ley, es necesario profundizar en los presupuestos descritos, al extremo que si no se encuentra respuesta satisfactoria a los mismos, obligadamente se debe suspender el trámite e indicar al usuario la necesidad de que le dé cumplimiento, previo a continuar conociendo, en caso de negativa, es válido y legal denegar la solicitud. Naturalmente si el usuario da cumplimiento a lo requerido legalmente, la resolución evidentemente será favorable.

5.5.2. Resolución jurídica

El dictamen jurídico es el acto final que corresponde al departamento jurídico, y fundamentalmente se concreta a opinar favorable o no al otorgamiento del contrato respectivo, dejando plasmado el resultado del análisis descrito en el anterior apartado. El dictamen adopta un carácter esencial, en virtud que el dictamen

determina no solo la legalidad del expediente; sino, el fundamento para la autorización de la Dirección, ello no obsta que eventualmente la Dirección requiera, profundizar aún más en el análisis, previo a resolver en definitiva.

En conclusión, la precitada resolución, debe obedecer a un análisis responsable, bien fundamentado, objetivo y desprovisto de prejuicios subjetivos.

5.6. Regulación legal del procedimiento para la obtención del contrato de arrendamiento

El Decreto número 126-97 del Congreso de la República contiene la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. En su Artículo dos (2) establece que el Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y a través de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado -OCRET-, llevará el control por medio de los registros correspondientes, de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala y ejecutará los programas y obras que sean necesarias para el mejor aprovechamiento y desarrollo de las mismas.

El reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, regula en el Artículo uno (1) ámbito material. Este Reglamento establece las disposiciones orgánicas de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET- y de los procedimientos para el ejercicio de los derechos que sobre áreas de reservas establece la ley.

Como se desprende de lo antes expuesto el procedimiento para la obtención del Contrato de Arrendamiento se fundamenta en la ley específica y su reglamento y como consecuencia existen procedimientos internos aplicables a cada caso en particular.

5.6.1. Primera solicitud individual y/o de entidades

5.6.2. Solicitud de cesión de derechos de arrendamiento y compraventa de mejoras

5.6.3. Solicitud de prórroga

5.6.4. Sucesión por causa de muerte

5.6.4.1. Sucesión testamentaria

5.6.4.2. Sucesión intestada

5.6.5. Otros requisitos

Existen requisitos adicionales a los casos planteados anteriormente.

5.6.6. Requisitos generales

- a) Llenar solicitud según formato de la Oficina
- b) Documentos que identifiquen al solicitante y fiador
- c) Planos de ubicación y localización
- d) Delimitación del área

e) Mojones y/o circular el inmueble

f) Documentos que acrediten la adquisición del bien

5.6.7. Requisitos especiales

a) Perfil técnico y económico

b) Estudio de impacto ambiental

Ambos requisitos son indispensables cuando el área solicitada exceda de ciertos rangos, así como el fin solicitado, ejemplo fines: Turísticos, Industriales o comerciales.

5.7. Faccionamiento del contrato de arrendamiento

Para abordar el presente tema, es importante anotar que se trata de un acto delegado al Director de la OCRET, quien comparece por delegación expresa del Ministerio del Ramo, a suscribir los contratos de arrendamientos respectivos. Para tal efecto deberá emitirse el correspondiente Acuerdo Ministerial.

5.7.1. Procedimiento aplicable

Derivado de la Resolución emitida por el departamento técnico, secundada por el dictamen que emite el departamento jurídico, la Dirección procede a analizar el

expediente de merito y si concluye que efectivamente se llenaron todos los requisitos establecidos en la ley, y los distintos procedimientos administrativos, resuelve conceder el bien solicitado, estableciendo fines, renta anual y plazo, que oscila entre 10 y 30 años máximo, conforme el artículo nueve (9) de la ley.

5.7.2. Notificación

La Secretaría por medio del área administrativa específica, procede a notificar al usuario, a quien se le requiere de pago correspondiente al primer año de arrendamiento y acto seguido se le proporciona la minuta respectiva, para el perfeccionamiento del contrato. Una vez emitida la resolución final, en los casos en los que son concedidos los arrendamientos solicitados, el Director procede a suscribirla y lo traslada a la Secretaría para ser refrendada. Luego se procede a notificar al interesado.

