

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

**LA REGULACIÓN LEGAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS BIENES INMUEBLES DEL  
ESTADO Y SU ADMINISTRACIÓN**

**JAIME BENEDICTO AGUSTÍN VÁSQUEZ**



**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2009**

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

**LA REGULACIÓN LEGAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS BIENES INMUEBLES DEL  
ESTADO Y SU ADMINISTRACIÓN**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**JAIME BENEDICTO AGUSTÍN VÁSQUEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, noviembre de 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 Ortiz Orellana

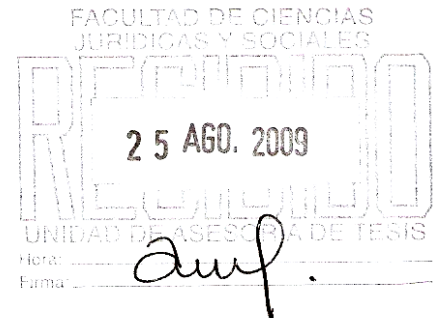
**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

**LICENCIADO**  
**ROBERTO MEDINA HERRERA**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**6ta. AVENIDA "A" 18-70, ZONA 1 OFICINA No. 10 GUATEMALA, GUATEMALA**  
**TELÉFONO: 2251-6397**



Guatemala, 06 de mayo de 2009

LICENCIADO  
CARLOS MANUEL CASTRO MONROY  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORIA DE TESIS  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA -USAC-  
GUATEMALA



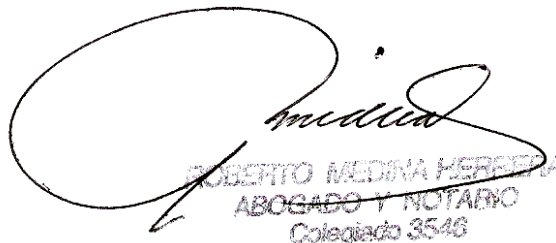
**Licenciado Castro:**

En cumplimiento a lo dispuesto por esa unidad, procedí a asesorar el trabajo de tesis del bachiller JAIME BENEDICTO AGUSTÍN VÁSQUEZ, del tema intitulado ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA NECESIDAD DE CREAR LA LEY DE REGULARIZACIÓN DE LOS BIENES NACIONALES, ESPECÍFICAMENTE BIENES INMUEBLES Y ASÍ PODER SER ADMINISTRADO POR LA DIRECCIÓN DE BIENES DEL ESTADO DEL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS, revisado para el efecto con el Bachiller el trabajo en mención. A mi consideración, la investigación llena los requisitos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para los efectos correspondientes, además de ser innovador el tema.

Es importante mencionar que para la elaboración de tesis, se ha cumplido con las disposiciones del artículo 32 del normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en virtud en mi calidad de asesor, APRUEBO el trabajo de tesis, como consecuencia que se ha cumplido con las finalidades determinadas por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y Universidad de San Carlos de Guatemala, por lo tanto, el referido trabajo de tesis, puede ser discutido en el examen general público respectivo.

Sin otro particular me suscribo de usted,

Deferentemente,

  
ROBERTO MEDINA HERRERA  
ABOGADO Y NOTARIO  
Colegiado 3546

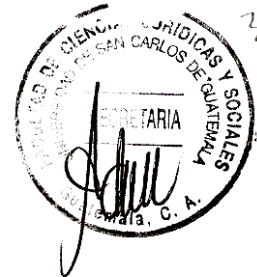
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



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, doce de junio de dos mil nueve.



Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) SILVIA VERÓNICA GARCÍA MOLINA DE LINARES, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante JAIME BENEDICTO AGUSTÍN VÁSQUEZ. Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA NECESIDAD DE CREAR LA LEY DE REGULARIZACIÓN DE LOS BIENES NACIONALES. ESPECÍFICAMENTE BIENES INMUEBLES Y ASÍ PODER SER ADMINISTRADO POR LA DIRECCIÓN DE BIENES DEL ESTADO DEL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS".

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 la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del 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. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS**

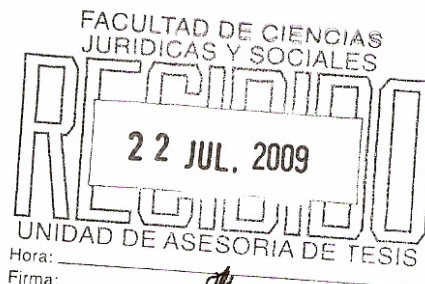


cc. Unidad de Tesis  
CMCM/nmmr.



Guatemala, 15 de julio de 2009.

Lic. Carlos Manuel Castro Monroy  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Licenciado Castro Monroy:

Con base a su resolución, de fecha doce de junio del presente año, en la que me nombra revisora de la tesis del bachiller **JAIME BENEDICTO AGUSTÍN VÁSQUEZ**, cuyo trabajo de investigación se intitula: **"ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA NECESIDAD DE CREAR LA LEY DE REGULARIZACIÓN DE LOS BIENES NACIONALES, ESPECÍFICAMENTE BIENES INMUEBLES Y ASÍ PODER SER ADMINISTRADO POR LA DIRECCIÓN DE BIENES DEL ESTADO DEL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS"**.


Con base a la facultad otorgada en la mencionada resolución, me permito sugerir la modificación del título de la investigación, de la manera siguiente: **"LA REGULACIÓN LEGAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS BIENES INMUEBLES DEL ESTADO Y SU ADMINISTRACIÓN"**, ya que el título sugerido por el estudiante describe acciones que ya están inmersas en la regulación.

Es mi opinión, que el contenido científico y técnico del trabajo, la metodología, las técnicas de investigación utilizadas, la redacción y la bibliografía, son idóneos para el sustento de cada uno de los argumentos legales que sostiene la tesis; las conclusiones y recomendaciones formuladas son consecuencia y producto de un amplio estudio sobre o que implica la necesidad de regularizar legalmente los bienes inmuebles del Estado. Del contexto del trabajo de tesis elaborado, se infiere al análisis jurídico y doctrinario de la necesidad que existe de regularizar legal y administrativamente dichos bienes, para que puedan ser administrados por la Dirección de Bienes del Estado, dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas.

Por todo lo relacionado, emito mi opinión favorable sobre el trabajo de investigación, por cuanto cumple con los requisitos establecidos en el artículo 32, del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Hago propicia la oportunidad para manifestarle las muestras de mi consideración más distinguidas y alta estima.

*ID Y ENSEÑAD A TODOS*

  
Licda. Silvia Verónica García Molina de Linares  
Colegiada número 5538  
NIT 1510789-2



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

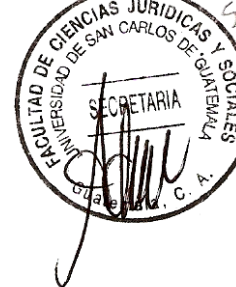
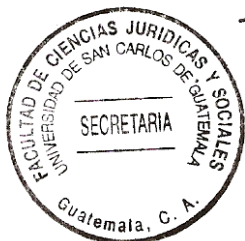
Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, C. A.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, dieciséis de septiembre del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante JAIME BENEDICTO AGUSTÍN VÁSQUEZ. Titulado LA REGULACIÓN LEGAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS BIENES INMUEBLES DEL ESTADO Y SU ADMINISTRACIÓN. 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:** Por ser mi poder superior, por concederme la maravillosa oportunidad de creer en Él, por toda la ayuda, bendiciones y milagros que me ha dado y con ello, mi vida se ha fortalecido para culminar los proyectos propuestos, como éste, que me permite lograr una profesión más. Gracias Señor mío y Dios mío, sólo te pido que se haga tu voluntad y no la mía.
- A MIS PADRES:** Delfino Agustín y Andrea Vásquez (Q.E.P.D.), porque aunque físicamente no están presentes, fueron quienes desde el inicio de mi vida, me inculcaron los principios de honradez, trabajo, responsabilidad y lealtad; y, espiritualmente, me conceden su ayuda y su bendición todos los días.
- A MI ESPOSA:** Margarita Osorio Morales de Agustín, por todo el amor, cariño y apoyo incondicional que me ha dado, con lo cual ha fortalecido inmensamente mi vida.
- A MIS HIJOS:** Osman Adolfo y Jacqueline Andrea, por el amor y la confianza que me tienen y por ser la razón de mi vivir, motivándome a alcanzar el éxito.
- A MIS HERMANOS:** Roderico, Lilian (Q.E.P.D.), Flor, Gilberto, Francisco, Aury y Amílcar, por la confianza que siempre han depositado en mi persona.



A MI ASESOR DE TESIS: Licenciado Roberto Medina Herrera, por sus sabias sugerencias y asesoría que en forma amigable se sirvió brindarme durante el desarrollo del tema de mi tesis y como profesional del derecho, me compartió su tiempo, a fin de alcanzar la meta trazada.

A MI REVISOR DE TESIS: Licenciada Silvia Verónica García Molina de Linares, por sus valiosas recomendaciones y el invaluable aporte que como profesional del derecho, se sirvió prestarme en forma desinteresada.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, fuente inagotable de sabiduría.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Los bienes nacionales.....	1
1.1. Los bienes.....	1
1.2. Etimología de bien.....	1
1.3. Antecedentes históricos.....	1
1.4. Definición de cosa.....	3
1.5. Etimología de la cosa.....	3
1.6. Definición de bien.....	4
1.6.1. Doctrina.....	4
1.6.2. Definición legal.....	5
1.7. Naturaleza jurídica de los bienes.....	5
1.7.1. Bienes muebles.....	6
1.7.2. Bienes inmuebles.....	7
1.8. Clasificación de los bienes.....	9
1.9. Bienes nacionales.....	10
1.10. Afectación y desafectación de los bienes del Estado.....	15
1.11. Formas de adquirir e incrementar los bienes inmuebles del Estado.....	18
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. La propiedad.....	21
2.1. Concepto y naturaleza de la propiedad.....	21
2.2. Definición.....	21
2.3. Teorías de la propiedad.....	23
2.3.1 Teorías clásicas.....	23
2.3.1.1. Teoría de la ocupación.....	23
2.3.1.2. Teoría del trabajo.....	24



	<b>Pág.</b>
2.3.1.3. Teoría de la convención.....	24
2.3.1.4. Teoría de la ley.....	24
2.3.1.5. Teorías modernas.....	24
2.4. Modos de adquirir la propiedad.....	25
2.4.1. Definición de la ocupación.....	25
2.4.2. Elementos de la ocupación.....	26
2.4.2.1. Elemento formal.....	26
2.4.2.2. Elemento personal.....	26
2.4.3. Por la ley (los contratos).....	28
2.4.4. Por la sucesión hereditaria.....	29
2.4.5. Por la donación.....	30
2.5. Clasificación.....	30
2.6. Modos de extinción de la propiedad.....	36
2.7. Registro de la propiedad.....	37
2.8. Definición.....	38
2.9. Sistemas registrales y clases de inscripción.....	39
2.10. Principios registrales.....	42
2.10.1 De publicidad.....	42
2.10.2 De legitimación.....	43
2.10.3. De rogación.....	44
2.10.4. De consentimiento.....	45
2.10.5. De prelación o prioridad.....	45
2.10.6. De calificación.....	45
2.10.7. De inscripción.....	46
2.10.8. De tracto sucesivo.....	46
2.11. Actos que son inscribibles.....	47



### CAPÍTULO III

	<b>Pág.</b>
3 Los derechos reales y personales .....	49
3.1. Definición.....	50
3.1.1. Teoría clásica.....	50
3.1.2. Teoría personalista o anticlasista .....	51
3.1.3. Teoría Ecléctica.....	52
3.2. Sus elementos.....	53
3.3. Evolución histórica.....	53
3.4. Clasificación de los derechos reales.....	55
3.5. Características.....	57
3.6. Enumeración de los derechos reales.....	58

### CAPÍTULO IV

4 Ministerio de Finanzas Públicas.....	61
4.1. Objetivos.....	62
4.2. Funciones ejecutivas del Ministerio de Finanzas Públicas .....	63
4.3. Estructura administrativa.....	63
4.4. Reseña histórica de la Dirección de Bienes del Estado.....	63
4.5. Dirección de bienes del Estado.....	64
4.5.1. Definición.....	64
4.5.2. Fundamentación legal.....	65
4.6. Atribuciones.....	66
4.7. Estructura Interna y sus funciones de cada departamento .....	68
4.7.1. Unidad de Servicios Administrativos Internos.....	69
4.7.2. Departamento de gestión y legalización.....	69
4.7.3. Departamento de estudios y proyectos.....	69
4.7.4. Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado.....	70

4.7.5. Departamento de Registro del Patrimonio .....	70
------------------------------------------------------	----

**CAPÍTULO V**

5	Importancia de crear una ley que de certeza jurídica sobre los bienes inmuebles nacionales en uso de las diferentes instituciones estatales y particulares.....	71
5.1.	Seguridad jurídica.....	72
5.2.	Concepto de certeza jurídica.....	74
5.3.	Bienes inmuebles públicos.....	75
5.4.	Formas de administrar bienes públicos.....	79
5.4.1.	Enajenación de inmuebles estatales.....	79
5.4.2.	Usufructo.....	80
5.4.3.	Donación.....	81
5.4.4.	Permuta.....	82
5.4.5.	Transferencias.....	84
5.4.6	Adscripción.....	84
5.4.6.1	Requisitos.....	85
5.4.6.2.	Procedimiento de la adscripción.....	85
5.10.	Derecho posesorio.....	86
5.11.	Arrendamiento.....	86
5.12.	Análisis jurídico de la creación de la ley de bienes nacionales.....	87

**CAPÍTULO V**

6	Proyecto de Ley.....	93
	CONCLUSIONES.....	111
	RECOMENDACIONES.....	113
	BIBLIOGRAFÍA.....	115

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis trata sobre la problemática en la regulación que se tiene en la administración del patrimonio inmobiliario del Estado, en virtud que las instituciones estatales desconocen las limitaciones que tienen sobre el uso de un bien inmueble propiedad de la Nación; por lo mismo, cambian el destino para el cual les fue otorgado dicho bien, provocando un descontrol en los registros, que posee la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas.

Es de hacer notar que en nuestro ordenamiento jurídico no existe una norma específica que permita el soporte legal de las figuras jurídicas que se utilizan en la gestión del patrimonio público, para dar certeza jurídica a las diferentes instituciones del Estado, sobre los inmuebles que tienen en uso.

Lo expuesto en los párrafos que anteceden quedará resuelto al crearse la Ley de Bienes Inmuebles Nacionales, por medio de la cual, el Estado estará fortaleciendo legalmente a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, para que se cumpla con la función de mantener un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del patrimonio inmobiliario del Estado.

Para el efecto, se hace un análisis a través de los diferentes capítulos que contienen la investigación realizada y los cuales se encuentran implícitos de la siguiente forma; El primero, se refiere a los bienes nacionales y sus instituciones, teorías, principios y clasificaciones; En el segundo, se hace un profundo análisis jurídico y doctrinario sobre la propiedad, por ser tema fundamental, al tratar sobre el patrimonio inmobiliario propiedad del Estado; El tercero, se refiere a la institución jurídica de los derechos reales y personales que las personas jurídicas y particulares poseen sobre un bien inmueble; En el cuarto, se conocen aspectos relevantes del Ministerio de Finanzas Públicas y específicamente, la organización y funciones de la Dirección de Bienes del Estado, por ser la dependencia encargada de la gestión y legalización del patrimonio

inmobiliario del Estado; En el quinto, se enfoca la importancia de crear una ley que de certeza jurídica sobre los bienes inmuebles nacionales en uso de las diferentes instituciones estatales y particulares, siendo éste un tema fundamental y que, al final, es donde se demuestra la necesidad de una ley que permita efectuar una administración eficiente y eficaz del patrimonio inmobiliario del Estado; El capítulo sexto, contiene específicamente el proyecto de la Ley de Bienes Inmuebles Nacionales, como solución a la problemática existente en la administración del patrimonio inmobiliario propiedad del Estado.

Al finalizar, se desarrollan las conclusiones que versan sobre el análisis jurídico y doctrinario y con las cuales se comprueba la hipótesis planteada y los alcances que se tendrían con la creación de una ley específica. Asimismo, se incluyen las recomendaciones que deberán ponerse en práctica, para solucionar el problema expuesto en el presente trabajo.

Se utilizarán los métodos analítico, deductivo y sintético, fines de la técnica bibliográfica, documental y la entrevista. Esperando que el trabajo será de aporte y de referencia para las autoridades encargadas de inventariar y regularizar la situación legal de los bienes inmuebles del Estado.

Espero que con el esfuerzo, empeño y la buena voluntad puesta en el desarrollo científico y técnico de esta investigación, se logre un alto grado de utilidad del mismo, ya que puede servir como obra de consulta, considerando que su contenido es parte integral del marco legal para impulsar una iniciativa de ley que permita el fortalecimiento jurídico, para el control del registro moderno, seguro y eficiente del patrimonio inmobiliario propiedad del Estado de Guatemala.

## CAPÍTULO I

### 1. Los bienes nacionales

#### 1.1. Los bienes

“Son bienes las cosas que pueden ser objeto de un derecho y representen un valor pecuniario”.<sup>1</sup>

#### 1.2. Etimología de bien

Cabanellas, al hablar del significado de bien dice que “para la moral, la religión, la filosofía, la ética, el derecho, es lo perfecto, especialmente en la conducta humana. Su connotación es de utilidad, conveniencia, beneficio o provecho y bienestar”.<sup>2</sup>

Dentro del campo estrictamente jurídico, se emplea cuando se habla de un bien mueble, inmueble o incorporal, aunque se prefiere emplear el plural (bienes) para referirse a cuanto puede constituir objeto de un patrimonio.

#### 1.3. Antecedentes históricos

Para hablar de la historia de los bienes, forzosamente tenemos que retroceder en la historia y adentrarnos en el vasto mundo del derecho romano, por ser la fuente primigenia del derecho civil y dentro de este se encuentran regulados los bienes. Los romanos le daban el nombre de Res (cosa) a todo bien o derecho patrimonial.

“Se denominaban santas todas las cosas defendidas y protegidas contra la injuria de los hombres. La palabra santa proviene probablemente de sagmen, verbena, unas hierbas que los legados romanos llevaban consigo para que nadie los ofendiese (Marciano, libro

---

<sup>1</sup> Cabanellas, **Diccionario de derecho usual**, pág. 536.

<sup>2</sup> **Ibid**, pág. 536.



I, título VIII, No. 8).

En tiempos de Justiniano, eran “res Sacrae” las cosas consagradas a Dios o al servicio de Dios, con tal que hayan sido consagradas por los ritos y los pontífices, no por cualquier profano. Eran sagrados los edificios y los donativos para el servicio divino, y esta protección se extendió al sitio en que se han levantado los edificios sagrados aún después de destruidos éstos. También eran santas las murallas y los muertos. Las cosas sagradas no podían ser enajenadas no obligadas, salvo para redención de cautivos. De las penas por infracción a las cosas santas, deriva la palabra moderna de sanción (Instituta , libro II, título I).

Como indica el historiador Antokoletz, Las cosas admitían diversas divisiones según que se refirieran al derecho público, al derecho privado o al patrimonio. En relación al derecho público las cosas se dividían en Res Divini iuris (derecho divino de las cosas) y Res humani iuris (derecho humano de las cosas)”.<sup>3</sup>

“Los demás bienes susceptibles de propiedad privada constituían las cosas in commercio. Por el derecho natural o de gentes, cada persona podía guardar para sí el producto de la caza y de la pesca en tierra, ríos, mares y cielo. De estos bienes unos eran res mancipi y otros res nec mancipi: las primeras, por ser susceptibles de enajenación por medio de la mancipatio o modo de enajenación permitido únicamente en la propiedad civil o quiritaria, no de la propiedad bonitaria o pretoriana. Eran res mancipi: los predios itálicos, las servidumbres rústicas de las mismas, con sus esclavos y animales de labranza. Esta diferencia desapareció en el bajo imperio (constitución de Justiniano de 15 de noviembre de 531).

---

<sup>3</sup> Antokoletz, Daniel. **Tratado de derecho romano, historia, fuentes, personas, cosas, acciones**, págs. 177 y 178.

Otra división de las cosas fue la de muebles e inmuebles: las primeras, porque podían ser desplazadas sin destruir su individualidad o porque se movían por sí mismas (res se moventes); las segundas, formadas por los bienes raíces que se clasificaban en urbano, suburbanos, rústicos, itálicos, provinciales.

Eran cosas corporales las que podían ser tocadas (tangi possunt), e incorporeales las que no podían ser tocadas (tangi non possunt); estas últimas constituían más bien un derecho (una herencia, una servidumbre, una obligación).<sup>4</sup>

Las cosas se distinguían también por su género y por su especie, según que la cosa estuviera o no individualizada. Esta división tenía importancia en materia de obligaciones, porque el deudor respondía del caso fortuito, de acuerdo con la regla; mientras que el deudor de especies no era responsable del caso fortuito.

#### 1.4. Definición de cosa

Para comprender el significado de la palabra bienes, es importante definir inicialmente la acepción de cosa, por ser el objeto sobre el cual recae la acción y estar vinculada con los bienes, ya que nuestra ley sustantiva específicamente en el Artículo 442 del Código Civil, Decreto-Ley 106, al referirse a los bienes lo hace mencionando la palabra cosas, al decir que: “Son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles”.

#### 1.5. Etimología de la cosa

Dice Guillermo Cabanellas en el diccionario citado, que “la palabra cosa viene del latín Causa. Es todo lo que tiene entidad, ya sea corporal o espiritual, natural o artificial, real o abstracta. Cosa en su acepción máxima comprende todo lo existente, de manera corporal e incorporeal, natural o artificial, real o abstracta; y aún cuanto puede existir o

---

<sup>4</sup> Antokoletz. **Ibid.** Pág. 179.

ser concebido. Indica este autor, que cosa se contrapone a persona, el sujeto de las relaciones jurídicas; salvo en tiempos de la esclavitud, en que el ser humano era considerado como cosa; en cambio, cosa se refiere al objeto del derecho o de los derechos y obligaciones”.<sup>5</sup>

El autor A. Borda, define el término las cosas de la siguiente forma: “se llaman cosas a los objetos materiales susceptibles de tener un valor; son cosas todas las que ocupan un lugar en el espacio, sean sólidas, líquidas o gaseosas”.<sup>6</sup>

Podemos decir entonces, y basándonos en las diferentes corrientes doctrinarias y científicas que “cosa en sentido estricto o restringido se puede definir como una síntesis mental de un objeto”.

