

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



**FALTA DE PROCEDIMIENTO
PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES
AUTÓNOMAS (FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL)**

ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA

GUATEMALA, MARZO DE 2010

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

FALTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS (FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL)



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, marzo de 2010

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



DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. Cesar Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huítz Enríquez
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Cirraiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortíz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Saulo De León
Vocal: Lic. Héctor Granados
Secretario: Lic. Marvin Arístides Castañeda

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Napoleón Orozco
Vocal: Lic. Carlos De León Velásco
Secretario: Lic. Rodolfo Celis López

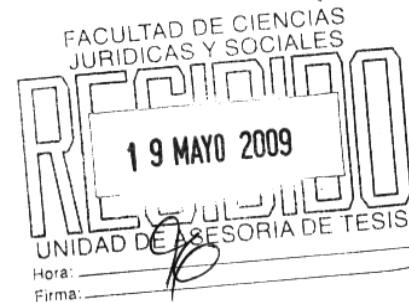
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis.” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Lic. Hugo Roberto Martínez Rebullá
Abogado y Notario

Guatemala, 27 de abril de 2009

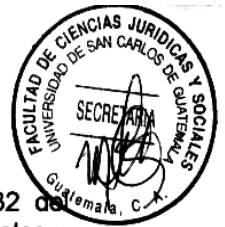
Licenciado
Carlos Castro Monroy
Director del Departamento de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria



Licenciado Castro:

En cumplimiento al nombramiento emitido por esa Unidad de Tesis, con fecha 27 de febrero de dos mil nueve, he procedido a asesorar el trabajo de tesis de la Bachiller **ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA**, el cual se titula "**FALTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS (FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL)**", observé que cumple con todos los requisitos y formalidades que están contenidas en el normativo de esta facultad, y según mi buen criterio emito el siguiente dictamen:

- I) Considero que el tema investigado por la estudiante **ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA** es de suma importancia respecto a su contenido científico y técnico, por lo que puede llegarse a la conclusión de que el mismo, no solo reúne los requisitos exigidos por la reglamentación, sino además, se presenta como una temática importante en la realidad de la sociedad guatemalteca, toda vez que las entidades autónomas, sean creadas en la Constitución Política de la República o en las distintas leyes ordinarias, coadyuvan a cumplir el fin supremo del estado, o sea el bien común;
- II) La bibliografía utilizada por la estudiante **ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA**, es la adecuada al tema elaborado y sus conclusiones resultan congruentes con su contenido y las recomendaciones son consecuencia del detenido análisis jurídico de la investigación realizada, habiendo empleado en su investigación los métodos históricos, deductivos e inductivos y con relación a las técnicas, ficheros, fichas de trabajo, etc., haciendo aportaciones valiosas y propuestas concretas para su realización así como la comprobación acertada de su hipótesis;
- III) En base a los incisos anteriores, como asesor apruebo y considero conveniente la impresión del trabajo para que el mismo pueda ser discutido en el correspondiente examen público, en definitiva, el contenido de trabajo de tesis, se ajusta a los requisitos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnica de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.



Por lo anterior, al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, emito mi **DICTAMEN FAVORABLE** al trabajo de tesis de **ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA**, intulado **"FALTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS (FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL)"**.

Sin otro particular, como muestra de mi estima, me suscribo del Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis, como su atento y seguro servidor.

Lic. Hugo Roberto Martínez Rebullá
Abogado y Notario
Colegiado No. 7,977
ASESOR

Lic. Hugo Roberto Martínez Rebullá
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.

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

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CÉSAR EMILIO FAJARDO
MORALES, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante
ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA, Intitulado: "FALTA DE
PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS
(FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL)".

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.



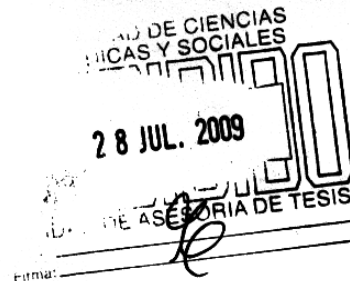


lic. César Emilio Fajardo Morale.
Abogado y Notario



Guatemala 1 de julio de 2009

Licenciado
Carlos Manuel Castro Monroy
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria



Licenciado Castro:

En cumplimiento del nombramiento emitido por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, he procedido a REVISAR el trabajo de tesis de la Bachiler **ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA**, Intitulado "**FALTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS (FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL)**", cabe hacer notar que el presente trabajo cumple con todos los requisitos y formalidades establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General público y según mi buen criterio emito el siguiente **DICTAMEN FAVORABLE**, con base a los siguientes puntos:

- a) Considero que el tema, no sólo reúne los requisitos exigidos por la reglamentación, sino además, es un tema importante respecto a su contenido científico y técnico.
- b) Dentro de la Estructura Institucional del Estado de Guatemala, existe la posibilidad de la creación de entidades autónomas, estando facultado para la creación de las mismas el Congreso de la República, a efecto de crear sistemas de administración pública más dinámicos y que de ésta forma cumplan con el fin supremo. Muchas de estas instituciones, ya sea por darse finalizado el plazo establecido en la norma de su creación o por convenir a los intereses del estado, deben liquidarse y extinguir la personalidad jurídica otorgada a las mismas a efecto de llenar las perspectivas de la Administración pública, por lo que considero que es un tema trascendental en la realidad de la sociedad guatemalteca, asimismo su redacción es la correcta, las conclusiones resultan congruentes con el contenido del trabajo y sus recomendaciones son muy claras y hacen apreciaciones apreciables acerca del tema.

César Emilio Fajardo Morale
ABOGADO Y NOTARIO



- c) La metodología y técnicas de investigación utilizadas son convenientes al tema investigado, recurriendo a los métodos inductivos, deductivo e histórico, así también la bibliografía utilizada es la apropiada al trabajo desarrollado.
- d) En base a lo establecido en los incisos anteriores, como revisor apruebo el presente trabajo en virtud de que se ajusta a los requisitos que establece la normativa respectiva y considero conveniente la impresión del mismo.

Sin otro particular me suscribo con muestras de mi consideración y alta estima.

Atentamente.

César Emilio Fajardo Morales
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. César Emilio Fajardo Morales
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado No. 4,798

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintiocho de enero del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ASTRID GISELA MAYORGA CASASOLA Titulado FALTA DE PROCEDIMIENTO PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS (FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL). Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.



DEDICATORIA

A DIOS:

Nuestro señor, por regalarme un día más de vida y poder estar presente el día de hoy para cumplir mi sueño. Gracias a Dios por haber iluminado mi camino y concretar esta meta tan importante en mi vida y por estar a mi lado en cada momento de mi carrera universitaria.

A MI HERMANITO:

Saúl Estuardo Mayorga Casasola “Nene”, que es un ángel en el cielo, que anticipadamente fue llamado por nuestro Señor Jesucristo y aunque no esté presente físicamente en este momento está en mi corazón y en mi mente y en la de los amigos y familia que lo conocieron, gracias Nene por los momentos bonitos que compartimos por enseñarme a valorar la vida y a luchar por lo que queremos, aunque se nos presenten tantos obstáculos, recuerdo su mejor sonrisa, y sé que estaré con usted cuando a mi me corresponda y siempre estaré orgullosa de tener un hermanito con tantas ganas de vivir, a pesar de haber sufrido una enfermedad muy dura, estoy segura que está en un lugar mucho mejor que éste, por eso está en el cielo. Siempre estaré orgullosa de él, lo quiero y lo extraño con todo mi corazón.

A MI FAMILIA:

A mi papi Saúl Mayorga Salguero y a mi mami Berta Edila Casasola Cordón de Mayorga por estar siempre conmigo apoyándome en mis estudios, en mi trabajo y en todas las situaciones buena, tristes, malas que han sucedido en mi vida, saben que los adoro, porque me han dado todo el cariño necesario y a mi hermanita, “Beba” por hacerme reír siempre y a mis tías y tíos, primas y primos en especial a mi prima Rosa Delia Sosa Casasola por todo su apoyo y a toda mi familia quienes me han dado tantos consejos buenos para mi vida, los quiero mucho. A mi novio Lester Flores, que me ha apoyado muchísimo estos últimos meses, gracias por sus consejos y por preocuparse por mi y por ese amor tan especial.

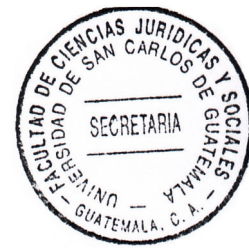


A LA FACULTAD:

A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de nuestra gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala, porque aquí mi vida cambió, gracias a esta casa de estudios he logrado ser una profesional con visión, con deseos de aportar los conocimientos adquiridos a nuestra sociedad, gracias a mis catedráticos por su enseñanza a lo largo de esta carrera y gracias por su amistad.