5.7.3. Contenido del contrato

Según la definición que Savigny le atribuye a un contrato. “El contrato es el concierto de dos o más voluntarios sobre una declaración de voluntad común, destinada a reglar sus relaciones jurídicas”.¹³

13. Cabanellas, Guillermo. **Diccionario Enciclopédico**, Derecho Usual. Volumen II. Pág. 337

La pausa que es obligado hacer en este apartado estriba que el Estado en esta clase de contrato desciende al nivel de particular, en virtud que las cláusulas que determinan el contenido del contrato deben ser cumplidas por ambos, al extremo que si el Estado pretende modificar sus condiciones o dejarlas sin efecto, tiene que enmarcarse en las causales expresas que motivan la rescisión, caso contrario cometería una ilegalidad evidente.

De acuerdo a la práctica aplicable, el usuario cuenta con 20 días hábiles para requerir los servicios profesionales de un Notario y quien dentro de ese plazo deberá faccionar el contrato aludido.

El usuario, al momento de tener en su poder la resolución debidamente aprobada, así como la minuta relacionada, se presenta ante el Notario que ella defina.

El Notario, posterior a evaluar la documentación presentada y en cumplimiento a lo que establecen las normas notariales para la autorización de instrumentos públicos procede a faccionar dicho contrato.

Es importante subrayar que el contrato de arrendamiento de inmueble ubicado en Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, contiene fundamentalmente las siguientes cláusulas:

Primera: Competencia del funcionario y la Oficina. Segunda: Otorgamiento del área en la condición de arrendamiento. Tercera: Plazo, el cual tiene un máximo de

treinta años. Cuarta: Destino del inmueble. Quinta: Forma de pago. Sexta: Mora e intereses. Séptima: Obligaciones del arrendante. Octava: Rescisión. Novena: Prohibiciones para el arrendatario. Décima: Otras obligaciones. Décima primera: Cesión de derechos. Décima segunda: Obligaciones al pago de impuestos. Décima tercera. Renuncia al fuero de domicilio del arrendante. Décima cuarta: Fiador Mancomunado solidario. Décima quinta: Aceptación de ambos comparecientes y Décima sexta: Fe del Notario y transcripción de la resolución relacionada. Lo incluyen lectura del contenido, objeto, validez y efectos legales, aceptación y ratificación del contrato.

5.7.4. Autorización del contrato

Al momento de estar aprobada la minuta por el departamento jurídico, el notario imprimirá en el Protocolo el contrato respectivo, requiriendo el otorgamiento por parte del solicitante y su fiador y consecuentemente lo remitirá a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado, para los efectos del otorgamiento por parte del Director de la –OCRET-.

Concluido el trámite por parte del usuario, la ley de la materia le atribuye a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado, llevar un registro de los contratos de arrendamiento.

5.8. Registro

El registro lo conforma la totalidad de contratos de arrendamientos que han sido otorgados conforme a la ley.

Justamente con ese propósito, la institución dentro de sus procedimientos, establece que el usuario, al momento que el Notario autorice el Contrato de Arrendamiento, queda obligado a presentar ante la Oficina una fotocopia legalizada de la escritura pública que contiene el contrato de arrendamiento y de esa forma paulatinamente se alimenta el sistema de registro constituyendo un registro público más del Estado.

CAPÍTULO VI

6. Procedimientos jurídicos administrativos aplicables al incumplimiento de un contrato de arrendamiento en áreas de reservas territoriales del Estado

6.1. Causales aplicables para la rescisión de un contrato

Evidentemente para abordar el tema de incumplimiento, es requisito fundamental la existencia de un contrato de arrendamiento, es decir que se hayan cumplido con todos los requisitos que la Ley exige y como consecuencia el usuario se encuentre haciendo uso de la posesión del bien.

6.2. Causas de rescisión

Las causas de rescisión están determinadas por la Ley, siendo éstas:

- 6.2.1. Incumplimiento del pago de la renta
- 6.2.2. Subarrendar total o parcialmente el terreno otorgado en arrendamiento
- 6.2.3. Deforestar el área
- 6.2.4. Cambiar el destino para el cual fue otorgado en arrendamiento
- 6.2.5. Ceder parcialmente los derechos de arrendamiento
- 6.2.6. Impedir la inspección rutinaria del bien dado en arrendamiento
- 6.2.7. Incumplir cualquier obligación contraída en dicho contrato

Los procedimientos jurídicos administrativos, establecidos en los casos de incumplimiento de los contratos de arrendamiento, están claramente definidos en el sistema legal, pero fundamentalmente en la Ley que nos ocupa. Para el efecto la normativa aplicable se plasma primeramente en el contrato de arrendamiento, tomando en cuenta el acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular.