#### 1.6. Definición de bien

El Artículo 442 de nuestro Código Civil, Decreto-Ley 106, indica, que son “todas las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación”.

##### 1.6.1. Doctrina

El Diccionario de derecho usual, al referirse a los bienes dice que “son aquellas cosas de que los hombres se sirven y con las cuales se ayudan. Son cosas de utilidad para el hombre, las que componen la hacienda, el caudal o la riqueza de las personas, también todos los objetos que, por útiles y apropiables, sirvan para satisfacer las necesidades humanas. De acuerdo a este diccionario, cabe considerar como bienes todas las cosas, corporales o no, que pueden constituir objeto de una relación jurídica, de un derecho, de una obligación, o de uno y otra a la vez”.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Cabanellas. **Ob. Cit.** Pág. 537.

<sup>6</sup> A. Borda, Guillermo. **Manual de Derechos Reales**, pág. 7.

<sup>7</sup> Cabanellas. **Ob. Cit.** Pág. 270.

Agrega Cabanellas, que “el Código Civil español, situándose desde el punto de vista de la propiedad, aunque los bienes puedan configurar otros muchos aspectos del derecho, considera como tales, ya muebles o inmuebles, y en lo que cabe estimar una definición legal, todas las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación. El legislador argentino, que describe como cosas los bienes corporales susceptibles de valor (del código civil argentino), añade que los objetos inmateriales susceptibles de valor, e igualmente las cosas, se llaman bienes”.<sup>8</sup>

Desde un punto de vista jurídico dice Rojinas Villegas, “la ley entiende por bien todo aquello que pueda ser objeto de apropiación, agregando que este significado es distinto del económico, pues en este sentido, bien es todo aquello que pueda ser útil al hombre”.<sup>9</sup>

#### 1.6.2. Definición legal

Por su parte nuestra ley sustantiva, Código Civil, Decreto-Ley 106, en su artículo 442 establece: “Son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación y se clasifican en inmuebles y muebles”.

#### 1.7. Naturaleza jurídica de los bienes

La teoría del derecho divide los bienes en muebles e inmuebles, para lo cual es preciso diferenciar claramente cuál es la naturaleza jurídica de éstos. Por muebles o bienes muebles se comprenden los que, sin alteración alguna, pueden trasladarse o son trasladados de una parte a otra y que a continuación se detallan:

---

<sup>8</sup> **Ibid.**

<sup>9</sup> Rojinas Villegas, Rafael. **Compendio de derecho civil**. Pág. 67.

### 1.7.1. Bienes muebles

Cabanellas, al referirse a los bienes muebles dice que “son aquellos que sin alteración alguna pueden trasladarse de una parte a otra”.<sup>10</sup>

En cuanto a los muebles el artículo 451 del Código Civil, Decreto Ley-106, indica: Son muebles:

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

El Código Civil, Decreto-Ley 106, en el artículo 454 divide los bienes muebles en: Fungibles si pueden ser substituidos por otros de la misma especie y cantidad; y no fungibles los que no pueden ser remplazados por otros de las mismas cualidades.

---

<sup>10</sup> Cabanellas. **Ob. Cit.** vol. II, pág. 280.

El Artículo 455 considera a los semovientes como bienes muebles, pero los animales puestos al servicio de la explotación de una finca, se reputan como inmuebles.

Por su parte el código de comercio estipula que las empresas se reputan bienes muebles.

### 1.7.2. Bienes inmuebles

Para Cabanellas, hablar de bienes inmuebles es referirse a “aquellos que no se pueden transportar de una parte a otra sin su destrucción o deterioro y los clasifica así:

- Son inmuebles por su naturaleza:

Las cosas que se encuentran por sí mismas inmovilizadas, como el suelo y todas las partes sólidas o fluidas que forman su superficie y profundidad”.

- Son inmuebles, por accesión:

Las cosas muebles que se encuentran realmente inmovilizadas por su adhesión física al suelo, con tal que esta adhesión tenga el carácter de perpetuidad”.

- Son inmuebles, por su carácter representativo:

Los instrumentos públicos de donde constare la adquisición de derechos reales sobre bienes inmuebles, con exclusión de los derechos reales de hipoteca y anticresis. <sup>11</sup>

Ossorio dice que “el bien inmueble es aquel que no puede ser trasladado de un lugar a otro” y los divide de manera similar a la anterior. <sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Cabanellas. **Ob. Cit.** Págs. 280 y 281.

<sup>12</sup> Ossorio. Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 108.

El Artículo 445 del Código Civil, Decreto-Ley 106, establece que son inmuebles:

- 1º. El suelo, el espacio aéreo, las minas mientras no sean extraídas y las aguas que se encuentren en la superficie o dentro de la tierra;
- 2º. Los árboles y plantas mientras estén unidos a la tierra y los frutos no cosechados;
- 3º. Las construcciones adheridas al suelo de manera fija y permanente;
- 4º. Las cañerías conductoras de agua, gas o electricidad, incorporadas al inmueble;
- 5º. Los ferrocarriles y sus vías; las líneas telegráficas y telefónicas, y las estaciones radiotelegráficas fijas;
- 6º. Los muelles y los diques y construcciones que, aún cuando sean flotantes estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa; y
- 7º. Los viveros de animales, palomares, colmenares, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los haya colocado o los conserve con el propósito de mantenerlos unidos de modo permanente a la finca.

El artículo 446 del Código Civil, Decreto-Ley 106, también establece: “se reputan inmuebles los derechos reales sobre inmuebles y las acciones que las aseguran”.

## 1.8. Clasificación de los bienes

Los bienes admiten innumerables clasificaciones, de las cuales mencionaremos sólo las principales a manera de ampliar el tema; al respecto Cabanellas nos presenta la siguiente clasificación:

Por razón a la persona a que pertenecen:

- Bienes nacionales:
  - Bienes de uso común
  - Bienes del uso no común
  
- De propiedad privada (un traje)
  - Por su Naturaleza:
    - Inmuebles (un terreno)
    - Muebles (un collar)
    - Corporales: (Un automóvil)
    - Incorporales: (el derecho a cobrar un seguro)
    - Fungibles: (un ladrillo)
    - No fungibles: (el manuscrito del Quijote)
    - Consumibles: (una manzana)
    - No consumibles: (una finca rústica)

Por su importancia:

- Principales (una explotación agrícola)
- Accesorios (sus instrumentos de labranza)



Por su existencia:

- Presentes (un predio que se tiene actualmente)
- Futuros (la cosecha venidera)

Por su divisibilidad:

- Divisibles (un terreno, una cantidad de dinero)
- Indivisibles (un caballo, un reloj)

Por la posibilidad de enajenarlos:

- Enajenables (todos los no prohibidos)
- Inalienables o de comercio ilícito (las drogas fuera de aplicaciones médicas).<sup>13</sup>

La clasificación anterior es importante, sobre todo cuando se refiere a los bienes por razón a la persona a que pertenecen, que pueden ser de dominio público o de propiedad privada; y tratándose nuestro tema de los bienes propiedad del Estado haremos un alto para dilucidar cuando son bienes que pertenecen a particulares y cuando pertenecen al Estado.

El artículo 460 del Código Civil, Decreto-Ley 106, al referirse a los bienes de propiedad privada expresa: “Son bienes de propiedad privada los de las personas individuales o jurídicas que tienen título legal”.

Cabanellas al abordar el tema, dice que “son aquellos que integran la propiedad peculiar y exclusiva de un individuo, o los que están bajo su dominio privado”. Este autor al referirse a los bienes del Estado diferencia dos clases de bienes: los de

---

<sup>13</sup> Cabanellas. **Ob. Cit.** vol. II, pág. 270.

naturaleza pública y uso general y los privativos, concretando lo anterior al decir que existen los bienes públicos del Estado y bienes privados del Estado.<sup>14</sup>

### 1.9. Bienes nacionales

Como sabemos, todas las cosas pertenecientes a los particulares son de propiedad privada, pero en cambio las pertenecientes al Estado o corporaciones públicas, pueden ser de dominio público y de propiedad privada estatal. Así lo expresa el Código Civil, Decreto-Ley 106 en el Artículo 456 y preceptúa: “Los bienes son del dominio de poder público o de propiedad de los particulares”.

Para ahondar en el tema, los autores Morfín y Rodríguez, “indican que entre los diversos criterios para diferenciar ambas clases de cosas propiedad de los entes públicos, está el que atiende a la función económica de los bienes.

Según este criterio se considera de dominio público los que satisfacen directamente las necesidades colectivas; y de propiedad privada los que sirven indirectamente a dichas necesidades merced a su valor en cambio que les permite transformarse en otros valores. De igual manera, agregan que se consideran bienes del Estado aquellos de naturaleza pública destinados al uso general; la razón por la cual en nuestro medio se les ha denominado bienes nacionales o bienes del Estado, estriba en la denominación que se ha hecho de los bienes nacionales en las últimas constituciones.

En efecto, a partir de la constitución de la república emitida el 11 de marzo de 1945 se les denominó bienes de la nación, en tanto que la actual constitución política de la república varía la denominación y les llama bienes del estado, siendo desde el punto de vista jurídico más acertado este último, en virtud de que la acepción Nación, hace referencia a pueblo con unidad histórica, en tanto que el Estado es un ente organizado,

---

<sup>14</sup> **Ibid.** Pág. 271.

con personalidad jurídica propia, susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones y formado por tres elementos: territorio, población y poder.

Los bienes del Estado en la legislación vigente se les denomina también bienes del poder público, bienes del dominio público, bienes públicos, bienes del dominio del poder público, bienes del Estado”.<sup>15</sup>

En cuanto a los bienes de dominio público, podemos decir que el Estado posee bienes que rigurosamente hablando son “sociales” antes que “estatales” por cuanto están destinados al disfrute de toda la comunidad y son utilizables por sus componentes sin discriminación.

Estos bienes surgen por causas naturales (ríos, arroyos, lagos, costas, etc.), o artificiales (calles, carreteras, museos, puertos, muelles, etc.).

Por regla general dice Rojinas Villegas, “la utilización de estos bienes por los particulares es gratuita y son imprescriptibles e inalienables”.<sup>16</sup>

La Constitución Política de la República regula los bienes del Estado en el artículo 121 que estipula: “Son bienes del Estado:

- a. Los de dominio público;
- b. Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riveras, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la república, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término

---

<sup>15</sup> Morfín Anabella y Montenegro Mario Leonel. **Gestión del patrimonio del estado**. Págs. 20 y 21.

<sup>16</sup> Rojina Villegas, Rafael. **Derecho civil mexicano**. Pág. 857.

que fije la ley;

- c. Los que constituyen el patrimonio del Estado incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas;
- d. La zona marítimo terrestre, la plataforma continental y el espacio aéreo, en la extensión y forma que determinen las leyes o los tratados internacionales ratificados por Guatemala;
- e. El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo;
- f. Los monumentos y las reliquias arqueológicas;
- g. Los ingresos fiscales y municipales, así como los de carácter privativo que las leyes asignen a las entidades descentralizadas y autónomas; y
- h. Las frecuencias radioeléctricas”.

El Artículo 590 del Código Civil, establece “Los inmuebles no pueden adquirirse por ocupación, los que no estén reducidos a propiedad particular pertenecen a la Nación.

El Código Civil, en el Artículo 457, al regular los bienes del Estado, prescribe que “los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial”. Esta división que de los bienes hace nuestra ley sustantiva, omite señalar expresamente qué son y cuáles son.

Los bienes de uso común están especificados en el Artículo 458 de Código Civil, Decreto-Ley 106, cuya enumeración es la siguiente:

- 1º. Las calles, parques, plazas, caminos y puentes que no sean de propiedad privada;
- 2º. Los puertos, muelles, embarcaderos, portones y demás obras de aprovechamiento general, construidos o adquiridos por el Estado o las municipalidades;
- 3º. Las aguas de la zona marítima territorial en la extensión y términos que fije la ley respectiva; los lagos y ríos navegables y flotables y sus riberas; los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límites al territorio nacional; las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento industrial, en la forma que establece la ley de la materia; y las aguas no aprovechadas por particulares; y
- 4º. La zona marítima terrestre de la república, la plataforma continental, el espacio aéreo y la estratosfera en la extensión y forma que determina la ley;
- 5º. Las islas ya formadas o que se formen en la zona marítimo terrestre y en los ríos y desembocaduras (Artículo 670 del Código Civil).

Los bienes de uso no común que están definidos en el Artículo 459 del Código Civil, Decreto-Ley 106, son:

- 1º. Los que están destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas, y los demás que constituyen su patrimonio;
- 2º. Los de uso público cuando dejen de serlo de hecho o por virtud de una ley;
- 3º. Los ingresos fiscales y municipales;
- 4º. El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales antes de ser extraídos, así como cualquiera otra sustancia orgánica o inorgánica del subsuelo;

- 5º. Los terrenos baldíos y las tierras que no sean de propiedad privada;
- 6º. Los que habiendo sido de propiedad particular queden vacantes, y los que adquiriera el Estado o las municipalidades por cualquier título legal;
- 7º. Los excesos de propiedad rústicas o urbanas, de conformidad con la ley; y
- 8º. Los monumentos y reliquias arqueológicas; y
- 9º. Lo que el mar arroje y no tengan dueño conocido (Artículo 671 del Código Civil).

Al hacer un análisis comparativo e interpretativo entre los bienes del “dominio del Estado” que contempla el Artículo 121 de la Constitución, con los que enumera el Código Civil como “bienes del dominio del poder público”, podemos concluir que la norma constitucional no incluye como bien del Estado, “La estratosfera”; y en el caso de los minerales, no hace la calificación de que éstos sean considerados como bienes del Estado antes o después de ser extraídos, como sí lo establece el Código Civil, por lo que deberá adherirse a lo contemplado en la norma constitucional.

#### 1.10. Afectación y desafectación de los bienes del Estado

A este respecto, se puede decir que afectación de los bienes del Estado es un acto administrativo mediante el cual un bien se destina a un servicio público concreto a cargo de determinado órgano administrativo; asimismo, desafectación podemos entenderla como lo contrario de afectación, ya que los bienes inmuebles se desafectan al dejar de ser de utilidad al órgano administrativo.

Según Morfín y Montenegro, “los bienes del dominio público son susceptibles de desafectarse en virtud de la ley, para convertirse en bienes que pasan a la categoría de bienes patrimoniales del Estado o de bienes privados (Artículo 124 de la constitución

política de la república y 459 numeral 2º. del Código Civil). En ese sentido, el Artículo 463 del Código Civil, Decreto-Ley 106, establece: el traspaso de los bienes del dominio público de uso común al patrimonio del Estado o de los municipios deberá hacerse llenándose los trámites que señala la ley y reglamentos respectivos. Para el efecto, debemos distinguir entre afectación y desafectación; la primera se da cuando un bien patrimonial pasa a formar parte del dominio público; y la segunda cuando un bien deja de ser de dominio público y pasa a ser patrimonial, esta condición debe ser claramente determinada por la ley o por una resolución dictada por la entidad estatal”.<sup>17</sup>

Nos parece oportuno en este momento externar, que existe la figura de la adscripción, la cual, aproximadamente desde los años 50 del siglo pasado, el derecho administrativo guatemalteco la ha utilizado para ceder el uso de determinados bienes inmuebles propiedad del Estado, a Ministerios, Direcciones Generales u otra dependencia del sector público para el cumplimiento de sus fines. Cuando un bien inmueble deja de ser necesario para la entidad estatal que lo tiene adscrito, opera la desadscripción y dicho bien, regresa a pleno dominio del Estado, para cubrir otras necesidades.

Según el Diccionario de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, adscripción es: “Destino más o menos transitorio a un lugar o función”<sup>18</sup>. En el derecho civil o administrativo no se encuentra regulada o definida dicha figura; pero si está definida en el derecho consuetudinario como una institución o forma de operar, que reiteradamente, está utilizando el Estado de Guatemala, para delimitar el área y definir el destino específico que debe dársele a determinados bienes inmuebles, ya sea parcial o la totalidad de la finca.

No obstante que el patrimonio del Estado de Guatemala lo constituyen todos los bienes inmuebles que no estén reducidos a propiedad particular, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas y autónomas, Artículo 121 c), de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 590 del Código Civil; es frecuente

---

<sup>17</sup> Morfín y Montenegro. **Ob. Cit.** Págs. 28 y 29.

<sup>18</sup> Cabanellas, **Diccionario de derecho usual**, pág. 350.

encontrar en el Registro General de la Propiedad, inscripciones registrales de bienes inmuebles propiedad del Estado, a favor de distintas instituciones estatales que los tienen en uso. Esto debe ser subsanado, tomando en cuenta que dichas instituciones no tienen personería jurídica, por lo tanto, no pueden tener bienes inmuebles inscritos como de su propiedad.

Lo indicado en el párrafo anterior, se debe en parte, porque se incurrió en un error, en virtud que en los acuerdos se incluía un artículo por medio del cual, se facultaba al Procurador General de la Nación, para que en representación del Estado compareciera conjuntamente con el Ministro correspondiente, ante el Escribano de Cámara y de Gobierno a suscribir la escritura pública de adscripción correspondiente. La ADSCRIPCION se sigue utilizando en el derecho administrativo guatemalteco, y se perfecciona la voluntad del Estado, mediante acuerdo gubernativo, cuyo contenido debe ser suficiente para operar las anotaciones correspondientes, pues no hay transferencia o enajenación de la propiedad del Estado, solo indica una designación del fin o destino del inmueble.

Asimismo, es de tomar en cuenta que el Estado posee además otros bienes que pueden satisfacer necesidades individuales o colectivas pero que no afectan al uso de todos los habitantes, sino al de determinadas personas vinculadas a ellos por su adquisición, locación, administración, concesión u otra forma de contratación, que son generalmente enajenables y prescriptibles. Tales bienes están comprendidos en la literal c) del Artículo 121 constitucional, que prescribe: "Son bienes del estado: ... c) los que constituyen el patrimonio del Estado incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas;...".

Estos bienes pueden distinguirse en la propiedad inmueble o inmobiliaria y la propiedad mueble o mobiliaria; las rentas de la propiedad inmobiliaria son las provenientes de bienes que el Estado conserva en propiedad, y que son objeto de aprovechamiento (bosques, arrendamientos, minas, etc.), y los provenientes de enajenaciones que el



Estado realiza de sus bienes y que tienen carácter excepcional (venta de tierras públicas, liquidación de bienes confiscados).

También es importante, referirnos al patrimonio del Estado, el cual debe entenderse como “el integrado por todos aquellos bienes de uso no común, que siendo propiedad del Estado no están afectos al uso general o destinados a los servicios públicos, incluidos los derechos reales y los de arrendamientos de que el Estado sea titular, o de cualquier naturaleza que deriven del dominio de los bienes patrimoniales”.<sup>19</sup>

Para Lobón Serviá, bienes patrimoniales “son aquellos bienes que las entidades administrativas poseen como instrumentos para el desarrollo de actividades que no obstante su utilidad pública, están sometidos a las formas del derecho privado.

En ese orden de ideas, podemos entender también por patrimonio del Estado a la universalidad de bienes, derechos y recursos financieros con que cuenta el Estado para cubrir sus atribuciones, y persigue fundamentalmente a) el bien común; b) la justicia social; c) el interés general; d) el beneficio social; e) el reconocimiento de un ámbito de poder; f) la libertad individual; y g) ser una garantía respecto a terceros”.<sup>20</sup>

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 459 del Código Civil, entre los bienes del patrimonio del Estado de uso no común están: “los destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas, y los demás que constituyen su patrimonio”.

Por su parte le Artículo 462 del cuerpo legal citado prescribe que “los bienes que constituyen el patrimonio del Estado, de los municipios y de las entidades estatales descentralizadas, están sujetos a las leyes especiales y subsidiariamente a lo dispuesto

---

<sup>19</sup> Rojina Villegas. **Ob. Cit.** Pág. 55.

<sup>20</sup> Lobón Cerviá, Marta. **Los bienes patrimoniales de la administración. Manual de derecho administrativo II.** Pág. 77.

en este código”.

En aplicación de tales normas, el patrimonio del Estado lo constituyen todos los bienes que no estén reducidos a propiedad particular, Artículo 290 del Código Civil, Decreto Ley 106.

#### 1.11 Formas de adquirir e incrementar los bienes inmuebles del Estado

Las formas de adquirir bienes inmuebles por parte de las entidades estatales, autónomas, semiautónomas o descentralizadas, pueden ser:

- a) Por disposición de la Ley (son propiedad del estado, todos los bienes inmuebles, con excepción de los reducidos a propiedad particular);
- b) Adquisición a título gratuito (donaciones de particulares, sucesiones vacantes);
- c) Adquisición a título oneroso (compra, donación, adjudicación en pago, expropiaciones, etc.);
- d) Adjudicación de bienes del Estado (decomisos, disposiciones de órganos del Estado, etc.);
- e) Por desafectación (desadscripción de bienes a favor de una dependencia o entidad estatal, para trasladarlos a otra);
- f) Cualquier otro mecanismo lícito que incorpore bienes inmuebles al patrimonio inmobiliario del Estado.



## CAPÍTULO II

### 2. La propiedad

Es el señorío unitario, independiente y cuando menos universal sobre una cosa.

#### 2.1. Concepto y naturaleza de la propiedad

Referirnos a la propiedad, es traer a la mente la idea de la relación jurídica existente de un sujeto con una cosa, debido a que no se puede concebir la propiedad de un objeto ajeno si no entra a escena el ser humano. En derecho se entiende por propiedad algo que nos pertenece y que es útil al hombre para subsistir.

#### 2.2. Definición

En la actualidad existen dentro de la doctrina una gran variedad de definiciones de la propiedad y por tener relevancia dentro del tema que desarrollamos citaremos algunas de ellas:

Para el autor Peniche López, la propiedad la define como “el derecho que una persona tiene sobre una cosa para gozar y disponer de ella con las modalidades y limitaciones que fijen las leyes”<sup>21</sup>. Según esta definición, la propiedad es un derecho real que se tiene sobre una cosa, cuyo dominio corresponde a un solo individuo sin limitación de tiempo y las restricciones que dispongan las leyes.