A MIS AMIGOS:

Amigos que a lo largo de toda la carrera demostraron ser unas grandes personas conmigo, a mi grupo especial de amigos incondicionales con quienes compartí tantas anécdotas, en los salones de clases, en el estudio para los exámenes privados y que han estado conmigo en los momentos buenos y en los malos, cuando me animaron a continuar con mis metas a pesar de los momentos tristes de mi vida. Gracias los tengo en mi corazón siempre.



ÍNDICE

Pág.

Introducción..... i

CAPÍTULO I

1 Estructura administrativa..... 1

1.1 Administración pública..... 1

1.2 Sistemas de organización de la administración pública..... 6

1.3 Estructura administrativa en Guatemala..... 13

1.3.1 Entidades autónomas de tipo constitucional..... 15

1.3.2 Otras entidades autónomas..... 21

CAPÍTULO II

2 Personas jurídicas..... 26

2.1 Generalidades..... 26

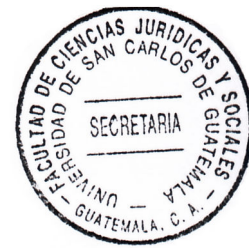
2.2 Clases de personas jurídicas..... 31

CAPÍTULO III

3 Procedimiento de liquidación de personas jurídicas en Guatemala (sociedad civil y sociedad anónima).. 36

3.1 Sociedades civiles..... 36

3.2 Sociedad anónima..... 46



CAPÍTULO IV

4	El Fondo de Inversión Social	57
4.1	Antecedentes	57
4.2	Finalidad	60
4.3	Constitución jurídica del Fondo de Inversión Social.	63
4.4	Estructura organizacional.	66
4.5	Liquidación del Fondo de Inversión Social.. . . .	70

CAPÍTULO V

5.	Liquidación de entidades autónomas.	80
5.1	Proyecto de Decreto Legislativo.	81

CONCLUSIONES.	103
-----------------------	-----

RECOMENDACIONES	105
---------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.	106
-----------------------	-----



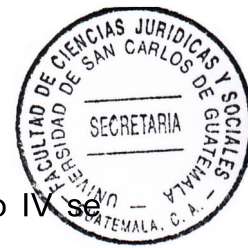
INTRODUCCION

En Guatemala existe una estructura administrativa conformada por entidades estatales centralizadas, descentralizadas, desconcentradas y autónomas, que en forma conjunta, tal y como lo hacen los engranajes de un reloj, materializan la misión del Estado de satisfacer las necesidades de la sociedad.

En este sentido las entidades autónomas creadas por el Congreso de la República, poseen patrimonio propio y personalidad jurídica. Entre éstas podemos mencionar al extinto Fondo de Inversión Social, el cual fue creado por medio del Decreto número 13-93, Modificado por el Decreto número 03-2003, sin embargo, en el mismo, no se estableció un procedimiento que regulara las etapas que debían llevarse a cabo para su liquidación, lo cual conllevó problemas de tipo económico, social, político.

La presente investigación se centró en la siguiente pregunta ¿es necesaria la creación de un procedimiento que regule la liquidación de las entidades autónomas que fueron creadas con un plazo establecido para su funcionamiento?

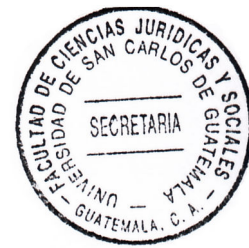
En el capítulo I, se analizó la administración pública, los distintos sistemas existentes, así como parte de la estructura administrativa de Guatemala, refiriéndose a las entidades autónomas de tipo constitucional y ordinario, lo cual permitirá tomar una referencia doctrinaria de la ubicación de estas entidades; el capítulo II se referirá a las personas jurídicas, su fundamento doctrinario; el capítulo III explica el procedimiento de liquidación en personas Jurídicas en Guatemala especialmente de las Sociedad Civil y Sociedad Anónima, con el objeto de tener el marco jurídico para la propuesta de



procedimiento de liquidación de entidades autónomas estatales; en el capítulo IV se tomará el caso del Fondo de Inversión Social, se analizará su creación y su proceso de liquidación. Por último, en el capítulo V se centrará la propuesta de la ley para la Liquidación de Entidades Autónomas.

En cada capítulo se utilizarán los métodos, analítico, el cual permitirá descomponer en todo en sus partes los temas a analizar, sintético, para realizar una relación abstracta, inductivo, partiendo de las observaciones de los fenómenos o hechos jurídicos, deductivo, basados en los principios admitidos generalmente como ciertos e histórico, relacionando los distintos acontecimientos que conllevaron la realidad final. Asimismo para alcanzar los objetivos del presente trabajo, se utilizaron libros, revistas jurídicas, folletos, diccionarios y leyes, así como evaluación de campo entre abogados, funcionarios públicos, legisladores, etc.

El presente trabajo tiene como finalidad proponer una opción viable por medio de la cual, se puedan satisfacer las necesidades de liquidación de entidades autónomas que existan o puedan surgir y así poder crear una normativa eficaz y útil, asimismo realizar



CAPÍTULO I

1. Estructura administrativa

1.1 Administración pública

Según el diccionario de la Real Academia Española, edición vigésima segunda, administración, se refiere a la acción de administrar, entendiendo administrar como “gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan así como ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes, podríamos decir también que administración es ciencia y arte. Ciencia, en tanto se sustenta en principios elaborados por medio de la investigación. Arte, en tanto se sustenta en la habilidad de las personas”¹. Por otro lado, el concepto de pública, se define como: “la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer algo, como contrapuesto a privado así como lo perteneciente o relativo a todo el pueblo”². También podríamos definirla como: “el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo”.³

¹ Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo guatemalteco, tomo I, teoría general**, pág. 2

² www.rae.es, **Diccionario de la real academia española**.

³ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**, pág. 3



De las definiciones antes expuestas, podemos decir que: “la administración pública se refiere a esa potestad de tipo general, relativa al pueblo o a la sociedad referente a la administración, a la gestión, organización etc. de los distintos aspectos que la conforman. La administración pública es la organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia del poder legislativo y el poder judicial”⁴ enmarcando esta actividad en forma exclusiva al poder ejecutivo. También podemos definir a la administración pública, como el “conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo”⁵. Para Manuel Osorio, administración pública es “la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías”⁶.

“La administración pública, es uno de los pilares dentro de la estructura estatal, ya que por medio de ésta se satisfacen los fines del estado, o sea el bien común.”⁷.

Para poder entender a la administración pública, analizaremos los elementos que la constituyen, entre los cuales podemos mencionar:

⁴ www.rae.es. **Ob. Cit.**

⁵ www.estuderecho.com

⁶ Manuel Osorio, **diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 63

⁷ Calderón Morales Hugo Haroldo, **Ob. Cit.** pág. 4



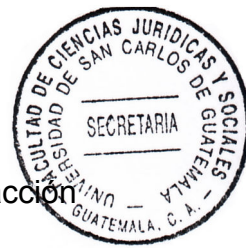
- a) El órgano administrativo: es el que tiene en sus manos la ejecución de la actividad encaminada a satisfacer una necesidad de la sociedad, el órgano es un ente constante que se mantiene en el tiempo y espacio hasta su vigencia sin importar muchas veces quien es el sujeto titular del mismo, toda vez que puede cambiar este sujeto, pero el órgano se mantiene. Asimismo podríamos definirlo como “todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado”⁸.
- b) La actividad que la administración realiza: “Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad”⁹ o sea, cada una de esas actividades (prestación de servicios de salud, educación, seguridad, vivienda, etc.) que el estado realiza a través de las distintas instituciones que lo conforman.
- c) Finalidad que pretende el Estado a través de la administración: finalidad es “el fin con que o por que se hace algo”¹⁰, por lo que la finalidad del estado es “el bien común” o “bienestar general” de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino constitucional, expresado dentro del Artículo 1o. que establece “protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.”¹¹. Es un medio que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos, podría decir que

⁸ Ibíd. pág. 4

⁹ Ibíd. pág. 5.

¹⁰ www.rae.es, **Diccionario de la real academia española.**

¹¹ www.estuderecho.com



medio es una “cosa que puede servir para un determinado fin” o “diligencia o acción conveniente para conseguir algo”¹², o sea, “son los actos o cosas de que la administración pública se auxilia para lograr ese fin supremo, el bien común. En síntesis podría decir que “la finalidad es el elemento teleológico de la administración pública”¹³.

Es importante resaltar que la administración pública, su fin principal, como quedó establecido es la satisfacción del bien común, eso se refiere al bienestar de la sociedad, no desde la perspectiva de proveer de una forma descontrolada, sino que basándose en evaluaciones constantes sobre las necesidades primarias así como los grupos en los cuales estas son más determinantes. En tal sentido la administración pública tiene las siguientes funciones:

Planificación: si no se planifica se estaría frente a escenarios imprevistos, lo que conllevaría a acciones meramente reactivas hacia la realidad que se da en una formación económica social. La planificación “implica la investigación para garantizar los resultados de la finalidad que se pretende”¹⁴, o sea presentar los posibles escenarios y así poder controlar la posibles variables que se puedan dar garantizando la obtención de los resultados deseados, que podría pasar.