En consecuencia, el arrendatario se obliga a respetar las cláusulas del contrato, dada la fuerza coercitiva que adquiere, pero a la vez, lo legitima para requerir del Estado el cumplimiento del mismo; es decir, el Estado al momento de otorgar el contrato asume la obligación de respetar su contenido.

No obstante, el problema planteado originalmente en el presente trabajo, no es generado por la falta de previsión legal o administrativa; sino, los inconvenientes que se han percibido en la institución, obedece esencialmente al incumplimiento o al irrespeto al sistema jurídico establecido, en otros términos, se privilegia la arbitrariedad y la mala fe encubierto en actos discrecionales, más allá de lo que la ley prevé o encubiertos en supuestos fundamentos legales.

Retomando el tema, la ley prevé elementos condicionantes para que el Estado haga valer su derecho en caso de incumplimiento del contrato, en tal virtud se hará una breve semblanza de cómo se debe aplicar dicho derecho y en contraposición a ello se expondrá; asimismo, como se esta simulando la aplicación de dicho derecho.

6.3. Informe técnico

A excepción del incumplimiento del pago de la renta anual por parte del particular, para que el Estado advierta o establezca el incumplimiento de un contrato de arrendamiento, independiente de una denuncia u otro procedimiento, es absolutamente necesario establecer la condición física del bien, así como el cumplimiento o no de lo establecido en el contrato de arrendamiento. Para el efecto existen dos formas de establecerlo.

La primera puede surgir de una inspección rutinaria del departamento técnico. La segunda a requerimiento de la Dirección de la Oficina.

Ambas deben plasmar el nivel de cumplimiento, de fines, de circulación de atención o abandono del mismo, grado de inversión, de reforestación, uso del mismo y posesión.

Lo antes expuesto permite establecer el status real del bien, debido a que la realidad establecida en el campo, se obtiene en forma objetiva, formando parámetros que fácilmente ilustran el nivel de cumplimiento o incumplimiento del contrato y como es de esperarse proyectan los parámetros necesarios para tomar las decisiones que se estimen pertinentes.

6.4. Análisis jurídico administrativo

El departamento jurídico al momento de contar con un informe técnico que ilustre la situación real del fundo objeto del contrato, transmite las herramientas que se necesitan para adoptar la resolución que en derecho corresponda; ejemplo, si el área otorgada en arrendamiento fue concedido para fines de conservación y el uso actual es agrícola, evidentemente hubo cambio de fines y como consecuencia se violó el contrato, afectando con ello la ecología, pero fundamentalmente violando la ley. De manera que procede adecuar el caso concreto a la norma específica, resolviendo en su oportunidad la causal o las causales del incumplimiento con el propósito de iniciar la rescisión del contrato, o en su defecto, notificar al usuario sobre el incumplimiento, requiriéndole corregir lo actuado o conminarlo a enmarcarse en la ley.

6.5. Medios de prueba y leyes supletorias

Para el Estado, no es motivo de limitación contar con los medios de prueba necesarios, en virtud que las leyes de la materia las establecen, pero fundamentalmente porque tiene las condiciones y la información directa y en el momento que lo necesite.

De acuerdo al Artículo veintinueve (29) de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, los casos no previstos en la misma, serán resueltos conforme lo dispuesto en la Ley del Organismo Judicial. El Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, ante una resolución administrativa emanada de la Dirección de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado -OCRET-, orientada a pretender hacer valer derechos del Estado en contraposición a derechos individuales o de grupo, procede plantear los recursos establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo específicamente revocatoria y luego reposición.

Es de hacer notar que ante una resolución emanada de la Dirección de la Oficina, lo que procede es el recurso de revocatoria como anteriormente se expuso. Pero en la práctica se proceden manifestar otros presupuestos; por ejemplo, en el marco de un cumplimiento que medie el dialogo, es pertinente presentar memoriales, oponiéndose a determinados planteamientos, o en su defecto es permitido proponer formulas de solución verbal o escrito así como existe la posibilidad de dejar constancia mediante actas administrativas, o declaraciones juradas en actas notariales entre otras.

6.5.1. Excepciones

De acuerdo al contenido del Artículo dos (2) de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. Ésta regula la integración de las leyes, concretamente establece los casos no previstos en la presente ley, serán resueltos conforme lo dispuesto en la ley del Organismo Judicial, el Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley de lo Contencioso Administrativo.