---

<sup>21</sup> Peniche López, Edgardo. **Introducción al derecho civil**, pág. 157.

Rojinas Villegas, define la propiedad diciendo que es “el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto”.<sup>22</sup>

La propiedad dice Fairén Martínez, “es el paradigma del derecho subjetivo, el punto clave del mundo patrimonial, hasta el punto de que todas las instituciones jurídico-privadas de trascendencia económica encuentran en la propiedad su más genuina expresión y participan de algún modo en el arquetipo máximo que constituye el dominio”.<sup>23</sup>

El Artículo número 464 del Código Civil guatemalteco, Decreto-Ley número 106, al referirse al contenido del derecho de propiedad preceptúa: “La propiedad es el derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes”.

Si el propietario tiene derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes, este da al propietario el derecho de defender su propiedad por los medios legales y de no ser perturbado en ella, si antes no ha sido citado, oído y vencido en juicio, así mismo, le otorga el derecho de reivindicar la cosa de cualquier poseedor o detentador, y el derecho de disfrutar de los frutos de sus bienes y de todo lo que se le incorpore por accesión. El derecho de propiedad privada está garantizado en el artículo 39 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Reviste importancia el hecho de que la propiedad no concede únicamente derechos sino también limitaciones a la misma, es por ello que se encuentra normada en nuestro Código Civil en el capítulo II, título II del libro II (De los bienes, de la propiedad y demás

---

<sup>22</sup> Rojinas Villegas, Rafael. **Compendio de derecho civil**, T. II, pág. 78

<sup>23</sup> Fairén Martínez, Manuel. **La propiedad, teoría de errores**, Pág. 225.

derechos reales), limitaciones de prohibiciones y de obligaciones mismas que pueden ser legales o voluntarias, dentro de las primeras podemos citar aquellas contempladas expresamente en la ley, en las segundas, aquellas establecidas por la voluntad del propietario, tal es el caso de las servidumbres.

Asimismo, podemos definir que Propiedad es todo derecho que tiene una persona en el goce, disfrute y disposición de sus bienes, dentro de los límites que determina la ley.

### 2.3. Teorías de la propiedad

Tanto los juristas como los filósofos y sociólogos han querido buscar un fundamento sólido a la propiedad, formulando multitud de teorías, la mayoría de las cuales carecen hoy de interés y actualidad. Algunos autores, al clasificarlas exponían doctrinas que negaban todo fundamento a la propiedad y que propugnaban por su abolición, algunas incluso extremas, como la que en nuestros días se pretende mantener en la China comunista, mediante la abolición total de la propiedad privada, con el sistema de las comunas. Castán, clasifica las teorías de la propiedad en *clásicas y modernas*.

#### 2.3.1 Teorías clásicas

##### 2.3.1.1. Teoría de la ocupación

Grocio y Peffendorf ponen el fundamento de la propiedad en la apropiación que el hombre hizo de las cosa nullis (cosas que no tienen dueño), para servirse de ellas en la satisfacción de sus necesidades y que, de una mera apropiación pasajera, pasó a integrar una relación permanente y estable, garantizada por el respeto de cada uno a las adquisiciones de los demás.

### 2.3.1.2. Teoría del trabajo

Adam Smith, John Stuart Mill y otros economistas justifican la propiedad exclusivamente por el trabajo mediante el cual imprime el hombre a las cosas el sello de su personalidad.

### 2.3.1.3. Teoría de la convención

Mediante ella, según Rousseau, Kant y Fichte, fue la convención y no meramente la ocupación o el trabajo, la que únicamente pudo justificar la adquisición de cada uno de los miembros de la sociedad.

### 2.3.1.4. Teoría de la ley

Mirabeau, Montesquieu y Bentham sostienen que la propiedad se funda exclusivamente en la ley, ya que únicamente la ley puede sancionar la renuncia de todos y servir de título al goce de uno solo, suprimida la ley, dice Bentham, la propiedad desaparecería.

### 2.3.1.5. Teorías modernas

Destaca la teoría de Hegel, Ahrens y Miraglia, que vinculan la propiedad con la personalidad individual es una continuación de la persona en el espacio y según Miraglia precisa de recursos estables para su propia existencia y del destino que el hombre está llamado a cumplir en la tierra, constituyendo un deber encaminado a la conservación de su propia existencia.

Leroy-Beaulieu, Cimbali y D'Agnano atribuyen a la propiedad la misión de reforzar al individuo en su lucha por la existencia y la justifican exclusivamente en atención a la utilidad o servicio que reportan a la sociedad.

Una tercera posición, -mantenida por la generalidad de los civilistas modernos y admitida por la iglesia en la encíclica de León XIII, -de rerum novarum- (el nuevo orden de las cosas) fundamenta la propiedad en la naturaleza humana que, aunque normalmente se presenta en forma individual, tiene, no obstante, una triple modalidad: individual, familiar y social, la primera se desenvuelve no en un sentido absoluto, sino limitado, en interés de la familia y de la sociedad”.<sup>24</sup>

## 2.4. Modos de adquirir la propiedad

Históricamente, la propiedad nace con el dominio, el cual desde un punto de vista subjetivo es un tecnicismo jurídico, tanto el dominio como la propiedad son sinónimos, su institución es fundamental ya que a su alrededor gravita todo el universo jurídico del derecho privado.

### 2.4.1. Definición de la ocupación

El tratadista Borda, al referirse a la ocupación la define como: “la aprehensión de una cosa sin dueño, para lo cual se necesita demostrar la voluntad o propósito del ocupante de apropiarse de la cosa y que carezca de dueño y sea de aquellas cuyo dominio se adquiere por ocupación según las disposiciones legales”.<sup>25</sup>

Asimismo, podemos definir la ocupación como el modo de adquirir la propiedad de una cosa que no pertenece a nadie o sobre la cual nadie formula reclamación por medio de la toma de posesión, acompañada de la intención de hacerse propietario de ella.

---

<sup>24</sup> Castán Tobeñas **Derecho civil español común y foral**, pág. 123

<sup>25</sup> A. Borda. **Ob. Cit.** Pág. 62.



De Diego Clemente expresa que la ocupación es: “la aprehensión de una cosa corporal que no tiene dueño con ánimo de adquirir la propiedad”<sup>26</sup>. Agrega De Diego, “en la definición anterior, se infieren dos elementos que se exigen para que la ocupación sea un modo de adquirir la propiedad, siendo estos: el elemento formal y elemento personal.

## 2.4.2. Elementos de la ocupación

### 2.4.2.1. Elemento formal

Que exista la aprehensión de una cosa la cual consiste en el acto por cuya virtud sometemos a la cosa a nuestro poderío, de una manera eficaz y ostensible, para que no exista duda sobre ello, que por lo general será una ocupación material de propia mano.

### 2.4.2.2. Elemento personal

Que el aprehensor de la cosa tenga la intención de haberla para sí, para lo que es necesario un elemento de voluntad adquisitiva para que se realice el pase jurídico de la cosa a nuestro patrimonio, o sea el acto de toma de posesión de la misma”.<sup>27</sup>

El maestro Brañas, señala que "hay ocupación cuando alguien toma una cosa para sí que no pertenece a nadie o pertenece a dueño ignorado o éste la ha abandonado. Además, que para que jurídicamente pueda hablarse de ocupación son necesarios generalmente los siguientes requisitos:

En relación al sujeto, se requiere capacidad para adquirir y propósito o intención de apropiarse de la cosa. En relación al objeto, se requiere que la cosa no pertenezca a nadie o que pertenezca a dueño ignorado o a dueño que la haya abandonado”.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> De Diego. Clemente F. **Curso elemental de derecho civil español, común y foral**. Pág. 188.

<sup>27</sup> **Ibid.** Págs. 205 a 208.

<sup>28</sup> Brañas, Alfonso. **Manual de derecho civil**, págs. 310 al 311

En referencia a este tema, el Código Civil guatemalteco, Decreto-Ley 106, no adopta ninguna clasificación de los modos de adquirir la propiedad por parte de los particulares, simplemente se limita a enumerarlos, sin orden previamente establecido. Por ello, a continuación se hace una exposición de los mismos, el cual establece en el Artículo 589: “las cosas muebles o semovientes que no pertenecen a ninguno, pueden adquirirse por ocupación, de conformidad con lo dispuesto en leyes especiales”.

Dicha normativa especifica en el Artículo 591, que son bienes muebles que pueden ser objeto de ocupación, las piedras, las conchas y otras substancias que se encuentren en las riveras del mar, los ríos y arroyos de uso público y que no presentan señales de dominio anterior; así como las cosas cuya propiedad abandona voluntariamente su dueño.

Respecto a los bienes inmuebles, dispone el código, en el Artículo 590, que no pueden adquirirse por ocupación; y los que no estén reducidos a propiedad particular pertenecen a la Nación.

Asimismo, el artículo 592 de ese cuerpo legal establece que el tesoro encontrado en terreno propio, pertenece al descubridor, (o sea al mismo dueño del terreno). Si el tesoro es encontrado en terreno ajeno, fortuitamente o con permiso del dueño del terreno, el tesoro se dividirá por partes iguales entre el propietario del terreno y la persona que haya hecho el descubrimiento.

Debemos suponer que el descubrimiento de un tesoro es considerado como una forma específica de ocupación, en vista que el dueño no existe o es ignorado.

Según nuestro Código Civil, es bien mostrenco todo bien mueble o semoviente (ganado de cualquier especie), al parecer extraviado y cuyo dueño se ignora. El código regula esta clase de ocupación obligando a informar a la autoridad municipal más cercana sobre el encuentro de uno de esos bienes, para que haga pública esa circunstancia, se

fije un término a fin que se presente el dueño, y si no apareciere proceda a la venta en pública subasta de lo encontrado. A la persona que hubiere encontrado el bien, corresponde el diez por ciento del valor de la venta, más el pago de los gastos (Artículo 596 al 599).

De la misma manera, el Código Civil guatemalteco regula la caza y la pesca, en el artículo 600 preceptúa: “son susceptibles de ocupación por la caza y la pesca, los animales bravíos o salvajes”, y sistematiza dicha circunstancia del Artículo 601 al 610.

Existen leyes de carácter administrativo que reglamentan la ocupación de animales sin dueño, tales, por ejemplo, las relativas a la caza y pesca, enjambres de abejas, etc., por lo que esta normativa en el Artículo 611 establece: “el ejercicio de la caza y la pesca se sujetarán a los reglamentos sobre la materia”.

#### 2.4.3. Por la ley (los contratos)

De conformidad con las leyes vigentes de nuestro país, en materia de contratos el traslado del dominio y propiedad de un bien mueble o inmueble se realiza mediante una escritura pública a través de la cual las partes se obligan. El Artículo 1574 del mismo cuerpo legal establece que “toda persona puede contratar y obligarse, 1o.- Por escritura pública; 2o.- Por documento privado o por acta levantada ante el alcalde del lugar; 3o.- Por correspondencia; y 4o.- Verbalmente”.

Tal es el caso del contrato de compraventa, a través del cual el vendedor transfiere la propiedad de una cosa y se compromete a entregarla y el comprador se obliga a pagar el precio en dinero, así lo reza el Artículo 1190 del Código Civil, Decreto-Ley 106. Nuestro ordenamiento legal también establece que los contratos validamente celebrados, pendientes de cumplimiento, pueden rescindirse por mutuo consentimiento o por declaración judicial en los casos que establece dicha ley y se encuentran regulados en los Artículos 1574 al 1604 del Código Civil.

El Estado para la compra o enajenación de bienes inmuebles, se rige por el Decreto número 57-92 Ley de Contrataciones del Estado y es el escribano de cámara y de gobierno, quien facciona la escritura pública correspondiente.

#### 2.4.4. Por la sucesión hereditaria

La propiedad también es susceptible de adquirirse por medio de la sucesión hereditaria, o sea el acto a través del cual una persona al morir hereda a otra persona sus derechos y obligaciones, institución conocida como sucesión por causa de muerte o herencia, la que puede ser a título universal, cuando el causante nombra como heredero de la totalidad de su patrimonio a una sola persona, Es testamentaria cuando el causante hizo testamento, e intestada, cuando la persona fallecida no hizo testamento.

Contrario a ello, encontramos la sucesión hereditaria a título particular o legado, en la cual la persona recibe uno o más bienes específicos, que solo puede existir cuando la persona hizo testamento en el que debe constar el legado, o sea la declaración de voluntad del causante diciendo que deja a determinada persona o personas, determinado bien o bienes. De no existir herederos, el bien inmueble se declara como herencia vacante y es el Estado conjuntamente con las universidades del país, quienes suceden.

En el caso del Estado, los oferentes pueden presentar sus ofertas mediante mecanismos por cuyo medio los bienes a enajenarse se adjudican, a la mejor postura u oferta de adquisición (artículo 89 inciso 2º) de la Ley de Contrataciones del Estado.

El artículo 1790 del Código Civil indica: Por el contrato de compraventa el vendedor transfiere la propiedad de una cosa se compromete a entregarla, y el comprador se obliga a pagar el precio en dinero.

#### 2.4.5. Por la donación

También es factible adquirir la propiedad a través de la donación entre vivos, contrato por medio del cual una persona transfiere a otra la propiedad de una cosa, a título gratuito.

La donación como ya expusimos puede ser a título gratuito, remuneratoria y onerosa, cuando se trata de aquellos casos que hay que entregar algún precio por la cosa. La donación debe ser estimada y aceptada por el donatario en el mismo acto o bien en acto separado, siendo necesario que la donación de bienes inmuebles se otorgue y acepte en escritura pública, misma que puede ser revocada por el donante por algunas causas justificadas que enumera la ley.

Al respecto, Puig Peña al referirse a los modos de adquirir la propiedad señala: “si contemplamos el origen de gran número de propiedades, vemos que en su nacimiento pueden intervenir diversas clases de hechos, puede ser la naturaleza misma en el desenvolvimiento de sus leyes la que le da causa y nacimiento a la propiedad. Puede también, en otras ser la misma sociedad la que, con un acto de autoridad provoque el nacimiento del dominio, por cuestiones de beneficio colectivo en el caso de la expropiación. Finalmente, pueden ser los particulares los que den causa y nacimiento a la propiedad, a través de un acto de soberanía privada sobre las cosas”.<sup>29</sup>

#### 2.5. Clasificación

En la actualidad, es reconocida en el derecho moderno la distinción romanista de los modos de adquirir la propiedad en el sentido originario, que se verifica cuando esa adquisición se produce independientemente de toda relación jurídica anterior, es decir que las cosas no hayan tenido dueño y que el transmitente ostente el derecho sobre la cosa.

---

<sup>29</sup> Puig Peña. Federico. **Compendio de derecho civil**. Págs. 171 a 173.

En cambio, en el sentido derivativa, es aquella que se produce por transmisión de un derecho anterior, y para que se realice es necesario que exista un derecho anterior articulado en una determinada persona, y luego, que esta misma transmita su derecho al adquirente.

La adquisición derivativa de la propiedad (y los demás derechos reales) tiene trascendencias enormes en nuestro derecho por las siguientes razones:

- Porque, la consideración de tal es decisiva para la exacta determinación del contenido de la propiedad que se adquiere.
- Porque, en materia de adquisiciones derivativas del dominio y demás derechos reales que impliquen estado posesorio, es necesario que se cumplan los dos requisitos fundamentales del título y el modo, para que la adquisición o transferencia se opere.

“Rojínas Villegas, al hablar de la adquisición derivativa, la divide en las categorías siguientes:

- A título universal

Es aquella por la cual se transfiere el patrimonio como universalidad jurídica, o sea, como conjunto de derechos y obligaciones, constituyendo un activo y un pasivo; la forma de adquisición a título universal reconocida en nuestro derecho es la herencia, ya sea legítima o testamentaria cuando en ésta última se instituyen herederos

- A título particular

Es aquella que se refiere a cosas concretas y no a universalidades por lo que es el medio general en las relaciones jurídicas de tráfico; la forma habitual de transmisión a título particular es el contrato, también en los legados, porque el legatario recibe bienes determinados.

- Primitivas derivadas

Se entiende aquella forma en la cual la cosa no ha estado en el patrimonio de determinada persona, el adquirente no la recibe de un titular anterior, sino que ha permanecido sin dueño, siendo el primer ocupante de la misma.

- A título oneroso

Cuando la parte transmitente recibe a cambio una compensación económica. Ej. los contratos onerosos.

- A título gratuito

Surge cuando no se recibe ninguna prestación a cambio del bien que se recibe. Ejemplo: la donación a título gratuito.

- Por causa de muerte

Cuando el titular de los bienes ha muerto y el que recibe lo hace por medio de la herencia o sucesión.

- Por contrato entre vivos

El que se realiza durante la vida de las personas y comprende aquellos actos propios del tráfico mercantil.

- Por accesión natural

Presenta las siguientes formas: aluvión, avulsión, nacimiento de isla y mutación de cauce de río.

- Por accesión artificial

En inmuebles: por edificación, plantación y siembra; y en muebles, por incorporación, mezcla, confusión y especificación.

- Por acrecentamiento o aluvión

Es el acrecentamiento natural que sufren los predios colindantes a las riveras de los ríos, por el depósito paulatino de materiales que la corriente va formando en esas riveras.

- Por desprendimiento o avulsión

Se presenta cuando la corriente logra desprender una fracción reconocible de terreno y la lleva a un predio inferior o a la ribera opuesta; o cuando arranca árboles o cosas.

- Por incorporación

Cuando dos cosas muebles pertenecientes a distintos dueños se unen por voluntad de éstos, por casualidad o por voluntad de uno de ellos.



- Por mezcla o confusión

La mezcla se refiere a sólidos y la confusión a líquidos.

- Por especificación

Consiste en dar forma a una materia ajena, o sea, en transformar por el trabajo esa materia.

- Por adjudicación

Se da cuando el juez adjudica cosas determinadas o partes alícuotas determinando la proporción que corresponde a los herederos.

- Por venta judicial y remate

Se da cuando se pide por el acreedor la adjudicación de los bienes objeto de la subasta debido a que no se presentan postores, el juez dicta una resolución adjudicando los bienes.

- Por cesión o enajenación

Se refiere a la transmisión de dominio de alguna cosa o algún derecho sobre ella, que una persona hace a favor de otra.

- Por usucapión o prescripción

Acto mediante el cual se adquiere el dominio de una cosa por haber pasado el tiempo que las leyes señalan para que su anterior propietario pueda reclamarla, pero siempre

que ese bien se haya poseído en calidad de propietario e ininterrumpidamente por quien pretenda la prescripción.

- Por herencia

Cuando existen testamentos o intestados.

- Por derecho de autor

Cuando se registra una obra artística o literaria en la dependencia oficial correspondiente.

- Por expropiación

Cuando una propiedad inmueble es declarada de utilidad pública por el Estado, este la adquiere previa indemnización del afectado.

- Por acción reivindicadora

Es un medio jurídico para poder obtener la restitución de una cosa que nos pertenece y que se encuentra en poder de otra persona”.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Rojinas Villegas. **Compendio de derecho civil**, págs. 87 a 101.

## 2.6. Modos de extinción de la propiedad

Los antiguos tratadistas no hicieron una clasificación de los modos extintivos de la propiedad, tan solo consignaron una simple enumeración de los mismos. “Sánchez Román los clasificó en voluntario e involuntarios o forzosos.

Los modos voluntarios pueden determinar la extinción de una manera directa, como la transmisión por acto unilateral o bilateral.

De igual manera, el abandono o renuncia, o de una manera indirecta, como sucede, por ejemplo con el acto injusto voluntario que llevare consigo la pérdida del dominio.

Entre los modos involuntarios o forzosos se pueden citar, a modo de ejemplo, la muerte del sujeto, la extinción total fortuita de la cosa, las acciones rescisorias, el acto del Estado y la pérdida de la propiedad por ministerio de la ley”.<sup>31</sup>

Según la escuela francesa, distingue los diferentes modos extintivos de la propiedad, dependiendo si los efectos que se produzcan sean absolutos o relativos. Son modos absolutos, los que producen la extinción del derecho, sin que pueda revivir en otra persona, desapareciendo para siempre y para todos.

Entre los modos absolutos de la extinción del dominio se encuentra en primer lugar, la destrucción física o material de la cosa objeto de este derecho, y en segundo término, la destrucción jurídica, integrada por la salida de la cosa fuera del comercio de los hombres.

Los modos relativos, son aquellos por cuya virtud deja de pertenecer la propiedad a su actual propietario, para pasar a un tercero.

---

<sup>31</sup> Sánchez Roman, Felipe. **Estudios de aplicación del derecho civil**, págs. 242.

Entre los modos relativos de extinción del dominio tenemos:

- la enajenación;
- la ley;
- cuando la voluntad del poder público lo determina;
- cuando la voluntad del propietario determina la extinción; y
- cuando la voluntad del anterior dueño es la causa de la extinción del dominio.

Nuestra ley sustantiva no expresa las razones por las que puede extinguirse la propiedad, únicamente indica que con respecto a la copropiedad la misma puede cesar, el artículo 503 del Código Civil, Decreto-Ley 106, expresa: “La copropiedad cesa por la división de la cosa común, por su pérdida, destrucción o enajenación; y por la consolidación o reunión de todas las cuotas en un solo copropietario”.

## 2.7. Registro de la propiedad

En este apartado, nos referiremos en forma breve al Registro de la Propiedad, como la institución encargada de inscribir los bienes inmuebles que han sido sometidos a los diferentes procedimientos de adquisición. Se cuenta con dos registros, uno en la ciudad capital conocido como Registro General de la Propiedad de la Zona Central, y otro en la ciudad de Quetzaltenango, denominado Segundo Registro de la Propiedad.

De acuerdo a lo establecido por el Decreto 62-97 del Congreso de la República, Ley de Inmovilización Voluntaria de Bienes Registrados, el que establece lo siguiente: “El Registro de la Propiedad, es una institución que ha sido creada por el Estado, en donde se inscriben hechos, actos y contratos de los particulares y resoluciones de las autoridades, destinada a dar fe para el aseguramiento de los derechos que de ellos se derivan”. Esta institución tiene relevancia en nuestra investigación, toda vez que la

propiedad de los bienes inmuebles se deben inscribir en este Registro por disposición legal para que sean oponibles ante cualquier persona.