¹² www.rae.es, **Ob. Cit.**

¹³ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Ob. Cit.** pág. 4

¹⁴ *Ibíd.* pág. 6.



Coordinación: el Estado es un conjunto de órganos que de forma conjunta realizan la función para la cual fueron consagrados, los cuales deben actuar de forma armonizada con el objeto de obtener la optimización de resultados, “para cumplir su función social, el Estado debe contar con un cierto sistema de organización de los individuos, de instituciones políticas, relacionadas entre sí de un determinado modo y que, en su conjunto, forman la maquinaria del Estado.”¹⁵. Este conjunto de instituciones deben de trabajar en forma coordinada, para poder funcionar.

Organización: para que la coordinación funcione deben estar determinadas las acciones de cada uno de sus órganos, esto se refiere a “la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social”¹⁶.

Dirección: es la función de dirigir, guiar a un determinado fin por medio de un procedimiento la actividad de la función administrativa y de esta manera obtener una optimización de los recurso existentes.

Control: las cuatro funciones anteriormente establecidas, son subsiguientes, sin embargo, sin medios de control adecuados no sería posible cuantificar los alcances obtenidos ni evaluar la correcta inversión en determinadas áreas. El control nos da la

¹⁵ Pereira-Orozco, Alberto. **Nociones generales de derecho I**, pág. 33.

¹⁶ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob.Cit.** pág. 9.



“medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcial, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes”¹⁷

1.2 Sistemas de organización de la administración pública

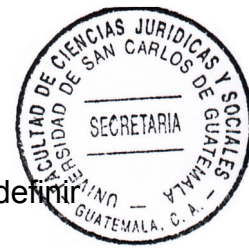
Podría definir sistema como al “conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí”¹⁸, en el caso de la administración pública, como otras ramas de las ciencias sociales, existen varios sistemas que se pueden utilizar, ya sea por viabilidad o por decisión de los entes rectores en determinado estado de la historia. “Los Sistemas de Organización de la Administración Pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de esfuerzos y alcanzar económicamente, los fines y cumplir las obligaciones del Estado, señalados en la Constitución Política.”¹⁹

Los sistemas de organización de la administración pública que utilizaremos en el presente trabajo son:

¹⁷ Ibíd. pág. 10

¹⁸ www.rae.es, **Diccionario de la real academia española**

¹⁹ Godínez Bolaños, Rafael, **17 folleto sistemas de organización administrativa**, Centro de Información Jurídica –CIJUR-, Universidad de San Carlos de Guatemala



a) Concentración o centralización administrativa: en principio podríamos definir centralizar como “hacer que varias cosas dependan de un poder central”²⁰. Este sistema se basa en la armonización de las distintas instituciones en función de una línea de mando directo, limitando el derecho de decisión en uno o pocos funcionarios. Es “ordenar a los órganos de la administración estatal, bajo un orden jerárquico rígido”²¹, así como, “el conjunto de competencias administrativas se concentran en uno o más órganos superiores de la administración que reúne las facultades de decisiones. Presupone un proceso de unificación, de coerción, de elementos que se concentran en torno a un órgano central que absorbe a los órganos locales.”²². Este tipo de sistemas tiene el problema que otorga a una persona o grupo de personas muy reducido, las decisiones; por lo que conllevaba a un retardo en la administración, y algunas veces, casos de corrupción, sin embargo, en la actualidad, la centralización ha vuelto a tomar nuevos horizontes ya que proporciona niveles de control más certeros. En conclusión, centralización es la “acción o efecto de centralizar, de reunir o concertar la resolución de los asuntos políticos y administrativos en el gobierno de un país o en sus delegados directos”²³. Como elementos de la Centralización menciono los siguientes:

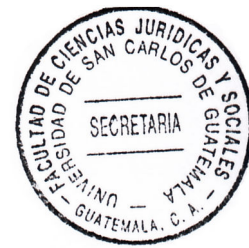
- i) Unidad de decisión y ejecución;
- ii) Unidad de nombramiento y destitución;

²⁰ www.rae.es, **Ob. Cit.**

²¹ *ibíd.*

²² Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.**, pág. 9

²³ Osorio Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** pag. 167



- iii) Unidad de control o vigilancia;
- iv) Unidad de Poder de disciplina o de sanción;
- v) Unidad de revisión de los actos de los inferiores y
- vi) Unidad de facultad para decidir las competencias de los órganos infra ordinarios”²⁴

Como observamos en estos elementos, la centralización se basa en el hecho de ser una o unas pocas personas en las cuales se basa la toma de decisiones, medio por el cual se puede tener un control sobre quiénes son los funcionarios nombrados o a destituir la forma de vigilancia y control de sus actos, pudiendo aportar como característica el hecho que en la centralización por estar condensada esta toma de decisiones, normalmente tiene una armonía dentro de la sociedad ya que desarrolla únicamente la voluntad de los superiores jerárquicos.

- b) Desconcentración: Tiene varias similitudes con el sistema anterior, sin embargo, intenta ser más dinámico sin perder esa jerarquía existente por el órgano superior. “Es un sistema o forma de organización de la administración estatal, que consiste en crear órganos con facultades de decisión técnica, especializados en presentar determinados servicios públicos, sin que desaparezca su relación de dependencia jerárquica con el órgano supremo; son dirigidas y operadas por personal técnico que proyecta su actividad a todo el territorio del Estado con base en los lineamientos generales, patrimonio y presupuesto que les son asignados por ese órgano

²⁴ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit**, pág. 9



superior”²⁵. En síntesis, sigue existiendo la figura de órgano superior que se da en la centralización, pero otorgando ciertas capacidades técnicas a órganos inferiores.

En otras palabras, desconcentración es el “procedimiento mediante el que se transfiere la titularidad y ejercicio de cierta competencia de un órgano de la administración pública a otro órgano de ésta. Tal desconcentración busca evitar la acumulación de funciones en los órganos superiores de la Administración, aunque sin llegar a los niveles propios de la descentralización”²⁶.

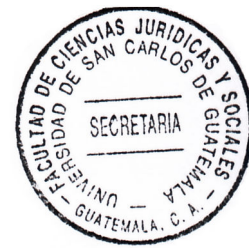
Este tipo de sistema presenta ventajas relacionadas al control como la desconcentración de decisiones, proporcionando a la administración medios más dinámicos de actuación dentro de su función social.

Entre los elementos que conforma la desconcentración se encuentran:

- i) Manejo autónomo del presupuesto;
- ii) No deja de existir la relación jerárquica;
- iii) Dependencia del órgano central;
- iv) Facultades de decisión limitadas;
- v) Se dinamiza la administración pública

²⁵ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.** pág. 123

²⁶ Ossorio Manuel, **Ob. Cit.** Pág. 317



c) Descentralización: Se refiere a “transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado”²⁷, o sea una delegación de las funciones y competencias existentes en un órgano central hacia sus órganos periféricos con el objeto que estos últimos puedan tomar decisiones y de esta manera crear una administración pública más eficiente. “Hay descentralización cuando las funciones del Estado son cumplidas por organismos con competencia limitada regionalmente. Supone, pues, la división del Estado descentralizado, que puede ser política, vinculada con la estructura constitucional del Estado o administrativa relacionada con la organización técnica de los servicios públicos.”²⁸

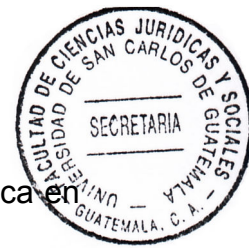
Como características de este sistema podemos mencionar las siguientes:

- i) Transferencia del poder de decisión a varios órganos;
- ii) Existencia de varias personas jurídicas pertenecientes al Estado, pero distintas a él;
- iii) Patrimonio propio por parte de las entidades;
- iv) Fiscalización por parte del órgano superior;

De conformidad con la doctrina pueden existir las siguientes clases de Descentralización, a saber:

²⁷ www.rae.es, **Ob.cit.**

²⁸ Osorio Manuel, **Ob. Cit.**, pág. 317



- I. Territorial o por región: “este tipo de descentralización supone un área geográfica en la cual el ente administrativo ejerce su competencia administrativa”²⁹ es decir su acción se circunscribe a un espacio de tierra o comunidades identificadas, proveyendo la posibilidad por características de determinadas regiones.
- II. Servicio o institucional: “en este tipo de órgano descentralizado no importa la satisfacción de una necesidad pública local, sino una función específica eminentemente de carácter técnico, lógicamente con independencia del organismo central, la cual se encuentra dotada de competencias exclusivas, recursos propios y especiales y dotada de personalidad jurídica propia”³⁰. El estado en su función tiene acciones o servicios especializados que debe prestar, este tipo de descentralización provee una herramienta útil a efecto de cumplir con los fines establecidos,
- III. Por colaboración: aunque el Estado se conforma como una maquinaria, por la conjunción de distintas instituciones para satisfacer las necesidades de la población, existen ocasiones que él no puede llenar las condiciones necesarias para cumplir su misión, por tal motivo se ve en la necesidad de utilizar entes fuera de él (sujetas al derecho privado) que por su estructura jurídica permiten su colaboración en actividades, “se refiere a algunas instituciones que no forman parte de la administración pública, no guardan ningún tipo de relación jerárquica ni de

²⁹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Ob. Cit.**, pág. 129

³⁰ *Ibid.* pág. 130



dependencia con la administración, únicamente son órganos que colaboran con los servicios públicos a que tiene obligación el Estado”³¹ .

d) Autonomía: La autonomía es la “potestad que dentro de un Estado tienen, municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobiernos propios, no depende de nadie”³². Lo que busca este tipo de sistema, es crear un desprendimiento total de la estructura centralizada de un Estado, con el objeto de agilizar su gestión social y así llegar más rápido a la satisfacción de las necesidades de la población.