6.5.2. Defensa social

Al retomar a la defensa social no sólo vinculamos a las instituciones que en determinado momento se pueden constituir en garantes del cumplimiento de la ley específica, a manera de ejemplo la Procuraduría de los Derechos Humanos, las Municipalidades, las Gobernaciones Departamentales. La acción fiscalizadora de los Diputados al Congreso de la República y las entidades ambientalistas. Igual importancia obtiene la organización civil en virtud que un planteamiento unificado y bien orientado es capaz de evitar la consumación de actos arbitrarios o en su defecto negación o retardo en la aplicación de la Ley.

Es de hacer notar que una bien orientada defensa social puede contribuir al mejoramiento del medio ambiente, al orden urbanístico y/o al respeto pleno del ordenamiento legal.

6.5.3. Efectos sociales de los actos arbitrarios

Quedó establecido que el acto arbitrario, es aquel que en el marco de una resolución o disposición administrativa, pretende surtir efectos jurídicos perniciosos y contrarios al interés de los individuos. Ante dichas circunstancias, los efectos sociales se traducen en falta de certeza jurídica, falta de credibilidad institucional, carencia en la coordinación y desinterés en armonizar su situación jurídica. Como ejemplo de un acto arbitrario podremos indicar, no recibir una solicitud de arrendamiento por un requisito de forma, no admitir un pago de renta atrasada debido a que se pretenda hacer una modificación a la misma, entre otros.

Pero quizá el efecto mayor que dicha circunstancia crea, es desinterés en regularizar las áreas de reserva, provocando apatía por el necesario reordenamiento territorial del Estado.

6.6. Forma de operar actualmente las modificaciones de los contratos sin que medie causal y/o procedimiento

Si bien no existe un reglamento específico aplicable a las modificaciones de los contratos de arrendamiento, sí existe normativa que ilustra y orienta el debido proceso, para el efecto debe seguirse, aún así debido a la prepotencia y al irrespeto al Estado de legalidad que vivimos los guatemaltecos, las actuales autoridades responsables de dirigir la Oficina, en forma unilateral, inconsulta, arbitraria y antitécnica han venido modificando centenares de contratos de arrendamiento, aplicando para el efecto el concepto de actualización de la renta.

Para ser efectiva dicha “Actualización de la Renta” se amparan fraudulentamente en el Artículo treinta (30) de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, argumentando que dicho artículo les faculta para proceder a dicha actualización.

La argumentación aludida indica que a través de su departamento de recaudación y de control de pagos se practicó con base a lo anterior, un examen y auditoría a los diferentes contratos otorgados por la institución, dentro de dicho proceso se inició la actualización de avalúo y renta, ajustándolos a los valores vigentes; por lo que procede notificarle la actualización de su contrato.

No obstante la falacia aplicada se torna evidente el irrespeto a la Ley específica porque un contrato es un acuerdo de voluntades y evidentemente el contrato que nos ocupa no es un contrato de adhesión.

De igual manera, es necesario aclarar que los contratos objeto de actualización fueron contratos otorgados en el marco del Decreto número 126-97, es decir cumplieron con un procedimiento técnico establecido en dicha ley, de tal suerte que el argumento de actualización es sinónimo de perversión e insolencia administrativa, específicamente si evaluamos las consecuencias que se desprenden de dichos actos.

6.6.1. Efectos negativos de la actualización de los contratos

6.6.1.1. Incertidumbre jurídica

Cuando un particular inicia una relación contractual con el Estado, espera un trato respetuoso y legal, pero si lo anterior constituye un enfoque ingenuo o sugestivo, lo menos que se espera, es desarrollar las actuaciones administrativas en un marco de legalidad.

Para el efecto se procede a dar cumplimiento a los requisitos establecidos en la ley sabido que si no cumple con ello se hace acreedor a una negativa o a las sanciones preestablecidas.

6.6.1.2. Desestimación económica

La negligencia en la tramitación de un contrato de arrendamiento, se convierte en un desincentivo para el particular y como consecuencia desestimula la economía y el desarrollo nacional.

6.6.1.3. Falta de credibilidad institucional

Obviamente creando la respuesta en el tramite se demora o se retarda, la institución deja de ser confiable, y contrariamente crea inadversión.

6.6.1.4. Evita el impulso en el proceso de regularización de dichas áreas

La lentitud o la ineficacia en la tramitación de los contratos de arrendamiento generan una incidencia directa en la falta de regularización, es decir, a más agilidad administrativa, mas áreas de reserva estarían bajo el control institucional.