Según esta normativa, “inscribir quiere decir transcribir literalmente o extractar documentos públicos o privados y asentarlos en los folios de los libros o en los sistemas que se llevan en los correspondientes registros”.

El Artículo 1124 del Código Civil guatemalteco, preceptúa: “El Registro de la Propiedad es una institución pública que tiene por objeto la inscripción, anotación y cancelación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles y muebles identificables. Son públicos sus documentos, libros y actuaciones”.

En resumen, podemos decir que el Registro de la Propiedad es la institución encargada de registrar los diferentes tipos de adquirir bienes inmuebles en propiedad, mediante la presentación del testimonio de la escritura pública a través de la cual se otorgaron y aceptaron las mismas.

## 2.8. Definición

José Luis, Pérez Lazala, define al Registro de la Propiedad como “la regulación de todo lo relativo a la registración de los actos de la constitución, declaración, transmisión, modificación y extinción de los derechos reales sobre las fincas”<sup>32</sup>

Podemos decir que el Registro de la Propiedad, es la encargada de regular los derechos reales inscribibles; asimismo, determinar los efectos de las acciones personales contra terceros por la anotación y fijar el especial alcance de las prohibiciones de disponer.

---

<sup>32</sup> Pérez Lazala, José Luis, **Derecho registral**, pág. 17.

## 2.9. Sistemas registrales y clases de inscripción

Henri Mazeaud, hace mención de los sistemas registrales “Cuando se habla de sistemas registrales se hace referencias a las diferentes formas en que se pueden organizar los registro inmobiliarios, así como también a los diferentes efectos que en éstos puede tener la inscripción, no sólo en cuanto a ser declarativos o constitutiva, sino también en lo concerniente a la protección de los terceros. Asimismo en una forma muy general se puede encontrar tres tipos de sistemas: el francés, el alemán y el australiano o Torrens:

### a) Sistema francés

En vísperas de la Revolución Francesa, salvo el régimen particular de algunas costumbres entre los actos traslativos o constitutivos de derechos reales, únicamente las donaciones eran publicadas. Durante la Revolución Francesa se dictó la ley del 9 de menciador del año III, por la cual se creó la publicad de las hipotecas sin prever la de las transmisiones inmobiliarias, lo que constituía una grave falla que se subsano con la ley del 11 de brumario del año VII, que ordenó al mismo tiempo la publicidad de las hipotecas y las de las transmisiones inmobiliarias, pero solamente cuando esas transmisiones recayeran sobre derechos reales susceptible de hipoteca. La sanción por la falta de publicidad es la inoponibilidad a los terceros de la transmisión o constitución del derecho real. Pero entre las partes, el contrato es válido y productos de obligaciones”.<sup>33</sup>

### b) Sistema alemán

“La historia del Registro Inmobiliario alemán es un pedazo del auténtico ser de Alemania. El especial sentido de las formas y de los símbolos que animaba al primitivo derecho alemán continuó desarrollándose respecto de los negocios inmobiliarios, en

---

<sup>33</sup> Mazeaud, Henri, León y Jean, **Lecciones de derecho civil**, pág.330

especial los referidos a su transmisión.

Al principio, la entrega de la cosa se operaba en forma solemne y en presencia de testigos cuando se refería a los inmuebles, solemnidad que se denominaba *auflassung*.

Luego, la entrega ya no se operaba en el mismo inmueble, sino que las partes concurrían al tribunal o al ayuntamiento, y se comenzó a redactar documentos en los que constaba la entrega, los cuales quedaban en poder de las partes.

### c) Sistema australiano o torrens

El elemento fundamental de este sistema pasa por la matriculación del inmueble que es el requisito fundamental para que el inmueble quede incorporado al sistema. Esto significa que en un determinado lugar pueden coexistir un sistema Torrens, aplicable a las propiedades que han sido matriculadas con un sistema distinto aplicable a las que aún no lo fueron.

La matriculación o inmatriculación se inicia con una solicitud del propietario de incorporarse al sistema. El registro realiza un pormenorizado análisis de los títulos correspondientes a esa propiedad, así como también de la configuración física del bien, es decir que el análisis es jurídico y topográfico.

Si no se encuentra objeción, y previa posibilidad de que los terceros formulen oposición al pedido de inmatriculación, el registro dicta una resolución disponiéndola y emitiendo el segundo elemento fundamental del sistema que es llamado certificado de título. Éste se emite por duplicado, el original quedo en el registro y constituye su título de propiedad”.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> **Ibid.**

Al observar los diferentes sistemas registrales anteriormente citados, podemos decir que actualmente el Registro de la Propiedad esta basado en un sistema que este acorde a las normas y necesidades que vive actualmente la sociedad y esas son, en cuanto a su inscripción, anotación, registro y control de los bienes inmuebles y muebles que poseen las personas.

Caso no previsto en la Ley, para poder inscribir a nombre del Estado las donaciones hechas por particulares en el Registro de la Propiedad se necesita el testimonio de la escritura pública de la otorgación y aceptación, ya que no permite su inscripción provisional cuando el donante otorga dicha donación, permitiendo que este pueda vender el bien, no importando que ya se haya efectuado alguna inversión en el mismo con fondos públicos.

Clases de inscripciones: Alfonso Brañas distinguen las siguientes:

- A)** “Definitivas y provisionales: las primeras producen una situación jurídica de duración indefinida. Las segundas, de duración más o menos reducida, y con efectos sólo tangenciales respecto al bien a que se refieren.
  
- B)** Extensas y concisas: las primeras contienen todos los datos que exige la ley (como la primera inscripción de dominio de un bien inmueble). Las segundas, omiten las que ya constan con anterioridad (como la segunda inscripción de dominio.
  
- C)** Voluntarias y forzosas: las primeras se efectúan a solicitud de parte interesada. Las segundas, por mandato de la ley, sin necesidad de gestión.”<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Brañas Alfonso, **Manual de derecho civil**, pág. 378



Al referirnos a las clases de inscripciones remarcamos el caso no previsto en la ley, mencionada anteriormente, nuestro Código Civil no regula ninguna inscripción provisional cuando el donante otorga la donación a favor del Estado de Guatemala, ya que el legislador no se percató que el donante puede enajenar su bien, mientras que se llega a culminar el trámite de aceptación de la donación, permitiendo con esto, que se pierdan muchos de ellos no obstante que en los mismos; se encuentran funcionando escuelas, centros de salud y estaciones de policías, dejando el Estado de seguir prestando dichos servicios.

## 2.10. Principios registrales

Podemos decir que explican el contenido y función del registro público de la propiedad. Asimismo, están totalmente entrelazados unos de otros de tal manera que no existen en forma independiente. Su nombre no se deriva del término filosófico inmutable, sino que se refiere a la constitución de una técnica y elaboración del estudio del registro público de la propiedad, sirve de explicación teórica y práctica de la función del registro.

La mayoría de los autores los tratan en forma sistemática, Roca Sastre, dice que “Son los principios las orientaciones capitales, las líneas directrices del sistema, la serie sistemática de bases fundamentales, y el resultado de la sintetización del ordenamiento jurídico registral.”<sup>36</sup>

### 2.10.1 De publicidad

Bernardo Pérez Fernández indica: “Que el registro público de la propiedad se creó para dar seguridad jurídica frente a terceros, y publicidad a la propiedad y posesión de todos los bienes inmuebles y de algunos muebles y a los gravámenes y otras limitaciones que los restrinjan.

---

<sup>36</sup> Roca Sastre, Ramón María, **Derecho hipotecario**, tomo I, pág. 872

Existen varias formas de dar publicidad respecto de la propiedad o derecho que una persona tiene sobre un bien. Por ejemplo, el poseedor de una cosa mueble tiene la presunción de que es su propietario; en tratándose de la prenda, se desposesiona del bien al deudor como forma de publicidad, etcétera. En cambio, cuando se trata de bienes inmuebles, la publicidad se da a través de la inscripción en el registro público, pues la simple posesión o celebración de un contrato, no otorgan seguridad jurídica frente a terceros”.<sup>37</sup>

Al hacer un análisis de este principio, nos permite en el Registro de la propiedad tener acceso a las inscripciones registrales que aparecen anotadas en los respectivos libros y con ello nos aseguramos que se encuentren a nombre del verdadero propietario, El Estado debe de conocer la certeza jurídica, del patrimonio inmobiliario de su propiedad.

#### 2.10.2 De legitimación

Landaria, Caldentey J., dice “es conocido también como de exactitud, es uno de los más importante de la actividad registral, pues es el que otorga certeza y seguridad jurídica sobre la titularidad de los bienes y su transmisión.

Lo legítimo es lo que está conforme a las leyes, que es genuino y verdadero. Es legitimado lo que ha sido completado o beneficiado con una presunción de existencia, integridad, exactitud que le concede mayor eficacia jurídica.

Algunas veces la legitimación se asimila a la apariencia jurídica; en efecto, debemos tomar en cuenta que la apariencia es la causa de la legitimación, porque, si se tiene suficiente elementos para presumir la titularidad de un derecho, éste llega a ser válido.

---

<sup>37</sup> Fernández del Castillo, Bernardo Pérez, **Ob.Cit.**, pág. 72.

La apariencia jurídica existe cuando la ley, para proteger al tercero de buena fe, le da valor a una situación o actuación jurídica que se contrapone con la realidad.”<sup>38</sup>

Dentro de las diferentes figuras jurídicas utilizadas para la regularización de inmuebles propiedad del Estado, se encuentran las donaciones y este principio nos permite hacer una anotación preventiva en el Registro de la Propiedad, para que cuando el Estado de Guatemala llegue a culminar el trámite de aceptación de la donación, no se vea sorprendido de que el bien ya fue enajenado.

### 2.10.3. De rogación

La inscripción en el Registro de la Propiedad se realiza a instancia de parte y nunca de oficio. Es potestativo solicitar la inscripción o cancelación de los derechos reales, posesión, gravámenes y limitaciones. Este principio está estrechamente ligado con el de consentimiento, pues en la mayoría de los casos, la petición de inscripción debe ser hecha por el titular registral.

Como ya mencionamos este principio está estrechamente ligado con el de consentimiento, por lo que en el caso del patrimonio inmobiliario del Estado, el mismo deberá actualizarse registralmente, a instancia del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección de Bienes del Estado, para evitar apropiaciones indebidas por parte de particulares.

---

<sup>38</sup> Landaria, Caldentey J., **Derecho hipotecario**, tomo I, pág. 805.

#### 2.10.4. De consentimiento

Bernardo lo define como “Para que en los asientos del registro de la propiedad exista una modificación, es necesario la voluntad del titular registral o de quien lo sustituya. En sentido negativo, nadie puede ser dado de baja en el registro sin su consentimiento tácito o expreso”<sup>39</sup>.

Este principio es de vital importancia para la presente tesis, ya que el Registro de la Propiedad no debe de permitir que se operen inscripciones y anotaciones sobre fincas propiedad del Estado, sin haberse seguido el trámite legal correspondiente, a través de la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas.

#### 2.10.5. De prelación o prioridad

Unos de los pilares de la seguridad proporcionado por el registro de la propiedad, es la prelación o prioridad que tiene un documento y el derecho o contrato contenido en él inscrito o anotado preventivamente. La fecha de presentación va a determinar la preferencia y rango del documento que ha ingresado al registro.

#### 2.10.6. De calificación

Bernardo lo define como “Llamado también como legalidad, consiste en que todo documento, al ingresar al registro de la propiedad, dentro de su procedimiento de inscripción, debe ser examinado por el registrador en cuanto a sus elementos de existencia y validez, es decir, si satisface todos los requisitos legales que para su eficacia exigen los ordenamientos jurídicos. A esta actividad se le llama calificadora, y es concurrente con la notarial, por ejemplo, cuando se constituye una sociedad anónima, el notario examina la legalidad del negocio jurídico y redacta la escritura y más tarde el registrador lo califica para su inscripción.

---

<sup>39</sup> Fernández del Castillo, Bernardo Pérez, **Ob. Cit.** Pág. 72.

También nos referimos a que el título es un derecho y una obligación del registrador, quien bajo su responsabilidad y dentro del plazo señalado por la ley, lo debe realizar de manera independiente, así como en forma personalísima y libre de cualquier presión”<sup>40</sup>.

#### 2.10.7. De inscripción

La solicitud de inscripción en el registro de la propiedad no se realiza de oficio, es un acto potestativo y rogado. La transmisión de la propiedad se verifica por mero efecto del contrato, sin necesidad de su inscripción. Ahora bien, si se desea que la adquisición sea oponible frente a cualquier tercero, es necesaria su inscripción en el registro de la propiedad.

#### 2.10.8. De tracto sucesivo

Las inscripciones de propiedad inmuebles en el Registro de la Propiedad, se efectúan dentro de una secuencia o concatenación entre adquisiciones y transmisiones sin que haya ruptura de continuidad.

Sin embargo, en muchos casos cuando se trata de donaciones a favor del Estado, en el contrato no se llega a culminar el trámite de aceptación de la misma, dándole oportunidad al donante para que pueda enajenar el inmueble, llegando a existir una ruptura por parte del donante.

---

<sup>40</sup> **Ibid.** Pag. 80

## 2.11. Actos que son inscribibles

Según el Decreto-Ley 106, Código Civil, regula sobre las inscripciones lo siguiente: Artículo 1125. “En el registro se inscribirán: 1o. Los títulos que acrediten el dominio de los inmuebles y de los derechos reales impuestos sobre los mismos: 2o. Los títulos traslativos de dominio de los inmuebles y en los que se constituyan, reconozcan, modifiquen o extingan derechos de usufructo, uso, habitación, patrimonio familiar, hipoteca, servidumbre y cualesquiera otros derechos reales sobre inmuebles: y los contratos de promesa sobre inmuebles o derechos reales sobre los mismos: 3o. La posesión que conste en título supletorio legalmente expedido; 4o. Las actas y contratos que transmitan en fideicomiso los bienes inmuebles o derechos reales sobre los mismos; 5o. Las capitulaciones matrimoniales, si afectaren bienes inmuebles o derechos reales: 6o. *(Artículo 78 del Decreto Ley número 218)*. Los títulos en que conste que un inmueble se sujeta al régimen de propiedad horizontal: y el arrendamiento o subarrendamiento, cuando lo pida uno de los contratantes; y obligatoriamente, cuando sea por más de tres años o que se haya anticipado la renta por más de un año; 7o. Los ferrocarriles, tranvías, canales, muelles u obras públicas de índole semejante, así como los buques, naves aéreas, y los gravámenes que se impongan sobre cualesquiera de estos bienes; 8o. Los títulos en que se constituyan derechos para la explotación de minas e hidrocarburos y su transmisión y gravámenes; 9o. Las concesiones otorgadas por el ejecutivo para el aprovechamiento de las aguas; 10. La prenda común, la prenda agraria, ganadera, industrial o comercial; 11. La posesión provisional o definitiva de los bienes del ausente; 12. La declaratoria judicial de interdicción y cualquiera sentencia firme por la que se modifique la capacidad civil de las personas propietarias de derechos sujetos a inscripción o la libre disposición de los bienes. 13. *(Artículo 78 del Decreto Ley número 218)*. Los edificios que se construyan en predio ajeno con el consentimiento del propietario; los ingenios, grandes beneficios, desmotadoras y maquinaria agrícola o industrial que constituyan unidad económica independiente del fundo en que estén instaladas; y 14. *(Artículo 78 del decreto ley número 218)*. Los

vehículos automotores y demás muebles fácilmente identificables por los números y modelos de fabricación”.

Artículo 1126. “Se inscribirán asimismo en el registro, los instrumentos o títulos expresados en el artículo anterior, otorgados o expedidos en país extranjero, que reúnan los requisitos necesarios para hacer fe en juicio, y las providencias o sentencias firmes pronunciadas en el extranjero, cuando se hayan mandado cumplimentar por los tribunales de la república, y afecten derechos reales”.

Artículo 1127. *(Reformado por Artículo 2 Decreto número 124-85)*. “La inscripción en el registro puede pedirse por cualquier persona que tenga interés en asegurar el derecho que se deba inscribir. Los registradores harán toda inscripción, anotación o cancelación, dentro del termino de ocho días, contado desde la fecha de recepción del documento. Si éste diere lugar a varias de las operaciones antes indicadas, el término se ampliará en seis días más”.

Artículo 1128. *(Reformado por Artículo 3 Decreto número 124-85)*. “Si el documento presentado no fuere inscribible o careciere de los requisitos legales necesarios, el registrador lo hará constar en un libro especial que se llevará para tales efectos y en el propio documento, el cual devolverá al interesado, expresando la hora y fecha de recepción en el registro, así como la ley en que se funda para suspender o denegar la inscripción”.

Artículo 1129. *(Artículo 81 del Decreto Ley número 218)*. “En ningún tribunal ni oficina pública se admitirán escrituras ni documentos sujetos a inscripción, que no hubieren sido razonados por el registrador.”

## CAPÍTULO III

### 3. Los derechos reales y personales

Para hablar de los derechos reales, es necesario hacer una distinción entre estos y los derechos personales, los cuales en su conjunto son denominados por algunos autores como derechos patrimoniales, por representar un valor pecuniario. Los derechos reales tienen por objeto las cosas del mundo exterior, mientras que los derechos personales únicamente ciertos actos de los hombres.

Desde ese punto de vista y para comenzar a armar el rompecabezas del tema que nos ocupa y que es la regulación legal de los bienes inmuebles propiedad del Estado, comenzaremos diferenciando entre los derechos reales y los personales. Para el civilista Valverde, en los derechos reales, “el titular tiene una relación y poder jurídico inmediatos sobre la cosa. En el derecho personal, la relación jurídica está referida a otra persona. Así, en el derecho de propiedad sobre un bien inmueble, se realiza directamente sobre el mismo. En cambio, si una persona adeuda a otra una cantidad de dinero, la relación jurídica existe de persona a persona. En los derechos reales la relación jurídica se enfatiza sobre la cosa, mientras que en el derecho personal la relación existente es de persona a persona”.<sup>41</sup>

Como ya se dijo, “ambos derechos reales y personales al unificarse son considerados como derechos patrimoniales, que según Borda, son los que sirven para la satisfacción de las necesidades económicas de su titular y que son apreciables en dinero”.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Valverde y Valverde. **Calixto Ob. cit.** Pág. 7.

<sup>42</sup> A. Borda. **Ob. Cit.** Pág. 10.



Este autor en su obra nos ofrece las siguientes definiciones de derecho real y derecho personal:

- “Derecho real: es un poder o facultad que se tiene directamente sobre una cosa; y
- Derecho personal: es la facultad que se tiene de exigir de otra persona el cumplimiento de una obligación”.<sup>43</sup>

### 3.1. Definición

Puig, al abordar el tema explica que históricamente hasta las postrimerías del siglo pasado fue aceptado el criterio que definía a los derechos reales diciendo que son aquellos que otorgaban a su titular un poder inmediato y directo sobre una cosa. Esta definición contrapuso a los derechos reales a los personales, destacando la relación de hombre a cosa, y la del derecho personal que era una relación de persona a persona.<sup>44</sup>

Indica la doctrina que para precisar el concepto de derecho real, han surgido diversos criterios que los tratadistas agrupan en tres teorías a saber:

#### 3.1.1 Teoría clásica

Cánovas, resume con precisión los fundamentos de esta teoría, diciendo que la concepción clásica del derecho real nació en Roma y es aquella que lo concibe como un señorío inmediato sobre la cosa que puede hacerse valer contra todos.

---

<sup>43</sup> **Ibid.** Págs. 10 y 11

<sup>44</sup> Puig Peña. **Ob. Cit.** T. II, Pág. 16.

Expresa este autor, que el titular del derecho real ostenta un poder inmediato sobre la cosa; hay, por tanto, una relación directa entre persona o cosa y que son dos las características del derecho real según esta teoría: la inmediatividad del poder sobre la cosa, es decir, la relación directa y sin intermediario entre persona y persona, y su eficacia erga omnes, por la cual el titular puede perseguir la cosa donde quiera que esté y contra cualquiera que la posea; asimismo, que al ser concebido de esta forma el derecho real aparece como figura contrapuesta al derecho de obligación o personal, ya que éste consiste en una relación entre dos personas por la que una de ellas (deudor) tiene que realizar una prestación (dar, hacer o no hacer), y la otra (acreedor) puede exigir que se realice esta prestación.<sup>45</sup>

### 3.1.2. Teoría personalista o anticlasista

El tratadista Brañas, nos comenta: “Esta teoría surgió en Europa como resultado del estudio crítico de la teoría clásica, parte del punto de vista que las relaciones jurídicas sólo existen persona a persona, no entre personas y cosas; apartándose así del criterio clásico sobre el derecho real (señorío directo sobre la cosa), dando vida a una relación personal entre el titular del derecho real y todas las demás personas, que por razón de la existencia de ese vínculo están obligados a un no hacer, consistente en la abstención de perturbar al titular del derecho en relación a la cosa objeto del mismo (obligación pasiva universal).

Es denominada también obligacionista y anticlásica y parte de la afirmación de que solo existen relaciones jurídicas entre personas y no entre personas y cosas, apartándose así del criterio clásico del derecho real (señorío directo sobre la cosa).

Los distintos criterios en que se basa esta teoría coinciden en afirmar que existen ciertas diferencias entre el derecho real y el derecho personal, esencialmente en lo que

---

<sup>45</sup> Ob. Cit. Pág. 17

concierno a la oponibilidad, contra todos en el primero, contra una persona, generalmente en el segundo”.<sup>46</sup>

### 3.1.3. Teoría Ecléctica

Puig, al estudiar esta teoría nos comparte: “Frente a las posiciones representadas por las teorías clásica y personalista, algunos autores, observando que ambas teorías incurrían en exageraciones y defectos, llegaron a una solución, que tal vez se aproxime más a la verdad y hacen una doble crítica a dichas teorías: a la clásica se reprocha su insuficiencia al desconocer que todo derecho se da entre los hombres y a la personalista se le imputa el error de confundir el deber jurídico general con la obligación patrimonial, al reducir el derecho real a una obligación patrimonial.