“Los entes autónomos son aquellos que tiene su propia ley y se rigen por ella, se considera como una facultad de actuar en forma independiente y además y lo más importante el autofinanciamiento, sin necesidad de recurrir al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado”³³.

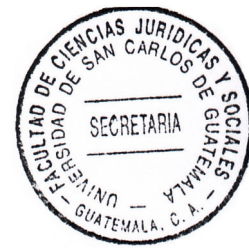
Las características de las entidades autónomas, son las siguientes:

- i) Personalidad jurídica;
- ii) Patrimonio propio;
- iii) Ley orgánica;
- iv) Presupuesto propio (normalmente son instituciones auto sostenibles);

³¹ Ibíd. pág. 131

³² www.rae.es, **ob.cit.**

³³ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **ob.cit.**, pág. 129



v) Facultad para emitir sus propios reglamentos

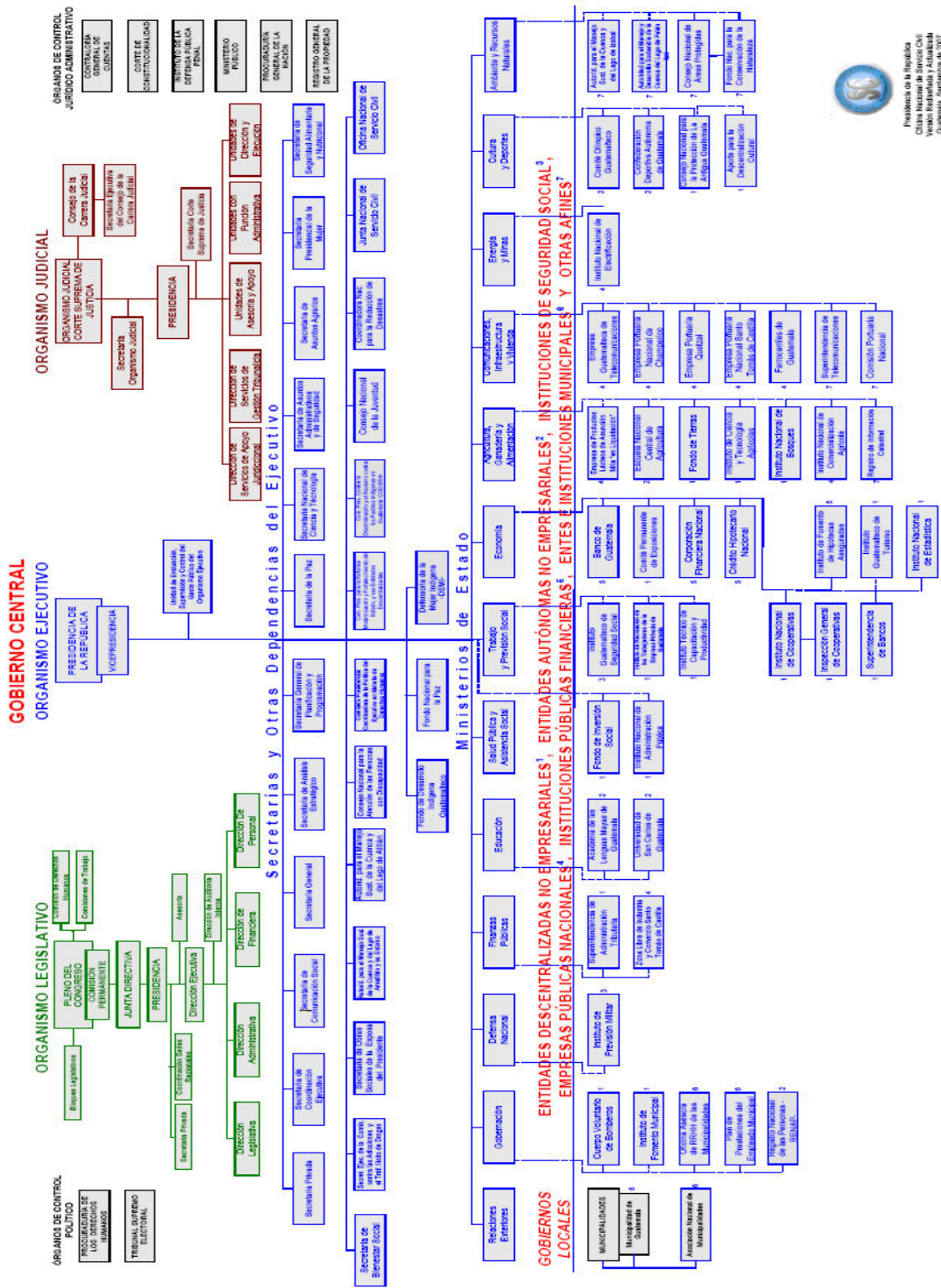
Como se menciona anteriormente, no es más que la “potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar municipios, providencias, regiones u otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobiernos propios.”³⁴. Es importante resaltar, la autonomía como tal en Guatemala, no se manifiesta en una totalidad, toda vez que las instituciones autónomas, se les asigna fondos en el Presupuesto General de la Nación, así como que son sujetas a un control financiero, a través de la Contraloría General de Cuentas y un control legislativo, siendo el Congreso de la República el organismo que tiene la facultad para modificar las leyes orgánicas de este tipo de instituciones.

1.3 Estructura administrativa en Guatemala

A continuación se presenta el organigrama estructural del Estado de Guatemala:

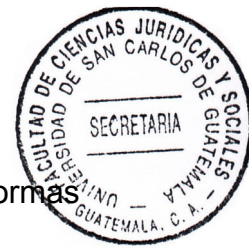
³⁴ Osorio Manuel, **ob.cit**, pág. 109

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL SECTOR PÚBLICO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA



Presidencia de la República
Calle de la Amistad y Libertad
Vía Interamericana y Aduana
Guatemala, Septiembre de 2007





El presente trabajo tiene como objeto el análisis, estudio y propuesta de las normas existentes relacionadas con las entidades autónomas, pero específicamente en relación a la liquidación y extinción de las mismas. En tal sentido debe tenerse presente que existen entidades autónomas que tienen carácter de tipo constitucional y que para que estas pudieran ser liquidadas y extinguirlas como personas jurídicas previo a utilizar la propuesta vertida en el último capítulo, debe por medio de los proceso legales, modificar la Constitución Política de la República de Guatemala en el sentido de suprimirlas:

1.3.1 Entidades autónomas de tipo constitucional

A continuación presentamos algunos Artículos de la Constitución Política de la República, en los cuales se les otorga la categoría de autónomas algunas entidades:

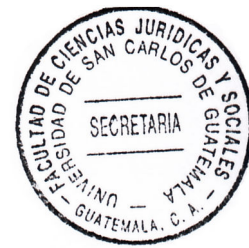
Escuela Nacional Central de Agricultura. El Artículo 79 de la Constitución Política de la República, preceptúa: “Enseñanza agropecuaria. Se declara de interés nacional el estudio, aprendizaje, explotación, comercialización e industrialización agropecuaria. Se crea como entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, la Escuela Nacional Central de Agricultura; debe organizar, dirigir y desarrollar los planes de estudio agropecuario y forestal de la Nación a nivel de enseñanza media; y se regirá por su propia ley orgánica, correspondiéndole una asignación no menor del cinco por ciento del presupuesto ordinario del Ministerio de Agricultura.”



Como se observa, toda vez que en nuestro país la agricultura es de suma importancia en este Artículo la enseñanza agropecuaria está encargada a la Escuela Nacional Central de Agricultura, otorgándole la categoría de constitucional con el objeto de garantizar de esta actividad.