CONCLUSIONES

1. Los contratos de arrendamiento en las áreas de reservas territoriales del Estado, gozan de un ordenamiento dinámico, el cual crea las condiciones para que la actividad administrativa sea respetuosa y eficiente, componentes que le permiten la búsqueda del desarrollo económico y social, de los guatemaltecos.
2. Los contratos de arrendamiento que fueron otorgados con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 126-97 y cuyo plazo vence posterior a la vigencia de dicho Decreto, continúan validos en los términos originales. Es decir no son objeto de modificación derivado de la vigencia de la nueva ley.
3. Los contratos de arrendamiento, sujetos a actualización de avalúos de las áreas de reservas territoriales del Estado, es aplicable a las áreas que no contaban con el contrato de arrendamiento, al momento que entro en vigencia el Decreto 126-97. Es decir la normativa se aplica a la nueva generación de contratos en el marco de dicha ley y no a los existentes previo a la entrada en vigor.
4. La interpretación que la dirección de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET-, aplica al contenido del Artículo 30 (Actualización del avalúo y renta), y 31 (vencimiento) es inadecuado, en virtud que tergiversa su verdadero contenido, erosionando de esa forma, la certeza jurídica.

5. El procedimiento aplicado actualmente por la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET-, en relación a la modificación de la renta de los contratos, es arbitraria e ilegal. En virtud que no se respeta la ley, y en contraposición a ello se aplican procedimientos personales y casuísticos carentes de parámetros legales.

6. No se aplican las causales que la ley establece, para iniciar procesos de rescisión de los contratos de arrendamiento, provocando con ello irrespeto al debido proceso y especialmente erosionando el legítimo derecho de defensa establecido en la Constitución Política, como un derecho fundamental.

RECOMENDACIONES

1. Que el director de la –OCRET- de cumplimiento a los procedimientos que la actual legislación contempla para el otorgamiento de contratos de arrendamiento en áreas de reservas territoriales del Estado, para hacer efectivo el desarrollo institucional en Pro de la sociedad guatemalteca. Y la inversión extranjera.
2. El director de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET- para modificar los contratos de arrendamiento, debe crear un reglamento específico, mediante el cual se establezcan claramente los procedimientos a aplicar, en virtud que la actividad administrativa para que sea garante debe estar reglada. Evitando con ello actos discrecionales.
3. Que la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado -OCRET-, proponga a través del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, las modificaciones a la Ley que Regula el otorgamiento de dichos contratos de arrendamiento, para facilitar no solo la actualización de avalúos sino el reordenamiento territorial.
4. Es necesario que el director capacite al personal de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET-, jurídica y técnicamente para crear conciencia plena del daño que pueden generar ante el usuario, derivado del desconocimiento de la ley específica, aplicable a los contratos de arrendamiento relacionados, garantizando de esa cuenta la certeza jurídica en la aplicación de la ley.

5. Las autoridades deben enmarcarse en los procedimientos legales, establecidos en la ley específica que regula la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET-, para la modificación de la renta de los contratos, no solo en virtud de la legalidad de los actos, sino, por el respeto que los usuarios merecen.

6. Para que la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado –OCRET- sea considerado una oficina seria del Estado, es necesario que las autoridades encargadas de dicha oficina retomen la ruta institucional y asuman su papel rector en la regularización de tan importante segmento del territorio nacional, especialmente partiendo de su valor estratégico.

BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS, Guillermo.
Diccionario de Derecho. Editorial Eliasta, 21 ediciones, 1989.
- CASTILLO GONZÁLES, Jorge Mario.
Derecho Administrativo. Décima Edición 1998 Instituto de Administración Pública INAP.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Aroldo.
Derecho Administrativo I.
- MERKL, Adolfo.
Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Edinal Impresora, México DF: 1975
- TAFUR, Galbis Álvaro.
Las entidades descentralizadas. Editorial Temis Bogotá Colombia, 1971.
- OSORIO, Manuel.
Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales. Editorial Eliasta, S.R.C. Buenos Aires, Argentina, 1981.
- PUIG PEÑA, Federico.
Compendio de Derecho Civil Español. tomo III, Ediciones Pirámide, S.A. Madrid, 1976.

LEGISLACIÓN

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

Código Civil. Decreto Ley 106.

Código Procesal Civil y Mercantil. Decreto Ley 107.

Recopilación de Leyes de Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.

Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala. Acuerdo Gubernativo número 432-2002.

Recopilación de Leyes, Áreas de Reservas del Estado de Guatemala.

Ley del Organismo Ejecutivo y sus reformas Decreto número 114-97.