Es así como nace la teoría ecléctica, que por primera vez formula Berker. El derecho real, se afirma, tiene un lado externo y otro interno, constituido por el poder sobre la cosa y aquel por su oponibilidad erga omnes. Así como la teoría clásica no destacó el lado externo, la teoría obligacionista, en cambio, desconoció el lado interno. Estos dos aspectos son propios de todo derecho, aunque si bien es cierto en algunas oportunidades se destaque más alguno de ellos.

Esta posición es la más exacta, ya que no desconoce el aspecto personal de toda relación jurídica, ni identifica el deber general de abstención de todas las personas con la obligación patrimonial”.<sup>47</sup>

En resumen, esta teoría establece “que la relación de propiedad se produce entre el propietario y las demás personas, pero el objeto de dicho derecho es un bien sobre el cual el propietario tiene un poder directo e inmediato por consecuencia del cual las demás personas están obligadas a respetar su derecho. Así, ha surgido la llamada

---

<sup>46</sup> Brañas. **Ob. Cit.** Pág. 291

<sup>47</sup> Puig Peña, Federico. **Compendio de derecho civil**, t. II, pág. 15.

dirección ecléctica, que recogiendo la nueva orientación obligacionista y como una conciliación de las tendencias opuestas termina con la discusión habida sobre el particular”.<sup>48</sup>

Aunque nuestra ley sustantiva no hace ninguna definición de los derechos reales, seguiremos el sendero de la teoría ecléctica, por ser ésta la más aceptada dentro del ambiente jurídico y estudiosos del derecho, la que expresa lo siguiente: “*Derechos reales son aquellos que conceden a su titular un poder directo e inmediato sobre una cosa, que puede ser ejercitado y hecho valer frente a todos.*”

### 3.2. Sus elementos

Según Brañas, podemos entender que en los derechos reales se distinguen regularmente dos elementos:

- “**Elemento interno:** que consiste en el poder inmediato que cierto derecho otorga a una o más personas sobre la cosa;
- **Elemento externo,** que consiste en lo absoluto de ese derecho en relación a las demás personas”.<sup>49</sup>

### 3.3. Evolución histórica

Narra el historiador Antokolets, que antiguamente, el derecho real era por excelencia el dominio o la propiedad, porque confiere el señorío absoluto sobre la cosa. El dominio se empezó a ejercer sobre las cosas muebles o semovientes, antes que sobre la tierra. La propiedad mobiliaria fue anterior a la inmobiliaria y primitivamente ha sido colectiva y

---

<sup>48</sup> **Ibid.** Págs. 18 y 19

<sup>49</sup> Brañas. **Ob. Cit.** Pág. 290.

pertenecía a la tribu o a la gens.

Agrega este autor, que posteriormente, la propiedad llegó al estado de familiar y pertenecía exclusivamente al paterfamilias la cual era inenajenable durante la vida de éste. Solamente en el las tierras tomadas a los enemigos podían adquirirse en propiedad individual, con el tiempo, se permitió la adquisición particular y fue a fines del siglo V, cuando el régimen de la propiedad privada, tanto de cosas muebles como de bienes raíces, se generalizó gracias a la creación de la moneda como instrumento de cambio.

Para este autor, el dominio es un derecho real compuesto de tres elementos: *el uso, el fruto y el abuso*. Cuando estos tres elementos están reunidos en un mismo titular, la propiedad es plena.

Por el uso, el dueño de una cosa puede servirse de ella. Por el fruto, tiene derecho de percibir los frutos o productos de la cosa y por el abuso, posee el poder de disponer de la cosa en la forma que crea conveniente, aún de destruirla.

A juicio del autor citado, las características del dominio son: la exclusividad a favor del propietario y la perpetuidad a favor de sus herederos, dentro de las normas y restricciones establecidas por las leyes, debido a que durante mucho tiempo el derecho de propiedad fue un atributo exclusivo del ciudadano romano y los bienes del dominio constituían la propiedad civil o quiritaria, ya que para constituir la propiedad civil, la cosa debía ser una cosa romana, adquirida por un ciudadano romano, mediante un procedimiento romano.

Asimismo, la propiedad de los extranjeros desprovistos de tratados, se consideraba un dominio que no gozaba de los atributos de la propiedad quiritaria. Lo mismo sucedía con la propiedad de los peregrinos.

Este autor agrega, que en la época clásica apareció, al lado de la propiedad civil o quiritaria, la propiedad bonitaria o pretoriana. El pretor reconoció los atributos del dominio a las personas que lo habían adquirido por algún procedimiento distinto al civil o por personas que carecían de ciudadanía. Finalmente, Justiniano borró toda diferencia entre el dominio quiritario y el dominio bonitario.<sup>50</sup>

Como podemos observar, no se puede hablar de derechos reales sin que aparezca en escena el dominio y la propiedad, es por ello que el código civil le ha conferido para su ordenamiento el libro II, en donde bajo el título de los bienes, de la propiedad y demás derechos reales se desarrolla jurídicamente; por su importancia y jerarquía, en su seno se han desenvuelto otras instituciones como la propiedad, que es el derecho real por excelencia, la posesión, la usucapión, la accesión, la servidumbre, la hipoteca y la prenda entre otras.

#### 3.4. Clasificación de los derechos reales

En la actualidad existen varias clasificaciones de los derechos reales en la doctrina científica, siendo a nuestro criterio la más acertada la del civilista español Sánchez, quien tomando como referencia el dominio los dividía de la siguiente manera:

“Derechos reales similares del dominio y derechos reales limitativos.

Entre los derechos reales similares al dominio podemos citar:

- la posesión
- el derecho hereditario
- la inscripción arrendaticia

---

<sup>50</sup> Antokoletz. **Ob. Cit.** Pág. 179 y 180.

Entre los derechos reales limitativos se citan:

- las servidumbres
- los censos
- la hipoteca”.<sup>51</sup>

También merece especial importancia la clasificación expuesta por Puig, la que compartiremos a continuación:

“Por el objeto:

- derechos reales sobre cosas corporales  
(Derechos reales sobre derechos)
- derechos reales sobre cosas incorporeales  
(Derechos reales intelectuales, ej. derechos de autor, Derechos de inventor, etc.)

Por la protección que el derecho les brinda:

- derechos reales de protección provisoria (la posesión)
- derechos reales de protección perfecta o definitiva  
(la propiedad y los demás derechos reales)

Por la finalidad Institucional:

- derechos reales de goce: usufructo, uso y habitación, y servidumbre
- derechos reales de garantía: la prenda, la hipoteca y la anticresis

---

<sup>51</sup> Sánchez Román. **Ob. Cit.** Pág. 190

- derechos reales de adquisición: retracto, tanteo y opción”.<sup>52</sup>

El civilista Borda, aporta las siguientes características de los derechos reales:

### 3.5. “Características

- Son derechos absolutos:

En el sentido que el derecho se opone contra cualquiera que pretenda perturbar al titular en el goce de la cosa.

- El titular del derecho goza del jus persequendi:

El que ostenta la titularidad goza de la facultad de hacerlo valer contra cualquiera que se halle en posesión de la cosa.

- El titular goza del jus preferendi:

En virtud del cual descarta a todos los derechos creditorios y, además, determina su rango según su antigüedad (como la hipoteca) o excluye cualquier otro (como el dominio).

- Los derechos reales solo pueden ser creados por la ley:

Está prohibido por la ley a las partes interesadas crear otros derechos reales que los ya establecidos, por la preocupación del poder público con respecto a la propiedad la cual se vincula estrechamente a ellos, por ello su número es limitado.

---

<sup>52</sup> Puig Peña. **Ob. Cit.** T. II, págs. 19, 20 y 21.



- Son susceptibles de adquirirse por usucapión:

A través de la posesión, la cual unida al transcurso del tiempo constituye el fundamento para que el derecho sobre el bien inmueble se convierta en usucapión.

- Los derechos reales tienen una duración ilimitada y no se extinguen por el uso:

El derecho de propiedad no se pierde por más que el titular deje de ejercerlo por un número indefinido de años, a menos que otra persona adquiera el dominio por prescripción adquisitiva”.<sup>53</sup>

### 3.6. Enumeración de los derechos reales

Para el catedrático Vázquez, la enumeración de los derechos reales se sintetiza en dos sistemas:

- “Legislación de números apertus
- Legislación de números clausus.
- Legislación de números apertus (número abierto):

Está fundamentado en el criterio de que los particulares pueden crear dada la diversidad del negocio jurídico, figuras de derechos reales no consignados en la ley.

Legislación de números clausus (número cerrado):

---

<sup>53</sup> A. Borda. **Ob. Cit.** Págs. 11 y 12.

Establece que no existen más derechos reales que los que se encuentran específicamente legislados en nuestro ordenamiento jurídico (es el aceptado en nuestra legislación)".<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Vázquez Ortiz, Carlos. **Derecho civil II, primera parte**, pág. 21.



## CAPÍTULO IV

### 4. Ministerio de Finanzas Públicas

Para el cumplimiento de sus funciones, al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado.

Asimismo, coordina lo pertinente con la Superintendencia de Administración Tributaria, y proporciona el apoyo necesario a todas las instituciones que conforman la Administración Central, descentralizadas y las autónomas, para el desarrollo de los procesos de programación y ejecución presupuestaria, mediante la implementación y fortalecimiento del Sistema Integrado de Administración Financiera, aplicando para el efecto, técnicas, procedimientos y mecanismos de control.

El Ministerio de Finanzas Públicas, enmarca su política institucional en los principios y compromisos del Pacto Fiscal y en las acciones orientadas a cumplir con la política fiscal, constituyendo la herramienta clave para que el Estado pueda cumplir con todas las obligaciones de carácter constitucional, principalmente aquellas que están relacionadas con el desarrollo social, que es esencial en la búsqueda del bien común y fundamentalmente para el desarrollo sostenible del país.

Dentro del marco de transparencia en la gestión pública, se considera que uno de los elementos fundamentales lo constituye el fortalecimiento y extensión del Sistema Integrado de Administración Financiera a otras entidades fuera de la Administración Central, en ese sentido se continuará con la implementación del SIAF-SAG en las municipalidades del país, con el objeto de mejorar la calidad del gasto. Otro elemento importante es la extensión del Sistema de Información de Contrataciones y

Adquisiciones del Estado, denominado Guatecompras, el cual mejora los mecanismos de control y fiscalización de las instituciones del Estado.

El Ministerio de Finanzas Públicas, es parte del Organismo Ejecutivo de acuerdo al **Artículo 35 de la Ley del Organismo Ejecutivo el cual establece** “Al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes, que constituyen el patrimonio del Estado.

Entre otras funciones le corresponde la siguiente: m) consolidar el registro de los bienes del Estado y de los títulos valores que constituyan activos del Estado, incluyendo los de las entidades descentralizadas y autónomas.

#### 4.1. Objetivos

- “Establecer y desarrollar en representación del gobierno de la República, las políticas del Estado en materia fiscal, presupuestal, de ingresos y gastos, de tesorería, de crédito público, del patrimonio y adquisiciones, y cualquier otra relacionada con el manejo y aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público, de conformidad con la Constitución Política y la ley.
- Alcanzar a través de sus programas de política financiera, una óptima administración de los recursos del Estado, para lograr la estabilidad económica y el desarrollo integral del país”.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Manual de Procesos y Procedimientos, **Dirección de Bienes del Estado**. pág. 5.

#### 4.2. Funciones ejecutivas del Ministerio de Finanzas Públicas

Además de las que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala y otras leyes, el Ministerio de Finanzas Públicas tiene asignadas entre otras las funciones ejecutivas siguientes.

- Consolidar el registro de los bienes que constituyen activos del Estado y llevar la contabilidad patrimonial correspondientes;
- Controlar, registrar y custodiar los fondos y valores públicos, excepto cuando dichas funciones estén atribuidas por la ley a órganos o dependencias distintas;

#### 4.3. Estructura administrativa

Dentro de la estructura organizativa del Ministerio de Finanzas Públicas, se encuentra la Dirección de Bienes del Estado, como parte del Viceministerio de Transparencia Fiscal y Evaluación, de ahí la necesidad de una Ley que le proporcione el soporte legal, a la regularización de los inmuebles del Estado de Guatemala.

#### 4.4. Reseña histórica de la Dirección de Bienes del Estado

Durante el gobierno del General Lázaro Chacón, mediante el Decreto 982 de fecha 10 de noviembre de 1928, se crea el Departamento de Bienes Nacionales. Las funciones encomendadas a esta dependencia fueron principalmente, ejercer control sobre los bienes de los organismos del Estado, incluyendo sus entidades descentralizadas o autónomas. Más adelante, durante el gobierno del Presidente Jorge Ubico se dio énfasis a la inspección y vigilancia de las fincas rústicas y urbanas propiedad del Estado. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la dependencia participó en el control y trámite de los expedientes de expropiación de bienes de los ciudadanos alemanes residente en el país.

Concluido el periodo de la Revolución (1944-1954), durante el régimen del Coronel Carlos Castillo Armas, se promulgó el Decreto número 68, el cual contenía disposiciones para la vigilancia e intervención de los bienes en manos de empleados y funcionarios públicos adjudicados durante la administración del Presidente Jacobo Arbenz Guzmán.

La Dependencia fue elevada a la categoría de Dirección el año 1989, mediante el Acuerdo Ministerial número 8-89. Leyes más recientes facultaron a la dependencia para intervenir en licitaciones públicas, así como legalizar fincas del Estado, a favor de familias en situación de pobreza.

En la actualidad, el accionar de la Dependencia gira alrededor de normas legales vigentes y, principalmente a lo que establecen los artículos 43 al 45 del Acuerdo Gubernativo 394-2008, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

#### 4.5. Dirección de Bienes del Estado

##### 4.5.1. Definición

De conformidad con el Artículo 35 literal m); del Decreto número 114-97 del Congreso de la República, le compete al Ministerio de Finanzas Públicas, “Consolidar el registro de los bienes del Estado y de los títulos valores que constituyan activos del Estado, incluyendo los de las entidades descentralizadas y autónomas”.

La Dirección de Bienes del Estado, es Dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, y por lo tanto, una institución gubernamental que ocupa un papel protagónico dentro de esta investigación y en la solución del problema planteado en nuestra tesis, que forma parte del Estado de Guatemala, y nace a la vida jurídica a través del Acuerdo Gubernativo número 394-2008, de fecha 23 de diciembre de 2008, que contiene el

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, en el capítulo V, Artículos 43 al 45. Esta Dirección, dentro de sus múltiples atribuciones, es la encargada por mandato legal, de administrar y encausar los procedimientos relacionados con la consolidación del Registro de los Bienes del Estado; es por ello que reviste especial importancia en la problemática que se plantea en esta tesis, toda vez que muchas instituciones estatales, desconocen las limitaciones que pesan sobre los bienes propiedad del Estado que tienen en uso.

#### 4.5.2. Fundamentación legal

Constitución Política de la República de Guatemala  
Artículos 121 y 183 literal q)

Ley del Organismo Ejecutivo  
Artículo 35 literal m)

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas  
Artículo 45

Ley del Registro de información Catastral, Decreto número 41-2005

Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación



#### 4.6. Atribuciones

Son atribuciones de la Dirección de Bienes del Estado, las siguientes:

1. Disponer de un registro moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado;
2. Desarrollar el marco teórico conceptual y definir la tecnología a utilizar, así como los instrumentos de investigación para el desarrollo del registro, control y administración del patrimonio del Estado;
3. Proponer la legislación específica, para establecer el régimen legal relativo a la administración, acceso, uso y protección del patrimonio del Estado;
4. Consolidar y actualizar el registro de los bienes muebles e inmuebles del patrimonio del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas;
5. Dictar normas para la captación de recursos provenientes de la administración de bienes inmuebles que se encuentren en situación irregular, se recuperen y se adscriban al Ministerio de Finanzas Públicas;
6. Proporcionar apoyo logístico a los proyectos institucionales que tengan como finalidad la modernización del sistema de registro del patrimonio del Estado;
7. Requerir información sobre los bienes inmuebles urbanos y rústicos que tengan en propiedad, adscripción, usufructo o uso todas las dependencias del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas;
8. Hacer el estudio de los bienes inmuebles propiedad del Estado, que estén en poder de dependencias del Estado, entidades descentralizadas, y autónomas, sin haber cumplido los requisitos de ley;

9. Investigar los bienes del Estado en posesión de particulares, ya sea en uso, usufructo o arrendamiento, para establecer que se haya cumplido con la ley, y en los casos que corresponda, promover las acciones legales para su recuperación;
10. Analizar, opinar y gestionar sobre la procedencia de solicitudes de usufructos, adscripciones, permutas, arrendamientos y servidumbres de bienes inmuebles que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo las entidades descentralizadas y autónomas, así como las donaciones a favor del Estado;
11. Analizar, opinar y gestionar las solicitudes de adjudicación de fracciones de terreno de fincas propiedad del Estado, de personas de escasos recursos económicos de conformidad con la ley de la materia;
12. Coordinar las acciones judiciales con las entidades respectivas, para promover los procesos de herencias vacantes y sumarios de desocupación;
13. Coordinar con las instituciones correspondientes, o gestionar según corresponda, de conformidad con la legislación vigente, la realización de las solicitudes de titulaciones supletorias que afectan los intereses patrimoniales del Estado.
14. Administrar, a través de la Comisión correspondiente la subasta, venta o permuta de piezas metálicas, materiales y desechos de hierro, acero, bronce, aluminio y otros metales propiedad del Estado, de conformidad con el Decreto Número 103-97 del Congreso de la República y su Reglamento;
15. Requerir información sobre los bienes muebles e inmuebles, incluyendo los de carácter cultural, histórico y natural, que formen parte del inventario de las instituciones del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas;

16. Legalizar las transferencias de bienes muebles entre instituciones del sector público, incluyendo embajadas y consulados de Guatemala;

17. Administrar los bienes muebles en tránsito del Estado;

18. Autorizar las bajas de bienes muebles en mal estado, que son patrimonio del Estado, en coordinación con la Contraloría General de Cuentas; y,

19. Desarrollar otras funciones que le asigne la Ley y el Despacho Ministerial.

#### 4.7. Estructura Interna y funciones de cada departamento

- Dirección
- Subdirección
- Unidad de Servicios Administrativos Internos
- Departamento de Estudios y Proyectos
- Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado
- Departamento de Gestión y Legalización
- Departamento de Registro del Patrimonio del Estado
- Departamento de Adjudicación y Legalización de Bienes Muebles

#### 4.7.1. Unidad de Servicios Administrativos Internos

Tiene como objetivo general, brindar un apoyo logístico que permita planificar, coordinar y controlar las actividades de apoyo para el funcionamiento de los diferentes departamentos de la Dirección, así como programar, ejecutar y administrar los recursos financieros; entre las principales actividades que realiza, está la elaboración del anteproyecto de presupuesto, instrumento que expresa la información financiera y programación física de las metas que se esperan alcanzar en el ejercicio fiscal que se presupuesta.

#### 4.7.2. Departamento de Gestión y Legalización

Es el encargado de dictaminar sobre las solicitudes de adscripción, donación, usufructo, inscripción de posesión, transferencia de la propiedad sin pago y otras (Recuperación de Inmuebles, Herencia Vacante, Servidumbre de Paso) asimismo, establece su actuar dentro del marco legal administrativo y del derecho común para dar respuesta a las gestiones realizadas por entidades centralizadas, descentralizadas, autónomas y de particulares, que persigan realizar proyectos que apoyen las políticas de orden social del Estado.

#### 4.7.3. Departamento de Estudios y Proyectos

Tiene como finalidad apoyar la gestión del patrimonio del Estado por medio de Estudios y Proyectos, determinando la vocación y destino de los Inmuebles del Estado para el mejor uso y mayor aprovechamiento, a través de estudios técnicos y de factibilidad; así como, aprovechar el potencial económico de los inmuebles estatales o fracciones que estén siendo utilizados por particulares para captar recursos financieros que ingresan al fondo común del erario nacional, mediante la aplicación del Acuerdo Gubernativo Número 905-2002, "Reglamento para regularizar y otorgar en arrendamiento bienes inmuebles propiedad del Estado".

#### 4.7.4. Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado

Su objetivo principal es la elaboración de los estudios técnico registrales y catastrales de los bienes inmuebles que conforman el patrimonio inmobiliario del Estado, realizando investigaciones de gabinete, registrales y de campo de los bienes propiedad del Estado, Gobierno o La Nación en toda la República de Guatemala, determinando la situación registral de las fincas ya sean éstas urbanas o rústicas, y sus características topográficas, su situación general y el uso que se le da a las mismas.

#### 4.7.5. Departamento de Registro del Patrimonio

Llevar a cabo la digitalización y actualización de las fincas propiedad del Estado en el Sistema Integrado Administrativo (SIAD), además cuenta con un archivo físico que contiene tanto la información legal que avala la propiedad del Estado, como también la recopilación de Leyes de la República desde 1,871 a la fecha. Asimismo, desarrolla la localización y determinación de uso de bienes inmuebles propiedad del Estado.

## CAPÍTULO V

5. Importancia de crear una ley que de certeza jurídica sobre los bienes inmuebles nacionales en uso de las diferentes instituciones estatales y particulares

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece la clasificación de los bienes del Estado en los artículos del 121 al 128, así como, la forma de control, distribución y administración de los mismos, en beneficio de los ciudadanos guatemaltecos.

La Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97, en su artículo 35, determina las funciones que le corresponden al Ministerio de Finanzas Públicas, entre otras: El registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado, de conformidad al régimen jurídico existente.

El Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, Acuerdo Gubernativo Numero 394-2008 en los artículos del 43 al 45, establece las funciones que desempeña la Dirección de Bienes del Estado, entre otras: Disponer de un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado, así como, proponer la legislación específica, para establecer el régimen legal relativo a la administración, acceso, uso y protección del patrimonio del Estado.

Conforme a los Acuerdos de Paz, es compromiso del Gobierno, ejecutar el proceso de levantamiento de información catastral y saneamiento registro-catastral. El levantamiento de información catastral lo está desarrollando el Registro de Información Catastral de Guatemala, conforme Decreto Número 41-2005 del Congreso de la República de Guatemala y el saneamiento registral, le corresponde a la Dirección de Bienes del Estado.

Así mismo, de conformidad con el Pacto Fiscal, antes del 2003 debió haberse emitido una Ley que establezca con claridad el régimen legal sobre acceso, uso y protección de la propiedad pública. El Ministerio Público y la Procuraduría General de la Nación deben fortalecer las acciones que garanticen las sanciones convenientes por apropiación indebida de los bienes del Estado.