Asimismo, aunque su nombre es Escuela Nacional, podría encuadrar como una entidad centralizada perteneciente al Ministerio de Educación, la Constitución la crea como una Entidad Autónoma. Esta institución puede ser mejorada, ampliada o suprimida por otra que otorgue mejores condiciones de conformidad con las condiciones que en la actualidad se presenten, en tal caso, previo al procedimiento constitucional, debe liquidarse a efecto de concluir con sus obligaciones y derechos.

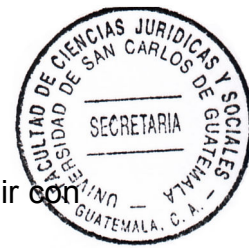
Universidad de San Carlos de Guatemala. El Artículo 82 de la Constitución Política de la República, establece: “la Universidad de San Carlos de Guatemala, es una institución autónoma con personalidad jurídica. En su carácter de única universidad estatal le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales. Se rige por su Ley Orgánica y por los estatutos y reglamentos que ella emita, debiendo observarse en la conformación de los órganos de dirección, el principio de representación de sus catedráticos titulares, sus graduados y sus estudiantes.”



En este Artículo se establece, como máximo ente en educación superior a la Universidad de San Carlos de Guatemala, la cual posee carácter autónomo, lo que le permite la emisión de Estatutos, Reglamentos y Normativos, que rigen la actividad académica y administrativa, asimismo, le proporciona facultades de elección de sus autoridades superiores por medio de la Elección de las mismas. De igual manera esta institución puede ser mejorada, ampliada o suprimida por otra que otorgue mejores condiciones de conformidad con las condiciones que en la actualidad se presenten, en tal caso, previo al procedimiento constitucional, debe liquidarse a efecto de concluir con sus obligaciones y derechos.

Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala. El Artículo 92 de la Constitución Política de la República, establece: “se reconoce y garantiza la autonomía del deporte federado a través de sus organismos rectores, Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y Comité Olímpico Guatemalteco, que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, quedando exonerados de toda clase de impuestos y arbitrios”.

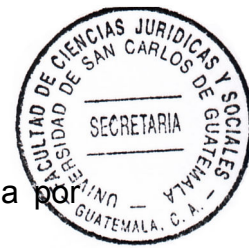
El deporte debe ser uno de los principios que garantice el Estado a sus habitantes con el objeto de garantizar el desarrollo integral, en este Artículo se establece que la Confederación tiene como fin proteger la autonomía del deporte federado a través de dos órganos, la Confederación Deportiva Autónoma y el Comité Olímpico. Esta institución puede ser mejorada, ampliada o suprimida por otra que otorgue mejores condiciones de conformidad con las condiciones que en la actualidad se presenten, en



tal caso, previo al procedimiento constitucional, debe liquidarse a efecto de concluir con sus obligaciones y derechos.

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. El Artículo 100 de la Constitución Política de la República, indica: “seguridad social. El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria. El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo. La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada. El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos actuariales del instituto...”.

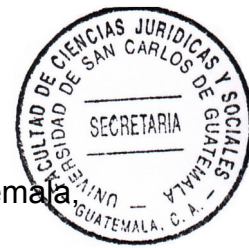
En este Artículo, se indica que la finalidad es proporcionar al guatemalteco los recursos médicos y prestaciones en dinero que pueda necesitar a causa de cualquier



contingencia médica. Esta institución puede ser mejorada, ampliada o suprimida por otra que otorgue mejores condiciones de conformidad con las condiciones que en la actualidad se presenten, en tal caso, previo al procedimiento constitucional, debe liquidarse a efecto de concluir con sus obligaciones y derechos.

Banco de Guatemala. El Artículo 132 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “es potestad exclusiva del Estado, emitir y regular la moneda, así, como formular y realizar las políticas que tiendan a crear y mantener condiciones cambiarias y crediticias favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional. Las actividades monetarias, bancarias y financieras, estarán organizadas bajo el sistema de banca central, el cual ejerce vigilancia sobre todo lo relativo a la circulación de dinero y a la deuda pública. Dirigirá este sistema, la Junta Monetaria, de la que depende el Banco de Guatemala, entidad autónoma con patrimonio propio, que se regirá por su Ley Orgánica y la Ley Monetaria...”.

Según este Artículo, es la entidad rectora en políticas cambiarias y crediticias, la cual mantiene un balance entre la banca privada en general. Esta institución puede ser mejorada, ampliada o suprimida por otra que otorgue mejores condiciones de conformidad con las condiciones que en la actualidad se presenten, en tal caso, previo al procedimiento constitucional, debe liquidarse a efecto de concluir con sus obligaciones y derechos.



Municipios. El Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa: “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas.

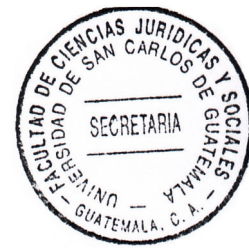
Entre otras funciones les corresponde:

- a. Elegir a sus propias autoridades;
- b. Obtener y disponer de sus recursos; y
- c. Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos....”

No obstante que los Municipios en esencia no son como las instituciones anteriormente mencionadas, tiene una actividad delimitada dentro de la administración pública, motivo por el cual este Artículo otorga la autonomía a los mismos así como desarrolla sus actividades generales.

Las referencias realizadas en cada Artículo en relación a mejorar, ampliar o suprimir alguna de estas entidades, se realiza como ejemplo de posibilidades que se puedan dar y no como realidades que se deban hacer, asimismo por ser estas de carácter constitucional, previo a su liquidación debe realizarse el proceso de modificación de la Constitución Política de la República.



1.3.2 Otras entidades autónomas

Como ya comentamos, no solo existen entidades autónomas de tipo constitucional, sino que existen otras creadas por leyes de tipo ordinarias (por medio de Decreto Legislativo), entre estas podemos mencionar:

Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala. De conformidad con el Decreto número 65-90 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de la Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala, la define como una entidad autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio. Su finalidad es promover el conocimiento y difusión de las Lenguas Mayas e investigar, planificar, programar y ejecutar proyectos lingüísticos, literarios, educativos, culturales y dar orientación y servicios sobre la materia.

Registro Nacional de las Personas. De conformidad con el Decreto número 90-2005 del Congreso de la República, se crea el Registro Nacional de las Personas, entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Es la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del Documento Personal de Identificación.



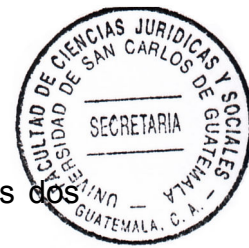
Corporación Financiera Nacional por sus siglas -CORFINA-. A través del Decreto número. 46-72 del Congreso de la República de fecha 20 de julio de 1972, se crea la Corporación Financiera Nacional -CORFINA-, con carácter de entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio, capacidad plena para adquirir derechos y contraer obligaciones, de acuerdo a su Ley Orgánica y sus reformas contenidas en el Decreto número 23-81 del Congreso de la República

Empresa de Productos Lácteos de Asunción Mita. De conformidad con el Decreto número 97-71 del Congreso de la República, se crea la Empresa de Productos Lácteos de Asunción Mita, cuyo nombre abreviado es -PROLAC- y que esta ley denomina la Empresa, con personalidad estatal descentralizada, autónoma y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Su domicilio será Asunción Mita; pero puede establecer sucursales y agencias en cualquier lugar del territorio o fuera de él, conforme lo requiera el desenvolvimiento de sus actividades.

Los Artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala que a continuación, contiene normas generales aplicables a las entidades autónomas.

“Artículo 134.- Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado.

La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución Política de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear



entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República. Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, las siguientes:

- a. Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del ramo a que correspondan;
- b. Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del Estado;
- c. Remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios, con expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos. Se exceptúa a la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- d. Tal remisión será con fines de aprobación, cuando así lo disponga la ley;
- e. Remitir a los mismos organismos, las memorias de sus labores y los informes específicos que les sean requeridos, quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos e instituciones financieras en general;
- f. Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones; y
- g. En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo.

De considerarse inoperante el funcionamiento de una entidad descentralizada, será suprimida mediante el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.”



El anterior Artículo, es sumamente importante, por la temática de la presente investigación, toda vez que no se establece que las entidades autónomas son parte del Estado, ya que realizan su actividad por delegación de este, así el hecho que fuera de los casos anteriormente establecidos, o sea entidades autónomas de tipo constitucional, únicamente el Congreso de la República, puede crear, o en su caso, suprimir mediante el voto favorable de las dos terceras partes de su totalidad, entidades autónomas, motivo por el cual, al crearse un normativo que establezca la liquidación y extinción de estas entidades debe ser por medio de un Decreto Legislativo.

“Artículo 221.- Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de controlar de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. Para ocurrir a este Tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al Fisco se demoró en virtud del recurso. Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación”.



El anterior Artículo, nos establece la función del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por la peculiaridad y características intrínsecas de las entidades autónomas, este ente conocerá los casos o controversias surgidas por los actos o resoluciones.

“Artículo 224.- División administrativa. El territorio de la República, se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país. Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la Nación, el Congreso podrá modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal”.

En el caso de los Municipios, forman parte de la división administrativa establecida para una organización estatal conjuntamente con los departamentos, y en su oportunidad, regiones. El Municipio, con características especiales, es una entidad autónoma, la cual es reconocida constitucionalmente, y que se encuentra regulada por el Decreto 12-2002 del Congreso de la República, el cual, no obstante establece lo relativo a su creación y modificación, muy poco puede utilizarse para su extinción, por lo cual podría ser utilizado el procedimiento que será propuesto.





CAPÍTULO II

2. Personas jurídicas

2.1 Generalidades

En un principio, la “terminología (*pernonare, prosopon, phersu*) indica la máscara o careta del actor con finalidad de aumentar el sonido, pero también para significar el carácter o representación por lo cual actúa”³⁵, sin embargo estos conceptos fueron evolucionando en el tiempo, luchas sociales y acontecimientos demarcaban nuevas tendencias que denotarían un nuevo significado de persona. “La revolución industrial, como su corolario de totalitarización de la vida, por el impulso de los criterios económicos, origina una nueva crisis del valor de la persona, que paso a convertirse, en el trabajador, en uno entre otros medios o factores de producción”³⁶.

En la actualidad, encontramos ya a la persona, no solo desde el punto de vista de ente individual o biológico, sino también la connotación que denota una colectividad conjuntamente con un patrimonio, por lo cual la definición de persona conlleva la realidad tanto económica, social y jurídica de la población tanto nacional como internacional. Definiremos persona como “todo ente capaz de tener facultades y deberes”³⁷, o sea al establecer ente, superamos la idea única de persona biológica o

³⁵ Diccionario Jurídico Espasa, pág. 739

³⁶ Ibid, pág. 739

³⁷ García Máynez, *Introducción al estudio del derecho*, pág. 271



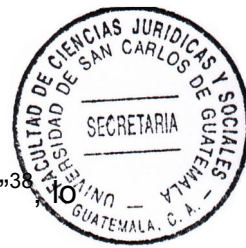
individual, llevándolo al nivel que la actualidad exige y que sea susceptible de derechos y obligaciones.

La persona, como ser humano, es aquel ente biológico, con raciocinio, emociones y sentimientos, la cual, de una u otra forma, es la inspiración del derecho. Esto quiere decir, que la persona como tal, con sus acciones genera la creación de leyes que puedan regir su relación con las demás personas de la sociedad. A éstas las conoceremos como personas Individuales, físicas, etc.

En este conjunto de acciones, ha pretendido asociarse con el objeto de resguardar la confidencialidad de sus acciones, ser más fuerte ante los demás, o para presentar un servicio más adecuado, en este momento es donde surge la persona jurídica, en estas asociaciones o agrupaciones. A estas las conoceremos como personas colectivas, personas jurídicas, etc. En el presente trabajo no analizaremos profundamente lo relativo a la persona individual, sino que centraremos nuestra atención en las personas jurídicas.

En tal sentido la doctrina ha establecido varias teorías que argumentan la existencia o no de las personas jurídicas, a saber:

Teoría de la ficción legal: “sostiene que, solo el ser humano tiene capacidad de derecho, en virtud de su facultad y de reflexionar, en consecuencia, la personalidad jurídica de las personas jurídicas ó colectivas constituye una mera ficción o invención



del legislador, ya que tales entes carecen de facultades para razonar y reflexionar”³⁸ lo cual no se encuentra muy alejado de la realidad, toda vez que el ser humano es el único capaz de tener estas capacidades.

Teoría de la ficción doctrinaria: no muy distinta que la anterior, establece que “bajo este rubro pueden agruparse distintos criterios, que coinciden con la teoría de la ficción legal en afirmar que solo el hombre es persona, pero divergen al no admitir el concepto de ficción y afirmar que la persona jurídica –colectiva- carece de existencia natural o legal”³⁹, siendo ésta más drástica ya que no acepta su existencia.

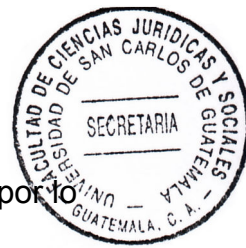
Teoría de la realidad: esta es la que acepta Guatemala, y establece “que la persona jurídica colectiva no es una ficción sino un fenómeno objetivo, una realidad, es la manifestación de una de las facultades más esenciales del hombre como lo es la de asociarse; de ahí que el derecho lo único que hace es reconocer su existencia y su calidad de sujeto de derecho.”⁴⁰.

Es importante aclarar que el presente trabajo no tiene como objeto evaluar cual de las teorías antes referidas es la más viable o cual se acerca más a la realidad, sin embargo, si hacemos énfasis en el hecho que consideramos que el ser humano por excelencia sigue siendo un sujeto, que su conducta genera las leyes que rigen su vida dentro la sociedad, motivo por el cual si se le reconoce como una persona real a las personas

³⁸ Pereira-Orozco, Alberto. **Nociones generales de derecho I**, pág. 207

³⁹ *Ibíd.* pág. 207

⁴⁰ *Ibíd.* pág. 207



jurídicas, obedece simplemente a la voluntad y necesidad del mismo ser humano, por lo cual su existencia debe ser aceptada.

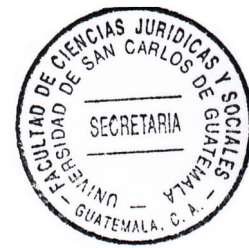
Ahora, “las personas jurídicas –llamadas también abstractas, sociales, colectivas o morales- han sido objeto en la doctrina de diversas definiciones que pretenden recoger las notas diferenciales de las mismas”⁴¹, Ruggiero, se refiere a “toda Unidad orgánica resultante de una colectividad organizada o de un conjunto de bienes, a la que para la consecución de un fin social durable y permanentemente se reconoce por el estado de capacidad de derechos patrimoniales.”⁴² Entonces, persona jurídica, nos estamos refiriendo a un conjunto de personas, pero de tipo individual, así como el conjunto de bienes, toda vez que estos son los que de una u otra forma coadyuvan a la realización de su fin, que deben ser reconocidas por el Estado, significando esto que aunque se utiliza la teoría de la realidad, para que esta realidad se de es necesario que el Estado, por medio de los entes de gobierno designados, de su beneplácito y así poder actuar en la sociedad.

Su naturaleza jurídica, “está determinada por la expresión de los intereses de clase que sustenta y como tal por los objetivos que persigue dentro del marco de la legalidad que le da su reconocimiento expresándose en adelante como ente colectivo con personalidad jurídica propia”⁴³

⁴¹ Puig Peña, Federico. **Compendio de derecho civil español I**, pág. 329

⁴² *Ibíd.* pág. 330

⁴³ Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.**, pág. 206



Los elementos que conforma la persona colectiva, son:

- a) Pluralidad de sujetos: lo que significa que no es el ser humano en forma individual el que puede constituir una persona jurídica, es necesario, por lo menos, la voluntad de dos personas, para que esta se materialice y perfeccione. Esto puede ser “voluntaria: cuando por voluntad propia se integran a ella”⁴⁴ como por ejemplo las sociedades mercantiles o civiles y “forzosa o involuntaria: cuando la membresía o pertenencia del individuo no es producto de la voluntad sino de circunstancias naturales o mandato de la ley. Ejemplo: la colegiación de los profesionales universitarios”⁴⁵.
- b) Finalidad: como se había mencionado, esta se refiere al fin con qué o por qué se hace algo, lo que significa que la persona jurídica debe tener un motivo de creación. En el caso de las personas individuales, el hecho de su existencia deviene del hecho natural de la concepción, no necesariamente existe un motivo pero se da, en el caso de las personas jurídicas deben tener un fin, el cual siempre debe ser lícito y posible.
- c) Patrimonio: “Está integrado por los bienes, derechos y deberes que posee, el cual es indispensable para el cumplimiento de sus fines”⁴⁶. Este elemento es sumamente importante, no importando que tipo de persona sea, toda vez que por medio de este

⁴⁴ Ibíd. pág. 208

⁴⁵ Ibíd. pág. 208

⁴⁶ López Aguilar, Santiago, **Introducción al derecho II**, pág. 59



patrimonio es el que realizara el fin que busca, ya sea con ánimo de lucro, con la revalorizando de los mismos, o si este ánimo, o sea prestando un servicio que conlleve al fin último del estado, el bien común

d) Reconocimiento: como se había mencionado, la persona individual, en la actualidad, se le reconoce como tal desde el momento de su concepción; siempre y cuando nazca en condiciones de viabilidad y no necesariamente existiendo una voluntad, directa o indirecta, de su creación. Este es el elemento que consagra a la persona jurídica colectiva como sujeto del derecho, con personalidad jurídica para entrar en el campo de lo jurídico, en virtud del reconocimiento de su existencia por parte del derecho. Gracias a ese reconocimiento, la persona jurídica colectiva forma una entidad distinta de sus miembros individualmente considerados.