De acuerdo al régimen jurídico existente, no se cuenta con una Ley específica sobre la administración del patrimonio inmobiliario del estado y conforme a los compromisos adquiridos, es necesario crear una ley que le permita a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, regular legalmente los bienes inmuebles del Estado, con lo cual, estaría ofreciendo seguridad y certeza jurídica a las instituciones que los tienen en uso y poder cumplir con el compromiso de contar con un registro de control moderno, seguro y eficiente sobre los bienes inmuebles propiedad de la Nación.

Esta Ley, vendría a garantizar que los bienes inmuebles del Estado se usen en beneficio de todos los ciudadanos y obligaría a presentar a la Presidencia de la República, un informe anual que contenga información confiable y actualizada respecto a: Qué bienes son propiedad del Estado; qué valor tienen esos bienes, dónde están ubicados y qué uso se les está dando; tomando en cuenta que ante la sociedad, el Estado y sus funcionarios son responsables de la correcta administración del patrimonio público.

### 5.1. Seguridad Jurídica

Se dice que la seguridad jurídica, en su sentido más amplio "supone la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en la cual ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho. Es la seguridad de quien conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los

demás y de los demás para con uno"<sup>56</sup>

Máximo Pacheco concibe la seguridad de tres maneras: a) Seguridad por el Derecho, que es la seguridad contra todo lo que atenta contra los Derechos de las personas; b) Certeza del Derecho, que exige la perceptibilidad cierta de la norma de Derecho, y c) Seguridad contra las modificaciones del Derecho, que produzcan incertidumbre del Derecho vigente.

Jaime Williams, de su parte, distingue al respecto: certeza teórica o de conocimiento y certeza práctica o de cumplimiento. "Por la primera, entendemos el conocimiento sin dudas de la norma y, por la segunda, la certidumbre fundada o de que la norma será cumplida".<sup>57</sup>

Francisco Merino, hace una clara distinción entre certeza y seguridad jurídica: "Por certeza entendemos el conocimiento claro y seguro en orden a que los presupuestos o elementos estructurales de una relación jurídica se ajustan al sistema legal vigente; creemos en cambio, que la seguridad jurídica consiste en la efectiva protección de la ley a los titulares de una relación jurídica, de tal forma que el sujeto activo se encuentra garantizado en el ejercicio pacífico y en la eficacia de su Derecho y el sujeto pasivo protegido en cuanto al real alcance y permanencia del deber que esa misma relación le impone".

De las definiciones recogidas se concluye que el aspecto de la seguridad jurídica que nos interesa es el de la **certeza teórica o simplemente llamada certeza jurídica**. Es decir, el grado de conocimiento de la norma jurídica por parte de la comunidad, en tanto "garantiza la confianza que los ciudadanos pueden tener en la observancia y el respeto de las situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes". (STC

---

<sup>56</sup> DUGUIT, León. **Ob. Cit.**. Pág. 90.

<sup>57</sup> **Ibíd.** Pág. 90.



Español 147/1986, FJ. 4),, Citada en "Derechos Fundamentales y principios constitucionales (Doctrina Jurisprudencial)", Francisco Rubio Llorente y otros.).

No obstante lo anterior, la seguridad del cumplimiento de la norma jurídica, que es un aspecto que interesa en primer lugar a la Sociología del Derecho, en cuanto dice relación con la eficacia del Derecho, también interesa a la Ciencia del Derecho, desde el momento que existen una serie de instituciones jurídicas que inciden en este aspecto, como por ejemplo, la existencia de medios probatorios preconstituidos.

En todo caso, es indudable que para nuestro análisis el punto crucial es el del conocimiento de la norma jurídica y por tanto, cobrará relevancia, la certeza jurídica. Por esta razón se entrará a su estudio más detallado.

## 5.2. Concepto de Certeza Jurídica

La Certeza Jurídica, en tanto principio de la seguridad jurídica implica, entre otras cosas lo siguiente:

"El legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas... Hay que promover y buscar qué Derecho es y qué no... provocar juegos y relaciones como consecuencia de las cuales se introducen complejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuáles sean éstas"<sup>58</sup> (STC Español, 46/1990, FJ 4) En "Derechos...")

---

<sup>58</sup> LAFAILLE, Héctor. **Derecho civil I, tratado de los derechos reales.**, pág 649.

Mediante la concreción de este proyecto se pretende coadyuvar a la concreción de requisitos para que se pueda garantizar en nuestro país la vigencia de la Certeza jurídica, a saber:

### 5.3. Bienes inmuebles públicos

El Estado posee bienes que rigurosamente hablando son sociales antes que estatales, por cuanto están destinados al disfrute de toda la comunidad y son utilizables por sus componentes sin discriminación. Estos bienes surgen por:

Causas naturales (ríos, arroyos, lagos, costas, etc.),

Causas artificiales (calles, carreteras, museos, puertos, muelles, etc.)

Por regla general la utilización de estos bienes por los particulares es gratuita y son imprescriptibles e inalienables.

La Constitución Política de la República de Guatemala, regula los bienes del Estado, en su artículo 121 que estipula: Son bienes del Estado:

- a) Los de dominio público;
- b) Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término que fije la ley;
- c) Los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas;

- d) La zona marítima-terrestre, la plataforma continental y el espacio aéreo, en la extensión y forma que determinen las leyes o los tratados internacionales ratificados por Guatemala;
- e) El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo;
- f) Los monumentos y las reliquias arqueológicas;
- g) Los ingresos fiscales y municipales, así como los de carácter privativo que las leyes asignen a las entidades descentralizadas y autónomas; y
- h) Las frecuencias radioeléctricas.

Por su parte, el artículo 456 del Código Civil determina: los bienes son del dominio del poder público o de propiedad de los particulares.

Al regular los bienes del Estado, prescribe que Los bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial. Artículo 457 del Código Civil. (Bienes del dominio público). Esta división que de los bienes hace nuestra ley sustantiva, omite señalar expresamente qué son y cuáles son los bienes del uso especial, entendamos que estos son aquellos que el artículo 459 del Código Civil enumera como bienes nacionales del Uso no Común.

Los bienes de uso común están enumerados en el artículo 458 del Código Civil, cuya enumeración es la siguiente:

Artículo 458. (Bienes nacionales de uso común). Son bienes nacionales de uso público común:

- 1º. Las calles, parques, plazas, caminos y puentes que no sean de propiedad privada;
- 2º. Los puertos, muelles, embarcaderos, pontones y demás obras de aprovechamiento general, construidos o adquiridos por el Estado o las municipalidades;
- 3º. Las aguas de la zona marítima territorial en la extensión y términos que fije la ley respectiva; los lagos y ríos navegables y flotables y sus riberas; los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite al territorio nacional; las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento industrial, en la forma que establece la ley de la materia; y las aguas no aprovechadas por particulares; y
- 4º. La zona marítima terrestre de la República, la plataforma continental, el espacio aéreo y la estratosfera en la extensión y forma que determina la ley.
- 5º. Artículo 670. (Propiedad de la Nación). Son propiedad de la Nación las islas ya formadas o que se formen en la zona marítima terrestre y en los ríos y desembocaduras. Pero si estas islas se formaren en terrenos de propiedad particular, continuarán perteneciendo a los dueños de la finca o fincas desmembradas.

Los bienes de uso no común están definidos en el artículo 459 del Código Civil, los que son: Artículo 459. Son bienes nacionales de uso no común:

1. Los que están destinados al servicio del Estado, de las municipalidades y de las entidades estatales descentralizadas, y los demás que constituyen su patrimonio;
2. Los de uso público, cuando dejen de serlo de hecho o por virtud de una ley;
3. Los ingresos fiscales y municipales;
4. El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales antes de ser extraídos, así como cualquiera otra sustancia orgánica o inorgánica del subsuelo;
5. Los terrenos baldíos y las tierras que no sean de propiedad privada;
6. Los que habiendo sido de propiedad particular queden vacantes, y los que adquieran el Estado o las municipalidades por cualquier título legal;

7. Los excesos de propiedades rústicas o urbanas, de conformidad con la ley; y
8. Los monumentos y las reliquias arqueológicas.
9. Los bienes mostrencos. (Artículo 596 Código Civil). Y
10. Lo que el mar arroje y no tenga dueño conocido. (Artículo 671 Código Civil).

Haciendo un análisis comparativo e interpretativo entre los bienes del “dominio del Estado” que contempla el artículo 121 de la Constitución, con los que enumera el Código Civil como “bienes del dominio del poder público”, podemos concluir, que la norma constitucional ya no incluye como bienes del Estado, la estratosfera; y en el caso de los minerales, no hace la calificación de que éstos sean considerados como bienes del Estado antes o después de ser extraídos, como sí lo establece el Código Civil, por lo que deberá de integrarse a la norma constitucional. Por otra parte, es necesario, incluir como otro bien de uso común al recurso medio ambiente.

Considero necesario, hacer algunas reflexiones en cuanto al medio ambiente, el que en su verdadera perspectiva es, calidad de vida, saludable y conveniente, como una aspiración colectiva que emana de nuestra Constitución Política, al referirse al nivel de vida de la población. Este ha sido calificado como un concepto jurídico indeterminado con un talento pluridimensional y tanto interdisciplinario, deben utilizarse diversos enfoques y componentes, distintas acepciones, en definitiva, para captar plenamente su contenido. La primera acepción de medio ambiente es la puramente semántica, según el sentido propio de las palabras “Medio” vendría a ser el conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive una persona o un grupo humano. Ambiente vendría a ser el conjunto de condiciones de un lugar que parecen favorables o no para las personas, animales o cosas. En síntesis, el medio ambiente como un conjunto de elementos cuyo soporte físico es el suelo y el subsuelo, que puede ser visto y regulado desde distintas perspectivas, como la ecología, la forestal, la hidrología, la minería o extractiva, la cinigética y la urbanística. Ese conjunto de bienes conforma un patrimonio colectivo, que produce rendimientos o rentas, que son los recursos naturales, cuyo conjunto forma un sistema identificado como “medio ambiente”.

A este recurso se ha dado en denominarlo también medio humano; al hablar. de medio humano no se trata de conseguir un equilibrio ecológico, sino establecer cuáles son las formas más eficaces de un desequilibrio ecológico a largo plazo. Partiendo del hecho de que los mayores contaminadores del mundo son los países más industrializados, debido a la abundante producción de emanaciones y desechos generados por las tecnologías recientes de tales países, la contribución de los países subdesarrollados como el nuestro, a este tipo de contaminaciones es, en términos absolutos extremadamente pequeña, y términos relativos prácticamente nula.

Por lo que podemos y debemos atribuirle un valor económico con el objeto de sacar ventaja a esa situación, la que ya ha sido susceptible de ser negociada por deuda externa, como se ha visto en Costa Rica, que ha venido negociando con organismos internacionales y países desarrollados la conservación de su medio humano sano en determinadas áreas geográficas, a cambio de su respectiva deuda externa.

En el caso de los bienes de uso común y no común, el Código Civil, incluye otros no contemplados por la norma constitucional citada, sin embargo, debemos considerarlos incluidos en el literal a) del artículo 121 constitucional, que simplemente los denomina los del dominio público, por ser aquella una norma ordinaria que desarrolla la constitucional.

#### 5.4. Formas de administrar bienes públicos

##### 5.4.1. Enajenación de inmuebles estatales

El Código Civil, es una de las leyes que regulan la enajenación de bienes nacionales. Los bienes que este Código clasifica como de uso común –ejemplo, calles, parques, caminos, aguas de lagos...- solo pueden ser aprovechados por medio de concesión otorgada según los requisitos que establezca cada ley. (Artículos 95 al 97 de la Ley de Contrataciones del Estado).

El nuevo procedimiento para la enajenación de bienes inmuebles del Estado, organizaciones autónomas o descentralizadas se basa en la emisión de un Acuerdo Gubernativo o en un Acuerdo de la organización autónoma o descentralizada, que debe contener: 1) Descripción de los bienes en detalle incluyendo certificación del registro correspondiente; 2) Avalúos. El avalúo será obligatorio si se requiere una base mínima para presentar las ofertas. 3) Determinación de las bases de las ofertas y de la subasta pública o de otro procedimiento de venta, incluyendo, fianzas o depósitos para participar; 4) Determinar si podrá recomendarse la enajenación a un intermediario especializado, nacional o internacional.

#### 5.4.2. Usufructo

El usufructo es un derecho real sobre cosa ajena que otorga el más amplio goce posible de la cosa, con tal que no implique su deterioro o destrucción, por tiempo limitado. El titular del derecho se llama usufructuario y la propiedad gravada con este derecho nuda propiedad.

De conformidad con el Código Civil, se establece que “pertenecen al usufructo los frutos naturales y civiles que los bienes produzcan ordinaria y extraordinaria, salvo las limitaciones establecidas en el título en que se constituya”. El usufructo debe constituirse en escritura pública y puede constituirse por tiempo fijo, vitalicio, puramente o bajo condición pero no a perpetuidad y sobre toda clase de bienes muebles e inmuebles, puede constituirse a favor de personas individuales y jurídicas.

El usufructo de bienes nacionales, podrá ser hasta por cincuenta años. El Estado a través de distintos entes públicos ha otorgado en usufructo principalmente bienes inmuebles, y últimamente, se ha utilizado este tipo de contrato para favorecerse de patrimonios completos de entidades, con el objeto de evitar el otorgamiento de la concesión que resulta más favorable a los intereses del Estado, a pesar de ello, su control se encuentra relegado a las entidades que los otorga y en muy pocos casos la

Dirección de Bienes del Estado, que es la entidad garante de su control, posee un registro unificado de tales bienes y por ende de tales contratos.

En el caso cuando por ejemplo una municipalidad otorga un bien inmueble en usufructo a favor de una entidad del Estado, el Código Civil limita al Estado a adquirir el usufructo vitalicio.

#### 5.4.3. Donación

De conformidad con el Artículo 1885 del Código Civil, la donación entre vivos es un contrato por el cual una persona transfiere a otra la propiedad de una cosa, a título gratuito. La donación también puede ser remuneratoria y onerosa. La donación debe ser celebrada en escritura pública.

Por regla general, el Estado no donará los inmuebles de su propiedad sin menoscabo de su propio patrimonio o destrucción del mismo. En consecuencia, ni la doctrina, ni la ley acepta la donación de inmuebles e ingresos fiscales, a favor de particulares. Los particulares, al contrario, acordaran cuantas donaciones deseen dar al Estado, libremente, de inmuebles, muebles, semovientes, capitales, etc. La donación de inmuebles inscritos en el Registro de al Propiedad se sujeta a las normas del Código Civil sobre la donación, y la donación de inmuebles no inscritos en dicho registro – transferencia de posesión sin pago-, también se sujeta a las mismas normas.

Respecto a las donaciones, el Decreto Ley numero 2-86, Ley Orgánica del Presupuesto, prohíbe efectuar y reconocer gastos destinados a satisfacer necesidades u obligaciones de particulares, así como donarles fondos, valores y bienes del Estado, Artículo 65. Esta misma ley, establece que el Estado y todas sus entidades o dependencias, no pueden aceptar donaciones que exijan aporte nacional o que implique gastos inmediatos o futuros que deben cubrirse con recursos estatales; que se incluya en los convenios de donación que en parte o en su totalidad contengan aportes



en especie, una cláusula de obligatoriedad de certificar a la Dirección de Contabilidad del Estado, el ingreso a almacén o inventario; y que todo convenio de donación debe ser aprobado por Acuerdo Gubernativo con refrendo del Ministerio de Finanzas, con base en el cual, la Dirección de Contabilidad del Estado requerirá información y efectuara las operaciones presupuestarias y contables del caso.

#### 5.4.4. Permuta

El Artículo 1852 del Código Civil, establece que la permuta es un contrato por el cual cada uno de los contratantes transfiere la propiedad de una cosa a cambio de la propiedad de otra. Cada permutante, es vendedor de la cosa que de y comprador de la que recibe a cambio; y cada una de las cosas es precio de la otra. Este contrato se rige por los mismos principios del contrato de la compraventa, en lo que fueren aplicables. Asimismo, el artículo 1460 del Código Fiscal dispone que en el cambio o permuta de bienes raíces pertenecientes a la Nación se observarán las reglas contenidas en dicha ley, previa declaratoria del poder ejecutivo de haber lugar al cambio, atendida la necesidad y beneficio de la adquisición de que se trate.

En materia agraria y con fines de desarrollo económico y social, los requisitos de la permuta o cambio de inmuebles, previstos en la Ley de Transformación Agraria, ya se expusieron dentro del tema anterior del arrendamiento. El Código Fiscal, por su parte, establece las reglas siguientes:

- a) Declaratoria del Ejecutivo acerca de que procede el cambio por medio de Acuerdo Gubernativo que justifique la necesidad o conveniencia;
- b) Avalúo del inmueble propiedad del Estado y del inmueble de propiedad privada;
- c) Publicaciones en el Diario Oficial y en otro de mayor circulación.

El fin de las publicaciones es mejorar la propuesta, excepto cuando la permuta persiga la adquisición de un bien determinado, Artículo 1460. En la permuta se aplica la Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 2, y su reglamento, incisos a) y b) del Artículo 1. El Reglamento puntualiza que esta negociación puede ocurrir con o sin pago, entre entidades del sector publico y que será autorizada por la autoridad superior correspondiente y será formalizada por escritura publica suscrita ante el Escribano del Gobierno, aparte que, la Dirección de Bienes del Estado y Licitaciones levantara acta y hará anotación en sus registros, de la permuta. Supletoriamente se observan las normas del Código Civil sobre el contrato de permuta.

La permuta prevista en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, comprende bienes muebles e inmuebles, equipos y suministros. En sustitución de la permuta, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado establece la compensación, o sea, la entrega de inmuebles de una organización publica a otra.

En algunas oportunidades, las municipalidades han solicitado el perfeccionamiento de una permuta y a cambio de un inmueble propiedad del Estado, ofrecen un local ubicado dentro del edificio municipal, sin embargo, esto legalmente no procede, en virtud que no se puede desmembrar la propiedad horizontal.

#### 5.4.5. Transferencias

La compraventa informal es la figura más usada, pero evidentemente no permite los beneficios de protección legal por los altos costos de acceso al sistema para la mayoría de guatemaltecos. Las compraventas de derechos sucesorios, de derechos de posesión y de mejoras son las más extendidas en el ámbito rural. En comunidades indígenas las transferencias se realizan a través de normas consuetudinarias.

En el caso de tierras adjudicadas en copropiedad por el Estado con reserva de dominio, las transferencias formales requieren la autorización del Gerente General de Fontierras. Usualmente este requisito no es cumplido y las operaciones se realizan en la informalidad.

Las transferencias de propiedad no son excesivamente onerosas ni complicadas para aquellos que cuentan con títulos inscritos. Pero esta no es la situación de la mayoría de propietarios del sector rural.

#### 5.4.6 Adscripción

.Es una afectación administrativa que consiste en asignar en determinado Ministerio u otra dependencia del Estado, un inmueble para regularizar el uso; formalizándose dicho acto, por medio de un Acuerdo Gubernativo y el acta de formal entrega respetiva.

Por tratarse de un acto administrativo y no contractual, el mismo no debe constar en escritura pública. Asimismo, por no constituir derecho real, no origina inscripción en el Registro General de la Propiedad, registrándose únicamente en el registro administrativo a cargo de la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas. Esta es la figura jurídica que más se utiliza para regularizar legalmente los inmuebles que tienen en uso las diferentes entidades estatales; sin embargo, la misma no figura dentro de nuestra normativa jurídica; de ahí la necesidad de una ley de bienes inmuebles nacionales.

#### 5.4.6.1 Requisitos

- 1) Solicitud dirigida a la Dirección de Bienes del Estado por parte de la institución interesada.
- 2) Indicar cual es la ubicación exacta del inmueble susceptible de adscripción.
- 3) Indicar cual es el destino que se le dará al inmueble solicitado.

#### 5.9.6.2. Procedimiento de la adscripción

1. Se recibe y conoce el expediente para el análisis y tramite respectivo.
2. Se traslada expediente al Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado, para los estudios catastrales respectivos, así como información de soporte necesario para su trámite.
3. Si procede, se emite opinión técnica, se elabora proyecto de Acuerdo Gubernativo y Exposición de Motivos.
4. Se traslada expediente a Asesoría Jurídica para emisión de dictamen jurídico y visto bueno de la Procuraduría General de la Nación.
5. Se imprime proyecto de Acuerdo Gubernativo y exposición de motivos en papel especial sello de agua para trasladarlo a la Dirección de Servicios Administrativos, para refrendos respectivos del Despacho Ministerial y firma de Presidente de la República.
6. La Dirección de Servicios Administrativos traslada al Diario de Centro América, el Acuerdo Gubernativo para su publicación y posteriormente lo remite a la Dirección de Bienes del Estado para continuar con el trámite.
7. Se facciona acta de entrega a la entidad correspondiente, y posteriormente se traslada al Departamento de Registro del Patrimonio del Estado para anotaciones y archivo.

## 5.5. Derecho posesorio

Aptitud que consiste en conservar o guardar una cosa de modo exclusivo y de realizar en ella los mismos actos materiales de uso y disfrute como si fuera el propietario de cierta cosa.

Naturaleza Jurídica: Ihering siempre existe un interés tutelado jurídicamente en que la posesión es un simple hecho. Pero si nos atenemos a la relación de contacto material con la cosa exclusivamente; pero si nos fijamos en las consecuencias jurídicas que ello produce, no hay duda que es también un derecho. Consecuencias Jurídicas fundamentales:

- a) La protección posesoria de los interdictos.
- b) El derecho del poseedor a los frutos, en determinadas circunstancias y condiciones.
- c) El derecho del poseedor para el reintegro de las mejoras y gastos causados.
- d) La responsabilidad del poseedor por los deterioros sufridos en la cosa
- e) La transmisibilidad de la posesión a los herederos.
- f) La adquisición, en ciertos casos, del dominio por usucapión
- g) Los efectos especialísimos que se producen en la posesión de cosas muebles, adquiridas de buena fe.

## 5.6. Arrendamiento

El Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección de Bienes del Estado, ha suscrito contratos administrativos de arrendamiento con personas individuales o jurídicas de conformidad con lo que estipula el Acuerdo Gubernativo número 905-2002, "Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento Bienes Inmuebles propiedad del Estado".