2.2 Clases de personas jurídicas

Una de las clasificaciones de estas personas “atiende a su estructura en: de tipo corporativo o asociacional y de tipo fundacional, las primeras (*universitas personarum*) tiene como elemento básico una colectividad de individuos. Estas han sido definidas por el profesor Castro como organización de personas con independencia jurídica, a cuyas decisiones y acuerdos se concede valor de actos de voluntad, con poder de disponer y de obligar su patrimonio”⁴⁷ y por otro lado, “las segundas (*universitas bonorum*) tiene como nota característica una organización como organización válida de un patrimonio,

⁴⁷ Puig Peña, Federico, **Ob. Cit.**, pág. 337



cuya administración tiene por objeto cumplir el fin a que se destina el mismo.⁴⁸
Sin embargo, para efectos de la presente investigación utilizaremos la siguiente división:

De derecho privado

De derecho público

De derecho privado: son aquellas que se constituyen bajo el derecho de tipo privado: (Código Civil, Código de Comercio, etc.) y que su actividad normalmente se basa en lo establecido en las escrituras constitutivas de las mismas, entre estas podemos mencionar, las lucrativas, no lucrativas, Entidades, asociaciones, fundaciones, etc.

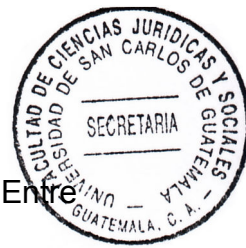
De derecho público: Estas son creadas por el mismo Estado, tiene carácter general y como finalidad coadyuvar a la realización del fin último de este, o sea el bien común.

Entre estas podemos mencionar de conformidad al Artículo 15 del Código civil:

“Artículo 15.- Son personas jurídicas: 1o.- el Estado, las municipalidades, las iglesias de todos los cultos, la Universidad de San Carlos y las demás instituciones de Derecho Público creadas o reconocidas por ley;...”

Este Artículo, define taxativamente cuales son las personas de Colectivas que reconoce la ley civil, su importancia radica en la enumeración de estas instituciones, las cuales

⁴⁸ Ibíd. pág. 338



deben de considerarse a efecto de crear cualquiera o modificar sustancialmente. Entre las cuales podemos mencionar también a las entidades descentralizadas y autónomas, así como las entidades de interés colectivo o público.

Al igual que las personas individuales, las personas jurídicas tienen atributos que les permiten diferenciarse de los demás entes y le permiten ser reconocidas por la sociedad. Podemos definir a los atributos de la persona jurídica, como el conjunto de características que permiten identificar a estos entes entre todos los demás.

Los atributos de las personas jurídicas son:

Nombre, razón social o denominación: es necesario que el derecho cuente con una identificación precisa a efecto de poder otorgarle las facultades o exigirle las obligaciones que ésta posea, o sea individualizarla. En el caso de las personas jurídicas de derecho privado, son los socios, asociados o, en su caso, la persona que destina los fondos, los que eligen cual será este nombre, denominación o razón social (dependiendo la figura que se escoja) que poseerá.

Nacionalidad: entenderemos que la nacionalidad es el nexo jurídico político existente entre una persona y un determinado país. En este caso, “se planteó en la doctrina internacionalista el problema de determinar si las personas jurídicas podían recibir el derecho concreto de nacionalidad, adscribiéndose a la soberanía de un país



determinado”⁴⁹ toda vez que por sus características ha sido difícil determinar cual sería el motivo por el cual se han establecido los siguientes criterios, a saber:

- a) “Por el Lugar de su constitución; (esta es la reconocida por el país)
- b) Por la nacionalidad de los integrantes;
- c) La nacionalidad de las personas jurídicas es el domicilio”⁵⁰.

En el caso de las personas jurídicas de Derecho Público no existe este problema, toda vez, por su naturaleza su nacionalidad es la del país donde se constituye.

Domicilio: es la sede, el lugar donde la persona señala para ser sujeta de derechos y obligaciones. “el derecho –y el deber- de tener un domicilio ha sido siempre reconocido por el moderno Derecho a las personas jurídicas, exigiendo muchas veces las normas legales que se especifique y concrete aquel en los estatutos de su fundación”⁵¹.

Capacidad: “Es la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones, de acuerdo a la naturaleza de la persona jurídica colectiva. Es de advertir, que la capacidad de este tipo de personas esta circunscrita al objetivo que persiguen y que les ha sido reconocido, no pudiendo actuar fuera de tal marco de referencia, salvo que tenga relación íntima con su finalidad.”⁵².

⁴⁹ *Ibíd.* pág. 356

⁵⁰ Pereira-Orozco, Alberto. **Ob. Cit.**, pág. 210

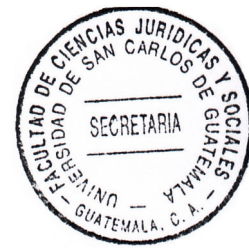
⁵¹ Puig Peña, Federico, **Ob. Cit.**, pág. 357

⁵² López Aguilar. **Ob. Cit.** pág. 60



Un aspecto, que para la presente investigación es trascendental, es el hecho de la extinción de la persona jurídica. Cuando vemos las personas de derecho privado no existe problemática alguna, toda vez que tanto en la escritura de su constitución como en las distintas leyes aplicables a ellas, establece causales, métodos y procedimientos que deberán ser utilizados para este fin, desde su liquidación hasta la desaparición total, o sea extinción, de la persona jurídica y así de esta forma no conculcar derechos de los socios, asociados o terceros que pudieran tener interés.

Ahora bien, en el caso de las personas jurídicas de derecho público, esa extinción se da por la decisión del órgano administrativo superior, dependiendo el caso, quien, se supone, debería emitir las normas para su extinción. En específico en el caso de las entidades autónomas, esta extinción debe ser decretada por el Congreso de la República, sin embargo, al hacerlo, no existe un normativo en el cual pueda establecerse cuáles son los pasos necesarios que deben utilizarse para que de una forma ordenada y que de certeza jurídica pueda darse.



CAPÍTULO III

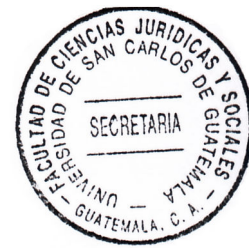
3. Procedimiento de liquidación de personas jurídicas en Guatemala (sociedad civil y sociedad anónima)

Al igual que para su creación, su extinción es diferente a las personas físicas, ya que éstas últimas se encuentran sujetas a los aspectos que su condición de seres humanos y su relación con el ambiente conlleva. En el presente capítulo analizaremos los preceptos legales que se utilizan en Guatemala, para la liquidación y posterior extinción de, por un lado, sociedad civil y, por otro lado, sociedad anónima, toda vez que serán los puntos de referencia que utilizaré para la creación de un proceso de liquidación y extinción de personas jurídicas de carácter público, en especial las entidades autónomas.

3.1 Sociedades civiles

A continuación transcribiremos varios Artículos del Código Civil los cuales regulan aspectos relacionados a la liquidación de una Sociedad Civil, intentando comentar, los más trascendentales y que consideramos necesarios deben tomarse en cuenta en la liquidación de personas jurídicas, específicamente en entidades autónomas.

“Artículo 1728.- La sociedad es un contrato por el que dos o más personas convienen en poner en común bienes o servicios para ejercer una actividad económica y dividirse las ganancias.”

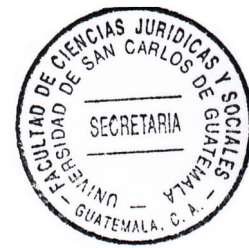


En principio, en el caso de las sociedades civiles, son definidas por el Código Civil como un contrato, sin embargo, como observamos anteriormente no son solamente el contrato sino la unión de bienes y personas para realizar una determinada actividad.

“Artículo 1766. Puede rescindirse el contrato de la sociedad parcialmente o disolverse y extinguirse en su totalidad.

Se rescinde parcialmente: 1o. Si un socio para sus negocios propios usa del nombre, de las garantías o del patrimonio perteneciente a la sociedad; 2o. Si ejerce funciones administrativas el socio a quien no corresponde desempeñarlas, según el contrato de la sociedad; 3o. Si el socio administrador comete fraude en la administración o cuentas de la sociedad; 4o. Si cualquiera de los socios se ocupa de sus negocios privados, cuando está obligado por el contrato a ocuparse en provecho de la sociedad; 5o. Si alguno de los socios incurre en los casos de los Artículos 1744 y 1749, según la gravedad de las circunstancias; y 6o. Si se ha ausentado el socio que tiene obligación de prestar servicios personales a la sociedad; y requerido para regresar no lo verifique, o manifiesta que está impedido para hacerlo.”