## 5.7 Análisis jurídico de la creación de la ley de bienes nacionales

La gestión para regular legalmente el patrimonio inmobiliario propiedad de la Nación, es de vital importancia para el fortalecimiento de la Administración Pública. El Estado de Guatemala, para dar cumplimiento al mandato constitucional establece que, el bien común debe prevalecer sobre el bien particular; asimismo, tiene la ineludible responsabilidad de satisfacer demandas sociales cada día más crecientes para una población conformada por una diversidad étnica, cultural y multilingüe, con aspiraciones de desarrollo económico y social, para lograr el bienestar de las generaciones actuales y futuras, por lo que se hace indispensable que todos los recursos del Estado y especialmente los de carácter inmobiliario, sean utilizados eficiente y eficazmente, para que con apego a la ley, se logren dichas aspiraciones.

Además, es sumamente importante, que se regularicen legalmente los bienes inmuebles, del Estado, tomando en cuenta que existen opiniones o criterios que indican que estos, únicamente es necesario inventariar y ubicarse físicamente y con lo cual, eso se da certeza jurídica a las entidades que los tienen en uso y necesitan realizar mejoras a los mismos.

En la presente investigación, se abordará un tema ligado a la Administración del Patrimonio del Estado, función que le compete al Organismo Ejecutivo, quien por medio de su respectiva ley, le traslada esta función, al Ministerio de Finanzas Públicas, para que se le de cumplimiento a la misma, a través de la Dirección de Bienes del Estado; sin embargo, esta Dirección no cuenta con la normativa jurídica específica, que le permita otorgar seguridad jurídica a los bienes inmuebles propiedad del Estado, por lo que se hace uso de una integración supletoria de leyes, para dar cumplimiento a la gestión y legalización del patrimonio inmobiliario del Estado.

Los Acuerdos de Paz, contemplan la obligación que tiene el Estado de mantener un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado; asimismo, desde el año de 1999. La Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal, estableció un marco de principios y compromisos que deberían orientar a los ciudadanos, en cuanto a sus derechos y obligaciones de tipo fiscal y a la vez, los deberes y potestades del Estado en su relación económica financiera con la sociedad guatemalteca. Dentro de dicho marco, se redactaron capítulos que se refieren exclusivamente a la gestión del patrimonio público, lo que involucra a todos los bienes del Estado y de allí, la vital importancia de modernizar y fortalecer jurídicamente a la Dirección de Bienes del Estado, por ser la Dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable de mantener un registro consolidado y actualizado de los bienes del Estado.

Desde la fundación del Estado guatemalteco, el patrimonio propiedad de la Nación, en diversas ocasiones, fue percibido como botín político de funcionarios del gobierno de turno, quienes abusando de su autoridad, se sirvieron de los recursos nacionales que como tales, pertenecen a los ciudadanos guatemaltecos, para lograr beneficios personales; existen ejemplos de funcionarios que en épocas anteriores, cuando no existía mayor control, se apropiaron de grandes extensiones territoriales o bien, pagaron con bienes públicos, los favores de amigos y correligionarios.

Nuestro país vivió un largo período de dictaduras militares, primero de corte conservador y luego liberal, tiempo durante el cual, los bienes de la nación fueron administrados por funcionarios que usualmente ponían dichos bienes al servicio de la burguesía, bajo el supuesto de contribuir al desarrollo económico del país, lo cual, únicamente sirvió para que esta clase pudiente lograra un mayor enriquecimiento, olvidándose de las clases más vulnerables, afortunadamente, toda la problemática indicada en los párrafos anteriores termino desde los años veinte del siglo XX.

Después de vivir un sinnúmero de amargas experiencias en la administración del patrimonio público, en el año de 1928, se crea el Departamento de Bienes Nacionales, al amparo de la promulgación del Decreto 982, que facultó a esta dependencia ejercer control sobre los bienes de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, (Secretarías de Estado, establecimientos de instrucción pública y de beneficencia).

A partir de la entrada en vigencia del mencionado Decreto, los bienes del Estado y particularmente los de uso no común, fueron sujetos a fiscalización por medio de un registro de dichos bienes. Sin embargo, esta dependencia fue utilizada por Gobiernos autoritarios para lograr objetivos particulares, como sucedió después de la Segunda Guerra Mundial, que se confiscaron las fincas que estaban en posesión de los ciudadanos alemanes, residentes en nuestro país.

Durante los períodos de los gobiernos revolucionarios que sucedieron a la dictadura de Jorge Ubico, se inició un proceso de desarrollo institucional, para que el Estado, mediante la administración pública, pudiera atender las demandas sociales de la población, principalmente en las áreas de salud y previsión social, educación, seguridad, laboral y beneficios para los trabajadores del sector público y privado; beneficios que llegaron al área rural, a través de la adjudicación de tierras con vocación agrícola, a las asociaciones campesinas.

La gestión del patrimonio del Estado adquiere relevancia, en la medida que las instituciones públicas requieren de instalaciones físicas para la ubicación de sus respectivas oficinas administrativas, lo cual, es vital para el desarrollo de sus programas de trabajo, tomando en cuenta que reducen costos al economizar el pago en concepto de renta inmobiliaria. Esto provoca en las entidades de gobierno, incluyendo las autónomas y descentralizadas, la necesidad de contar con la certeza jurídica de los bienes inmuebles que administran, en virtud de las inversiones que efectúan en los mismos y surge el desafío de practicar una administración con principios gerenciales, para lograr la optimización del uso de los bienes inmuebles, regulados legalmente.



La utilización de un bien público, conlleva un costo de oportunidad que consiste en el mejor uso alternativo que se le pudiera dar a dicho bien, si se utilizara en otro proyecto o servicio que busque el bien común. Por lo tanto, si un bien inmueble propiedad de la nación o una fracción del mismo, se encuentra sin uso, sub utilizado o está siendo utilizado para fines distintos para lo que fue otorgado, representa una pérdida social, por lo que el mismo, debe regresar a pleno dominio del Estado, tomando en consideración que muchas instituciones estatales paga montos considerables en concepto de arrendamiento de inmuebles.

Un tema que preocupa en la actualidad es la usurpación de fincas propiedad del Estado, existiendo apropiación indebida por parte de personas particulares quienes han utilizado documentación falsa, incurriendo en delitos como falsedad material e ideológica, caso especial de estafa y usurpación, siendo los departamentos más afectados, Izabal, Petén, Alta y Baja Verapaz y Quiché. Se calcula que a la fecha (23-02-09), las propiedades del Estado afectadas, representa unas 235 caballerías de territorio.

El otro problema que ocurre con las fincas propiedad del Estado, es el de las invasiones, cuya práctica se ha visto incrementada; sin que la institución encargada de regular la tierra en Guatemala controle dichas invasiones, lo cual, ha provocado violentos enfrentamientos entre autoridades e invasores, cuando se emite el lanzamiento y llevan a cabo los desalojos.

Para evitar que estas prácticas se repitan continuamente, es necesario que las entidades del Estado, tengan control de las fincas que les han sido adscritas y regularizar legalmente las que tengan solo en posesión, tomando en cuenta que dichos inmuebles no son de su propiedad, continúan siendo propiedad del Estado.

Es urgente practicar un inventario de los inmuebles propiedad del Estado, para lo cual, cada entidad estatal debe preocuparse por los inmuebles que tiene a su cargo, para que la Procuraduría General de la Nación, pueda actuar eficientemente cuando se dé el caso de usurpación o invasión de fincas propiedad del Estado. Este inventario lo esta realizando el Registro de Información Catastral, de conformidad con el Decreto número 41-2005 “Ley de Registro de Información Catastral”, Artículo 59 Inventario de Bienes Inmuebles del Estado.

Los bienes del Estado, los define la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Organismo Ejecutivo asigna al Ministerio de Finanzas Públicas la función de consolidar el registro de los bienes del Estado y éste, conforme su Reglamento Orgánico Interno, delega dicha función a la Dirección de Bienes del Estado, que es la dependencia responsable de mantener un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente de dicho patrimonio, sin embargo, no se cuenta con una normativa jurídica específica que faculte y le permita a esta dependencia, ejecutar una mejor administración del patrimonio inmobiliario que es el que más preocupa, por los problemas tan delicados que se presentan dentro del mismo.

De conformidad con el análisis efectuado y los problemas de control que se tienen en la administración del patrimonio inmobiliario del Estado, se concluye que es urgente la creación de una ley que faculte a la Dirección de Bienes del Estado, la administración legal de dicho patrimonio.

Mediante una ley, todas las entidades del Estado, quedarán obligadas a controlar y regularizar legalmente su respectivo inventario de bienes inmuebles que posean bajo su administración; debiendo reportar oficialmente a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, la actualización de dicho inventario, al 31 de diciembre de cada año, de no hacerlo, se harían acreedores a sanciones impuestas por la Contraloría General de Cuentas; esto independientemente de la información que por ley

deben de trasladar al Registro de Información Catastral, para la elaboración del inventario físico de los bienes inmuebles del Estado.

Así mismo, la Dirección de Bienes del Estado quedaría facultada para supervisar el uso de los inmuebles que posea cada institución del Estado o persona particular y si encuentra predios sin uso, subutilizados o con otro destino para el cual fueron otorgados, de oficio podría iniciar los trámites correspondientes para que dichos predios regresen a pleno dominio del Estado y que los mismos, puedan servir para cubrir las necesidades de otras instituciones del Estado.

Por lo anterior, es importante recalcar la necesidad que el Estado tiene de garantizar la certeza jurídica de los bienes inmuebles estatales que están en uso de las diferentes entidades públicas. El capítulo VI, contiene específicamente la propuesta del proyecto de la Ley de Bienes Inmuebles Nacionales, que mediante la administración de la misma, permita a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, dar esa certeza jurídica a las fincas propiedad del Estado que tengan en uso las diferentes dependencias estatales, se recalca que esta ley sería desarrollada por la Dirección de Bienes del Estado y la misma, lo que permitiría elaborar el inventario de inmuebles propiedad del Estado, por dependencia, con lo cual, esta Dirección podrá cumplir eficientemente con la función de mantener un registro consolidado del patrimonio inmobiliario del Estado, que permita al Gobierno de turno, tomar las mejores decisiones, para dar cumplimiento a sus respectivos planes de desarrollo económico y social.

## **CAPÍTULO VI**

### 6. Proyecto de Ley

#### **CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

DECRETO No.

Guatemala, -- de abril de 2009

#### **CONSIDERANDO**

Que de conformidad con el Artículo 121 inciso c) de la Constitución Política de la República de Guatemala, son bienes del Estado los que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo los del municipio y de las entidades descentralizadas o autónomas, por lo que, se hace necesario regular legal y administrativamente dicho patrimonio estatal.

#### **CONSIDERANDO**

Que para lograr tales propósitos, es necesario crear una ley que permita fortalecer legalmente a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, tomando en cuenta que, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y el Decreto número 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, la administración de la hacienda pública es una función sustantiva de este Organismo, quien delega en el Ministerio de Finanzas Públicas, velar en todo lo que atañe a dicha función; incluyendo lo relativo al régimen de arrendamiento de bienes inmuebles propiedad del Estado.

#### **POR TANTO**

En el ejercicio de la potestad y de las atribuciones que le confieren los Artículos 157 y 171 inciso a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

## DECRETA:

La siguiente:

### LEY DE BIENES INMUEBLES DEL ESTADO

#### CAPÍTULO I

##### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Objeto de la Ley.** La presente ley establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones, funcionamiento, administración y disposición sobre los bienes inmuebles que pertenecen al Estado de Guatemala,

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Las normas contenidas en la presente ley, son de orden público e interés general, de observancia obligatoria fundamentales para la organización y funcionamiento del gobierno del Estado, municipios, entidades autónomas y descentralizadas que lo integran; y tiene por objeto establecer y regular:

- I. Los bienes que constituyen el patrimonio inmobiliario del Estado en lo relativo a:
  - A) Usufructo
  - B) Donación
  - C) Permuta
  - D) Transferencia sin pago
  - E) Adscripción
  - F) Posesión;
  - G) Enajenación;
  - H) Arrendamientos

- II. El régimen de dominio público de los bienes pertenecientes al Estado;
- III. Las bases para la integración y operación del Sistema de Control y Administración del Patrimonio Inmobiliario; y
- IV. Las bases para la integración y operación del Sistema de Información Inmobiliaria Estatal.

Los bienes del patrimonio inmobiliario del Estado estarán sujetos al régimen de dominio público o a la regulación específica que señale la presente ley respectiva.

**Artículo 3. Competencia.** Corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Bienes del Estado, ser el Órgano competente para la aplicación de las disposiciones de esta ley. Será deber del Director de Bienes del Estado, administrar, controlar y mantener al día el registro de los Bienes Inmuebles del Estado.

**Artículo 4. Diligencias previas.** En conformidad a las normas señaladas en esta Ley, se crearán Inspectores de bienes inmuebles estatales, quienes deberán fiscalizar dichos bienes y el debido cumplimiento de las obligaciones y deberes que les imponen las leyes, decretos, reglamentos y contratos, a los concesionarios, adquirentes y tenedores a cualquier título de estos bienes, sean personas naturales o jurídicas. En sus actuaciones, dichos Inspectores tendrán la calidad de servidores públicos.

**Artículo 5. Bienes inmuebles nacionales.** Se consideran bienes del Estado, aquellos de naturaleza pública destinados al uso general; asimismo, se les conoce como, bienes del poder público, bienes del dominio público, bienes públicos, bienes del dominio del poder público, bienes del Estado.

Los bienes del dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no están sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica, o acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.

**Artículo 6. Inventarios.** Las instituciones estatales o particulares, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, deberán rendir informe a la Dirección de Bienes del Estado, indicando los inmuebles o fracciones de inmuebles propiedad del Estado, que tengan en uso, con el objetivo de tener actualizado el registro respectivo al 31 de diciembre de cada año.

## CAPÍTULO II

### FUNCIÓN DE LA DIRECCIÓN DE BIENES DEL ESTADO

**Artículo 7. Función.** La Dirección de Bienes del Estado es la Dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable de mantener un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del Patrimonio del Estado; asimismo, la administración y control de sus bienes inmuebles.

**Artículo 8. Finalidad.** Establecer un sistema de registro de los bienes del Estado, para administrar estratégicamente las políticas sociales del gobierno de la República, gestionar y legalizar inmuebles a favor de instituciones del Estado y apoyar a las instituciones del Sector Público en la gestión de bienes inmuebles; así como, registrar los inventarios permanentes, incluyendo los de carácter cultural e histórico de la nación.

**Artículo 9. Atribuciones.** Son atribuciones de la Dirección de Bienes del Estado, las siguientes:

1. Disponer de un registro moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado;
2. Desarrollar el marco teórico conceptual y definir la tecnología a utilizar, así como los instrumentos de investigación para el desarrollo del registro, control y administración del patrimonio del Estado;

3. Proponer la legislación específica, para establecer el régimen legal relativo a la administración, acceso, uso y protección del patrimonio del Estado;
4. Consolidar y actualizar el registro de los bienes muebles e inmuebles del patrimonio del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas;
5. Dictar normas para la captación de recursos provenientes de la administración de bienes inmuebles que se encuentren en situación irregular, se recuperen y se adscriban al Ministerio de Finanzas Públicas;
6. Proporcionar apoyo logístico a los proyectos institucionales que tengan como finalidad la modernización del sistema de registro del patrimonio del Estado;
7. Requerir información sobre los bienes inmuebles urbanos y rústicos que tengan en propiedad, adscripción, usufructo o uso todas las dependencias del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas;
8. Hacer el estudio de los bienes inmuebles propiedad del Estado, que estén en poder de dependencias del Estado, entidades descentralizadas, y autónomas, sin haber cumplido los requisitos de ley;
9. Investigar los bienes del Estado en posesión de particulares, ya sea en uso, usufructo o arrendamiento, para establecer que se haya cumplido con la ley, y en los casos que corresponda, promover las acciones legales para su recuperación;
10. Analizar, opinar y gestionar sobre la procedencia de solicitudes de usufructos, adscripciones, permutas, arrendamientos y servidumbres de bienes inmuebles que constituyen el patrimonio del Estado, incluyendo las entidades descentralizadas y autónomas, así como las donaciones a favor del Estado;



11. Analizar, opinar y gestionar las solicitudes de adjudicación de fracciones de terreno de fincas propiedad del Estado, de personas de escasos recursos económicos de conformidad con la ley de la materia;
12. Coordinar las acciones judiciales con las entidades respectivas, para promover los procesos de herencias vacantes y sumarios de desocupación;
13. Coordinar con las instituciones correspondientes, o gestionar según corresponda, de conformidad con la legislación vigente, la realización de las solicitudes de titulaciones supletorias que afectan los intereses patrimoniales del Estado.
14. Administrar, a través de la Comisión correspondiente la subasta, venta o permuta de piezas metálicas, materiales y desechos de hierro, acero, bronce, aluminio y otros metales propiedad del Estado, de conformidad con el Decreto Número 103-97 del Congreso de la República y su Reglamento;
15. Requerir información sobre los bienes muebles e inmuebles, incluyendo los de carácter cultural, histórico y natural, que formen parte del inventario de las instituciones del Estado, incluidas las entidades descentralizadas y autónomas;
16. Legalizar las transferencias de bienes muebles entre instituciones del sector público, incluyendo embajadas y consulados de Guatemala;
17. Administrar los bienes muebles en tránsito del Estado;
18. Autorizar las bajas de bienes muebles en mal estado, que son patrimonio del Estado, en coordinación con la Contraloría General de Cuentas; y,
19. Desarrollar otras funciones que le asigne la Ley y el Despacho Ministerial.

**Artículo 10. Estructura interna de la Dirección de Bienes del Estado.** La Dirección de Bienes del Estado esta estructurada de la siguiente manera:

1. Dirección
2. Subdirección
3. Unidad de Servicios Administrativos Internos
4. Departamento de Gestión y Legalización
5. Departamento de Estudios y Proyectos
5. Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado
6. Departamento de Registro del Patrimonio

**Artículo 11. Unidad de Servicios Administrativos Internos.** Tiene como objetivo general brindar un apoyo logístico que permita planificar, coordinar y controlar las actividades de apoyo para el funcionamiento de los diferentes departamentos de la Dirección; así como programar, ejecutar y administrar los recursos financieros; entre las principales actividades que realiza, está la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, instrumento que expresa la información financiera y programación física de las metas que se esperan alcanzar en el ejercicio fiscal que se presupuesta.

**Artículo 12. Departamento de gestión y legalización.** Es el encargado de dictaminar sobre las solicitudes de adscripción, donación, usufructo, inscripción de posesión, transferencia de la propiedad sin pago y otras (Recuperación de Inmuebles, Herencia Vacante, Servidumbre de Paso); asimismo, establece su actuar dentro del marco legal administrativo y del derecho común para dar respuesta a las gestiones realizadas por

entidades centralizadas, descentralizadas, autónomas y de particulares, que persigan realizar proyectos que apoyen las políticas de orden social del Estado.

**Artículo 13. Departamento de estudios y proyectos.** Tiene como finalidad apoyar la gestión del patrimonio del Estado por medio de Estudios y Proyectos, determinando la vocación y destino de los Inmuebles del Estado para el mejor uso y mayor aprovechamiento, a través de estudios técnicos y de factibilidad; así como, aprovechar el potencial económico de los inmuebles estatales o fracciones que estén siendo utilizados por particulares para captar recursos financieros que ingresan al fondo común del erario nacional.

**Artículo 14. Departamento de Investigación del Patrimonio del Estado.** Su objetivo principal es la elaboración de los estudios técnico registrales y catastrales de los bienes inmuebles que conforman el Patrimonio inmobiliario del Estado, realizando investigaciones de gabinete, registrales y de campo de los bienes propiedad del Estado, Gobierno o La Nación en toda la República de Guatemala, determinando la situación registral de las fincas ya sean éstas urbanas o rústicas, y sus características topográficas, su situación general y el uso que se le da a las mismas.

**Artículo 15. Departamento de Registro del Patrimonio.** Llevar a cabo la digitalización y actualización de las Fincas propiedad del Estado en el Sistema Integrado Administrativo (SIAD), además cuenta con un archivo físico que contiene tanto la información legal que avala la propiedad del Estado, como también la recopilación de Leyes de la República desde 1871 a la fecha. Asimismo, desarrolla la localización y determinación de uso de bienes inmuebles propiedad del Estado.

Deberá de mantener debidamente actualizado, el registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del patrimonio inmobiliario del Estado y rendir informe a la presidencia de la República, el diez de enero de cada año, sobre el inventario, al treinta y uno de diciembre.

### CAPÍTULO III

#### BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL ESTADO

**Artículo 16. Bienes inmuebles al servicio público.** Son bienes destinados a un servicio público, aquellos que utilicen los poderes del Estado y los municipios para el desarrollo de sus actividades o los que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos.

**Artículo 17. Bienes inmuebles de uso no común.** Los inmuebles estatales o municipales que no sean útiles para destinarlos al servicio público o que no sean de uso común, podrán ser objeto de Arrendamiento, usufructo, adscripción y permuta a favor de entidades individuales o jurídicas.

**Artículo 18. Conservación.** La conservación de los bienes inmuebles patrimoniales, que mediante afectación se integren en el dominio público, compete al Ministerio de Finanzas Públicas por medio de la Dirección de Bienes del Estado.

Corresponde a la Dirección de Bienes de Bienes del Estado dictar las medidas encaminadas a la conservación de los bienes expresados.

Los inmuebles estatales que no sean útiles para destinarlos al servicio público o que no sean de uso común, podrán ser objeto de los siguientes actos de administración y disposición:

**Artículo 19. Adquisición.** Corresponde a la Dirección de Bienes del Estado realizar los tramites conducentes de adquisición a título oneroso de los edificios o de los terrenos en los que aquéllos hayan de construirse que el Estado precise para el cumplimiento de sus fines, se acordará por la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles cualquiera que sea el valor de dichos bienes.

En el otorgamiento de las escrituras ostentará la representación del Estado el Director de Bienes del Estado, mediante mandato emitido por la Procuraduría General de la Nación.

Una vez adquiridos los inmuebles por el procedimiento indicado, la Dirección de Bienes del Estado procederá a la inscripción de los mismos en el Registro de la Propiedad, a realizar los trámites oportunos para su afectación al departamento interesado y al inventario de los bienes.

**Artículo 20. Permuta.** Los inmuebles del patrimonio del Estado podrán ser permutados por otros ajenos, previa tasación pericial, siempre que de la misma resulte que la diferencia del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 50% del que lo tenga mayor.

La disposición que autorice la permuta llevará implícita, en su caso, la desafectación del inmueble de que se trate y la declaración de alienabilidad.

**Artículo 21. Cesiones gratuitas.** Los bienes inmuebles del Patrimonio del Estado cuya afectación o explotación no se juzgue previsible, podrán cederse gratuitamente mediante Orden del Ministro de Finanzas Públicas por medio de la Dirección de Bienes del Estado, para fines de utilidad pública o de interés social.

La cesión se formalizará en documento administrativo, que será título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad.

Se considerarán de interés social las cesiones a entidades de carácter asistencial, sin ánimo de lucro, calificadas de utilidad pública. Asimismo, por razones de utilidad pública y de interés social, podrán cederse a las comunidades autónomas y a las corporaciones locales, para el cumplimiento de sus fines, inmuebles del Patrimonio del Estado ubicados en sus respectivos territorios.

Si los bienes cedidos no fuesen destinados al uso previsto, dentro del plazo señalado en el acuerdo de cesión, o dejarán de serlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán aquéllos al Estado, el cual tendrá derecho además a percibir de la corporación u organismo respectivo, previa tasación pericial, el valor de los detrimentos o deterioros experimentados por los mismos.

**Artículo 22. Adscripción de bienes inmuebles a entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas.** Los Organismos del Estado podrán solicitar del Ministerio de Finanzas Públicas, por conducto de la Dirección de Bienes del Estado, la adscripción de bienes inmuebles del Patrimonio del Estado para el cumplimiento de sus fines.

Los Organismos que reciban dichos bienes no adquirirán la propiedad y habrán de utilizarlos exclusivamente para el cumplimiento de los fines que determine la adscripción, bien sea en forma directa, bien mediante la percepción de sus rentas o frutos.

Los Acuerdos de adscripción se adoptarán por el Ministro de Finanzas Públicas en virtud de discrecional ponderación de las razones aducidas por el Organismo solicitante, expresado concretamente el fin al que los bienes han de ser destinados.

Corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Bienes de Estado, fiscalizar la aplicación de los bienes inmuebles adscritos a los Organismos autónomos al fin para el que fueron cedidos por el Patrimonio del Estado, y promover, en su caso la reincorporación al mismo.

**Artículo 23. Bienes inmuebles de organismos autónomos.** Los bienes inmuebles propiedad de los Organismos autónomos, integrados por ende en sus respectivos patrimonios, que no sean necesarios para el cumplimiento directo de sus fines, se incorporarán al Patrimonio del Estado. La entrega se hará por conducto del Ministerio al que esté afecto el Organismo.

Se exceptúan de lo dispuesto en el [artículo anterior](#) y, en consecuencia, podrán ser enajenados por los Organismos autónomos, los bienes adquiridos por los mismos con el propósito de devolverlos al tráfico jurídico, de acuerdo con sus fines peculiares, así como los adquiridos para garantizar la rentabilidad de las reservas que tengan que constituir en cumplimiento de las disposiciones por que se rigen.

**Artículo 24. Arrendamientos a favor del Estado.** Compete al Ministerio de Finanzas Publicas, tomar en arrendamiento los bienes inmuebles que el Estado precise para el cumplimiento de sus fines, corresponde al Director de Bienes del Estado formalizar por sí, el correspondiente contrato.

Concertado el arrendamiento, y puesto el inmueble a posición de la institución que haya de utilizarlo, corresponderá a la Dirección de Bienes del Estado adoptar cuantas medidas sean necesarias o incumban, según Ley, al arrendatario, para mantener el inmueble en condiciones de servir en todo momento al fin a que se destina, sin perjuicio de las funciones que competen a dicha Dirección en orden a la defensa en juicio de los derechos del mismo como arrendatario.

Cuando el Servicio que ocupe la finca arrendada deje de necesitarla para sus propios fines, lo pondrá en conocimiento de la Dirección de Bienes del Estado antes de desalojar el inmueble.

Incumbe al Ministerio de Finanzas Publicas de manera exclusiva disponer la resolución voluntaria de los contratos de arrendamiento de inmuebles en favor del Estado.

**Artículo 25. Arrendamientos a favor de personas individuales o jurídicas.** La presente Ley tiene por objeto autorizar y regular lo relativo al arrendamiento de bienes inmuebles o fracciones de éstos que estén registrados a nombre del Estado, Gobierno o Nación, a favor de personas individuales o jurídicas.

**Artículo 26. Naturaleza.** Para los efectos del artículo anterior, sólo podrán darse en arrendamiento los bienes inmuebles de dominio público de uso no común o fracciones

de estos que a la fecha no tengan destino específico y fracciones de inmuebles adscritos que se les este dando un uso distinto o que pueden ser objeto de arrendamiento.

**Artículo 27. Diligencias previas.** Previo a formalizar el arrendamiento la Dirección de Bienes del Estado, deberá realizar las investigaciones técnicas correspondientes, a fin de determinar el valor de la renta, esta documentación formara parte del expediente y deberá detallar la metodología utilizada, con el objeto de garantizar el uso adecuado del inmueble.

**Artículo 28. Del inventario.** La Dirección de Bienes del Estado mediante sus registros y controles, determinará las fincas estatales o fracciones de estas que sean susceptibles de ser otorgadas en arrendamiento. En el caso de fracciones de terreno de las fincas dadas en adscripción que se les este dando un uso distinto o que no estén siendo utilizadas, la Dirección de Bienes del Estado podrá adjudicarlas u otorgarlas en arrendamiento. En ningún caso podrán darse en arrendamiento inmuebles que estén contemplados en programas de desarrollo social o comunitario.

**Artículo 29. Del arrendamiento de inmuebles o fracciones estatales.** Cuando hubiere más de un interesado solicitando el mismo inmueble o la misma fracción de la finca, se convocará a los interesados y se procederá a la recepción de ofertas. En el mismo acto la comisión nombrada para el efecto, conformada por el jefe del Departamento de Estudios y proyectos y dos funcionarios más lo adjudicaran al mejor postor, suscribiendo el acta correspondiente. Posteriormente se emitirá la resolución de adjudicación.

**Artículo 30. Prohibición.** No podrán participar en los procesos a que se refiere esta Ley, los funcionarios o empleados públicos de las dependencias que integran el Ministerio de Finanzas Públicas y sus parientes dentro de los grados de ley.



Tampoco pueden participar las personas individuales o jurídicas que estén comprendidas dentro de las prohibiciones del Artículo 80 de la Ley de Contrataciones del Estado.

**Artículo 31. De los contratos.** Una vez concluido el procedimiento del arrendamiento del bien inmueble, deberá suscribirse el contrato administrativo respectivo, debiendo comparecer el Viceministro de Finanzas Públicas, por medio de Mandato Especial, otorgado por el Procurador General de la Nación.

El contrato administrativo de arrendamiento deberá ser suscrito por la Dirección de Bienes del Estado a través del Departamento de Estudios y Proyectos.

**Artículo 32. De los ingresos.** Los ingresos obtenidos por concepto de rentas se depositarán en el Banco de Guatemala de la siguiente forma: el 75% en la cuenta “Gobierno de la República Fondo Común”, y 25 % en una cuenta de ingresos propios a favor de la Dirección de Bienes del Estado, que será creada por la Dirección de Contabilidad del Estado.

La Dirección de Bienes del Estado coordinará con una Institución Bancaria que cuente con mayor presencia de agencias en el país, para que los pagos por concepto de renta puedan efectuarse en ese banco, los cuales posteriormente serán depositados en las cuentas respectivas del Banco de Guatemala.

**Artículo 33. Destino y ejecución de los ingresos propios.** Los ingresos propios determinados en el artículo anterior serán destinados para mantenimiento, reparaciones, compra de equipo, combustible, materiales y suministros, programas de capacitación y cualquier otro gasto relacionado con las actividades propias de la Dirección de Bienes del Estado. En ningún caso, se usarán para otorgar beneficios económicos adicionales al personal de la Dirección de Bienes del Estado.

Para la ejecución de este tipo de ingresos, se hará una proyección anual de ingresos y gastos, para que la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas programe oportunamente los espacios presupuestarios para las asignaciones respectivas.

**Artículo 34. Control y fiscalización financiera.** La Dirección de Bienes del Estado realizará las estimaciones de los ingresos propios por concepto de arrendamientos, además elaborará flujos proyectados de caja que permitan evaluar la captación de estos ingresos.

La fiscalización será ejercida por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Finanzas Públicas y la Contraloría General de Cuentas.

**Artículo 35. Usufructo.** La Dirección de Bienes del Estado será la encargada de tramitar los expedientes relativos a los usufructos que otorgue el Estado de Guatemala sobre las fincas o fracciones de fincas propiedad del Estado de Guatemala en general.

## CAPÍTULO IV

### REGISTRÓ DE BIENES INMUEBLES

**Artículo 36. Del registro.** El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Bienes del Estado, deberá mantener actualizados los inventarios y catálogo del patrimonio inmobiliario estatal, con el fin de determinar la existencia de inmuebles disponibles o, en su defecto, la necesidad de adquirir otros, evitando inversiones ociosas.

Este inventario deberá contar con el avalúo correspondiente, para que se integre con los estados financieros del estado, formulados por la Dirección de Contabilidad del Estado, del Ministerio de Finanzas Públicas.

**Artículo 37. Responsabilidad.** Las Dependencias, Entidades y las demás instituciones públicas y privadas que por cualquier concepto utilicen, administren o tengan a su cuidado bienes propiedad del Estado, tendrán a su cargo la elaboración y actualización del inventario de estos bienes. También estarán obligadas a proporcionar los datos y los informes que le solicite el Ministerio de Finanzas Públicas

**Artículo 38. Inscripciones.** Para efectos de las inscripciones en el Registro de la Propiedad, sobre los bienes integrantes del patrimonio inmobiliario, la Dirección de Bienes del Estado observará que se exprese de manera específica la procedencia de los bienes, su naturaleza, ubicación, linderos, nombre del inmueble si lo tuviere, valor y las servidumbres, activas como pasivas que reporte; así como, las referencias en relación con los expedientes respectivos.

## CAPÍTULO V ADMINISTRACIÓN DE BIENES INMUEBLES ESTATALES

**Artículo 39 Administración.** Las disposiciones de este Título serán aplicables a los bienes inmuebles de propiedad estatal que estén al servicio de las dependencias e instituciones públicas.

Corresponde al Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Bienes del Estado, velar por la correcta aplicación de las disposiciones de esta Ley. Con el objetivo de regular los mecanismos y procedimientos necesarios para realizar una eficiente gestión del patrimonio inmobiliario del Estado.

**Artículo 40. Finalidad.** La administración de los bienes inmueble propiedad del Estado tiene como finalidad:

- a) Contribuir al desarrollo del país promoviendo el saneamiento de la propiedad estatal, para incentivar la inversión pública y privada, procurando una eficiente gestión inmobiliaria del estado.
- b) Ordenar, integrar y simplificar los procedimientos de adquisición, administración, disposición, registro y supervisión de los bienes inmuebles estatales a nivel de Gobierno Nacional, regional y local para lograr una gestión eficiente y eficaz.

**Artículo 41.- Normatividad.** El Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección de Bienes del Estado, expedirá las normas generales a que se sujetará el registro, afectación, disposición final y baja de los bienes inmuebles al servicio de las dependencias e instituciones públicas.

La Dirección de Bienes del Estado podrá practicar visitas de inspección a dichas instituciones y a las entidades públicas, para verificar el control y existencia del inventario de bienes inmuebles; así como. la afectación de los mismos, debiendo sujetarse para cada tipo de procedimiento de adquisición, a las políticas y lineamientos establecidos en la presente ley y otras leyes relacionadas con el tema.

**Artículo 42. Derechos adquiridos.** Las instituciones o personas individuales o jurídicas que tengan en poder un bien inmueble propiedad del Estado, deberán respetar las condiciones pactadas, en esta Ley.

**Artículo 43. Reglamento.** Dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de la presente ley, el Organismo Ejecutivo deberá emitir el reglamento, de la misma, mediante Acuerdo Gubernativo.

**Artículo 45. Vigencia.** El presente Decreto empezara a regir quince días después de su publicación en el Diario de Centro América.

## PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley, tiene como objetivo principal, normar jurídicamente la administración del patrimonio inmobiliario propiedad de la Nación, tomando en cuenta que, por no existir una ley específica que de la fortaleza necesaria al Ministerio de Finanzas Públicas y por ende a la Dirección de Bienes del Estado; existe el problema, de que las diferentes entidades estatales, desconocen las limitaciones que pesan sobre los bienes inmuebles propiedad del Estado que tienen en uso.

Así mismo, algunos grupos del crimen organizado y personas inescrupulosas dejarán de apropiarse indebidamente de los bienes inmuebles nacionales propiedad del Estado, a la fecha han sido tomados indebidamente fincas estatales, sin que el estado pueda intervenir de forma alguna para la recuperación de los mismos.

Con esta ley, se estará regulando legalmente el uso de las fincas estatales que poseen las diferentes entidades estatales y particulares, con lo cual, se les estará dando certeza jurídica, al uso de los bienes propiedad de la Nación, para poder invertir sin ningún problema legal en las mejoras que necesiten los inmuebles o fracciones de inmuebles estatales, para el mejor desarrollo de sus respectivas funciones, dado que las figuras legales como el Usufructo, donación, transferencia, Adscripción, Arrendamientos y Servidumbres no cuentan con un respaldo legal específico.

## CONCLUSIONES

1. El Estado de Guatemala no cuenta con una normativa que regularice la situación de los bienes del Estado y su adscripción a sus distintas dependencias e instituciones.
2. El Estado de Guatemala no cuenta con un inventario de sus bienes inmuebles, por lo que se ve afectado en su patrimonio y, por lo mismo, se encuentra desprotegido en relación a la propiedad particular.
3. Derivado de la ausencia de un inventario de los bienes del Estado, no existe un registro seguro, consolidado, actualizado, moderno y constante de las diferentes instituciones, las que en la mayoría de casos han cambiado el destino o uso de los inmuebles, provocando un descontrol en los registros que sobre éstos mantiene la Dirección de Bienes del Estado, del Ministerio de Finanzas Públicas.
4. La Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, gestiona ante los Registros de la Propiedad las figuras de la adscripción, el usufructo, transferencia, donaciones, servidumbres etc., sin embargo, estas figuras no cuentan con un procedimiento establecido legalmente; lo que provoca diferencia de criterios entre las instituciones estatales que intervienen en la gestión y legalización de los bienes inmuebles propiedad del Estado.
5. Debido a la falta de una ley que obligue a las instituciones estatales y particulares a reportar anualmente el total de inmuebles que tienen en uso, la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, no cuenta con un registro moderno, seguro y eficiente debidamente actualizado, que permita atender ágilmente las necesidades de inmuebles que tienen los diferentes ministerios e instituciones del Estado.

6. El Estado de Guatemala no cuenta con una normativa jurídica que le permita interponer una defensa con bases legales debidamente establecidas, para la recuperación de las fincas propiedad del Estado, que han sido objeto de invasión, usurpación y apropiaciones indebidas, por lo que las personas que tienen en posesión bienes inmuebles estatales, proceden a titular supletoriamente dichos inmuebles, sin que el Estado pueda oponerse a ello.

## RECOMENDACIONES

1. El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Bienes del Estado, debe promover un proyecto de ley de regularización de los bienes del Estado, para que el Organismo Ejecutivo la presente como una iniciativa, ante el Organismo Legislativo y así contar con la normativa jurídica, que permita una efectiva administración del patrimonio inmobiliario propiedad del Estado.
2. La Dirección de Bienes del Estado debe establecer un control estricto y eficiente de aquellos inmuebles propiedad del Estado, que por alguna razón están siendo administrados por entidades estatales y no estatales, para que se evite cambiar el destino de los mismos; y que se tenga actualizado el inventario de éstos.
3. Al crearse la Ley de Regularización de Bienes del Estado, el Ministerio de Finanzas Públicas, debe elaborar un reglamento que desarrolle procedimientos o mecanismos para regularizar las figuras de usufructo, donación, transferencia sin pago, contratos de arrendamientos, servidumbres etc., dado que, las mismas no cuentan con un fundamento legal para bienes inmuebles del Estado.
4. El Estado de Guatemala debe proteger su patrimonio con una ley que le permita tener fuerza legal para recuperar aquellos bienes inmuebles que han sido adquiridos por particulares, instituciones autónomas o descentralizadas y grupos del crimen organizado, de forma ilegal; en detrimento de su propiedad.



5. Que el Registro de la Propiedad implemente un Departamento de Control de Bienes Propiedad del Estado, para que pueda prestar un mejor, apoyo a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, en la administración legal del patrimonio inmobiliario del Estado.
  
6. El Ministerio Público y los juzgados, cuando se presente un conflicto por motivo de inmuebles propiedad del Estado, deben basar su procedimiento en el Artículo 121 inciso c) de la Constitución Política de la República de Guatemala y no dañar los derechos del Estado por no presentar una certificación de inscripción registral.

## BIBLIOGRAFÍA

- A. BORDA, Guillermo. **Manual de derechos reales**. 3ª. ed., Buenos Aires, Argentina: ed. Perrot, 1989, págs 767.
- ANTOKOLETZ, Daniel. **Tratado de derecho romano, historia, fuentes, personas, cosas, acciones**. Florida 371, Córdoba 2099, Buenos Aires, Argentina: ed. El Ateneo, Librería Científica y Literaria, 1930, págs 425.
- BRAÑAS, Alfonso. **Manual de derecho civil**. Ed. Estudiantil Fénix, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala C.A., (s.f.), págs. 480.
- CABANELLAS, **Diccionario de derecho usual**. Vol. II, Buenos Aires, 1979, (s.e.).
- CASTÁN TOBEÑAS, José. **Derecho civil español común y foral**. T. III, Madrid, (s.l.i.) 1941.
- DE DIEGO, Clemente F. **Curso elemental de derecho civil español, común y foral**. 4t.; Madrid, España, (s.e.); 1923, págs. 425.
- DUGUIT, León. **El Derecho social, el derecho individual y la transformación del Estado**. Traducida al español por Adolfo Posada y Biesca, 2t. ; 4vol.; Madrid, España: ed. Francisco Beltrán, 1922, págs. 367.
- FAIRÉN MARTÍNEZ, Manuel. **La propiedad, teoría de errores**. (s. l. i.); ed. Revista de Derecho Civil, Vol. 1, febrero de 1963, págs. 64.
- FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Bernardo. **Derecho registral**. Quinta edición, Argentina, (s.f.), págs.520.
- LAFAILLE, Héctor. **Derecho civil I, tratado de los derechos reales**. 3t.; 1vol.; Buenos Aires, Argentina, (se), 1943, págs. 649.

LANDARIA, Caldentey J., **Derecho hipotecario**. Tomo I, editorial I, Madrid, 1968, págs. 990.

LOBÓN CERVÍA, Marta. **Los Bienes patrimoniales de la administración**. Manual de derecho administrativo II. ed. Colex. (S.l.i.), 1997, págs. 141.

MAZEAUD, HENRI, León y Jean, **Lecciones de derecho civil**. Parte 3ª, vol. II, (s.e.), (s.l.i.), (s.f.), págs.626.

MORFÍN, Anabella y MONTENEGRO, Mario Leonel. **Gestión del patrimonio del Estado**. Guatemala C.A., ed. Flacso 2000, págs. 120.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, editorial Heliasta, 1981.

PENICHE LÓPEZ, Edgardo. **Introducción al derecho civil**. 8ª. ed.; México, Ed. Porrúa, 1972, págs. 320.

PÉREZ LAZALA, José Luis, **Derecho registral**. Madrid, págs. 427. (s.e)

PUIG PEÑA, Federico. **Compendio de derecho civil**. Tomo III, Madrid, España, 1957, págs. 675.

ROCA SASTRE, Ramón María, **Derecho hipotecario**. Tomo I, editorial II, Barcelona, 1968, págs. 1020.

ROJÍNAS VILLEGAS, Rafael. **Derecho civil mexicano**. T3; 2vol.; 3ª. ed. México, D.F., Ed. Antigua librería robredo, 1977, págs. 511.

SÁNCHEZ ROMAN, Felipe. **Estudios de aplicación del derecho civil**. 2t.; Granada, España, (se), 1879, págs. 438.

VALVERDE Y VALVERDE, Calixto. **Tratado de derecho civil español, parte especial derechos reales.** 2t.; 4ª. ed., Valladolid, España: ed. Talleres tipográficos cuesta macías picabea, 1936, págs. 740.

VÁSQUEZ ORTÍZ, Carlos. **Derecho civil II, primera parte,** Ed. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, (sf), 85 págs.

### **Legislación:**

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

**Código Civil.** Decreto Ley número 106, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República, 14 de septiembre de 1963.

**Código Procesal Civil y Mercantil.** Decreto Ley número 107, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 14 de septiembre de 1963.

**Ley del Organismo Judicial.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-89, 10 de enero de 1989.

**Ley Orgánica del Presupuesto.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 101-97, 1 de enero 1998.

**Ley de la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.** Acuerdo Gubernativo sin número del 28 de diciembre de 1978, publicado el 29 de diciembre de 1978

**Ley de Contrataciones del Estado,** Decreto número 57-92, Congreso de la República de Guatemala, 5 de octubre de 1992.

**Reglamento para Regularizar y Otorgar en Arrendamiento, Bienes Inmuebles Propiedad del Estado.** Acuerdo Gubernativo 905-2002, 20 de diciembre 2002.

**Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.** Acuerdo Gubernativo No. 394-2008, publicado el 23 de diciembre de 2008.

**Autorizase al Taller Nacional de Grabados en Acero para prestar servicios de impresión en cualquier institución o dependencia pública.** Acuerdo Gubernativo No. 155-2001 publicado el 8 de mayo de 2001.

**Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Finanzas Públicas.** Acuerdo Ministerial No. 354-2001 de fecha 28 de septiembre de 2001