Siendo el derecho consiente de la realidad, regula cuáles son las causas para rescindirse un contrato de sociedad, parcial o totalmente. Esto significa que estas personas jurídicas al igual que nacen a la vida jurídica también pueden desaparecer de la misma, principio fundamental en la sociedad.



“Artículo 1767. Rescindiendo parcialmente el contrato, queda el socio culpable excluido de la sociedad.”

“Artículo 1768. Se disuelve totalmente el contrato de sociedad:

1o.- Por concluirse el tiempo convenido para su duración, por acabarse la empresa o el negocio que fue objeto de la sociedad o por haberse vuelto imposible su consecución;

2o.- Por la pérdida de más del cincuenta por ciento del capital, a menos que el contrato social señale un porcentaje menor; 3o.- Por quiebra de la sociedad;

4o.- Por muerte de uno de los socios; a no ser que la escritura contenga el pacto expreso para que continúen los herederos del socio difunto;

5o.- Por la interdicción judicial de uno de los socios, o por cualquiera otra causa que le prive de la administración de sus bienes;

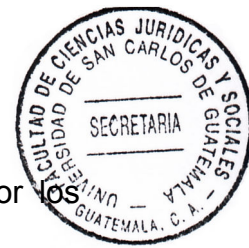
6o.- Por quiebra de cualquiera de los socios; y

7o.- Por voluntad de uno de ellos.”

Estos Artículos establecen las causas de rescisión de la sociedad, (cuando sea parcial) o sea la acción de “dejar sin efecto un contrato, una obligación, etc.”⁵³ ó disolución (cuando sea totalmente) o sea como la “relajación y rompimiento de los lazos o vínculos existentes entre varias personas., disolución de una sociedad⁵⁴”

⁵³ www.rae.es, **Ob. Cit.**

⁵⁴ www.rae.es, **Ob. Cit.**

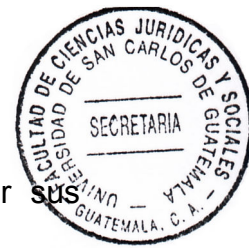


Ahora, para esta investigación, hay que resaltar que se establecen motivos por los cuales se deja sin efecto total o parcialmente una sociedad, sin embargo, en los casos de personas jurídicas de derecho público, específicamente en la entidades autónomas, salvo en las de tiempo definido, no se determina por lo general causas que puedan ser detonantes para la finalización de su vida jurídica. Podría determinarse razones por medio de las cuales den inicio a una extinción de estas personas, podrían determinar aspectos sociales, económicos, etc.

“Artículo 1769. En los casos de los incisos 4o., 5o., 6o. y 7o. del Artículo anterior, no se entenderá disuelta la sociedad, si quedando dos o más socios quieren de mutuo acuerdo continuarla, o lo hubieren pactado al tiempo de la celebración del contrato. “

“Artículo 1770. La prórroga de una sociedad debe formalizarse antes del vencimiento del plazo y con las mismas solemnidades y requisitos exigidos para la celebración del contrato. “

“Artículo 1771. Si uno de los socios promete poner en común la propiedad de una cosa cuya importancia sea tal que equivalga al objeto fundamental del negocio, si ésta se pierde antes de verificarse la entrega, se disuelve el contrato respecto de todos los socios.”



“Artículo 1772. La cláusula de que muerto un socio continuarán en su lugar sus herederos, no obliga a éstos a entrar en la sociedad; pero obliga a los demás socios a recibirlos.”

“Artículo 1773. Si continúa la sociedad después del fallecimiento de un socio y los herederos de este no entran en ella, sólo tienen derecho a la parte que correspondía al difunto al tiempo de su muerte; y no participan de los resultados posteriores, sino en cuanto sea una consecuencia necesaria de lo practicado antes de la muerte del socio a quien heredan.”

“Artículo 1774. La conclusión de la sociedad por voluntad de uno de los socios sólo tiene lugar en las que se celebran por tiempo ilimitado; y cuando el renunciante no procede de mala fe ni intempestivamente.

Hay mala fe en el socio que renuncia, cuando pretende hacer un lucro particular, que no tendría, subsistiendo la sociedad; y procede intempestivamente, cuando lo hace en circunstancias de no haberse concluido una negociación y de convenir que continúe la sociedad por algún tiempo más, para evitarse el daño o perjuicio que de lo contrario le resultaría.”

“Artículo 1775. Ningún socio puede pedir la disolución de la sociedad celebrada por tiempo determinado antes del plazo convenido; a no ser que para ello concurren motivos justos, como cuando otro socio falta a sus deberes, o el que se separa padece



una enfermedad habitual que lo inhabilita para los negocios de la sociedad, o han
sobrevenido otras causas, cuya gravedad y legitimidad se dejan al arbitrio del juez. “

“Artículo 1776. Los socios están obligados recíprocamente a darse cuenta de la
administración y sus resultados, tanto activos como pasivos, pasan a sus herederos.”

Veamos en los Artículos anteriores como regulan cuestiones, que son tal vez
determinadas por aspectos de cada uno de los socios, son hechos reales que deben
existir, toda vez que las sociedades son constituidas por hombres, variable que es
constantemente cambiante y que el derecho debe prevenir.

“Artículo 1777. Terminada la sociedad subsistirá la persona jurídica pero
solamente para los efectos de la liquidación, correspondiendo a los liquidadores
representarla en juicio activa y pasivamente. Al entrar en liquidación se agregarán a la
razón social las palabras: "en liquidación".

El proceso de liquidación y extinción de las sociedades no implica la desaparición de la
persona jurídica, ya que ésta subiste durante el mismo, solo que con el único fin de
cumplir el proceso al cual se encuentra sujetándose, motivo por lo cual es de suma
importancia agregar a la razón social las palabras en liquidación, lo cual permitirá a las
personas, ya sean individuales o jurídicas, que tengan derechos y obligaciones
pendientes con ellas poder accionar de conformidad con la ley.

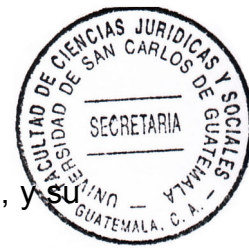


“Artículo 1778. La liquidación de la sociedad deberá hacerse en la forma y por las personas que exprese el contrato social o el convenio de disolución. Si nada se estipuló acerca del nombramiento del liquidador o liquidadores y los socios que no se ponen de acuerdo, el nombramiento se hará por el juez competente, debiendo recaer en persona de reconocida responsabilidad.”

Este Artículo, indica quienes deben realizar este proceso de liquidación, las cuales deben ser las establecidas en la escritura. En tal sentido se debe reafirmar que la ley es consiente de la posibilidad que la personalidad de las personas jurídicas deba finalizar, por lo que le ofrece a los socios la posibilidad que desde su nacimiento establezca quienes son las personas que realizaran su liquidación, dejando como posibilidad en caso de disputas al juez competente.

“Artículo 1779. El liquidador es un mandatario y como tal deberá sujetarse a las reglas que se le hubieren señalado; si fuere nombrado por el juez y alguno de los socios lo pide, deberá caucionar su responsabilidad a satisfacción del juez.

Los acreedores que representen por lo menos el veinticinco por ciento del pasivo de la sociedad pueden pedir también que el liquidador, cualquiera que sea la procedencia de su nombramiento, caucione su responsabilidad a satisfacción del mismo funcionario. “



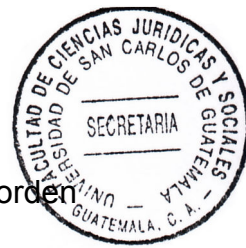
“Artículo 1780. Si fueren varios los liquidadores deberán proceder conjuntamente, y su responsabilidad será solidaria. La discrepancia de pareceres entre ellos será sometida a la resolución de los socios, y en su defecto el juez competente decidirá. “

El liquidador, o en su caso liquidadores, son sumamente importantes, toda vez que su acción es muy similar a la del administrador, solo que sus actividades se encuentran encaminadas a realizar todas y cada una de las acciones para lograr la efectiva y total liquidación de la persona jurídica.

“Artículo 1781. El término para la liquidación no excederá de seis meses y cuando transcurra éste sin que se hubiere concluido, cualquiera de los socios o de los acreedores podrá pedir al juez competente que fije un término prudencial para concluirla, quien previo conocimiento de causa lo acordará así.

Si apareciere que la demora obedece a culpa de los liquidadores procederá su remoción sin perjuicio de las responsabilidades en que hubieren incurrido. “

El plazo de la liquidación es sumamente importante, ya que ésta no puede ser indefinido. Imaginémonos, que en este proceso no existiera plazo, el mismo podría durar, para beneficiar a ciertas personas, hasta más del tiempo propio de vida de la persona jurídica, lo cual contravendría lo referente a la liquidación.



“Artículo 1782.- Hecha la liquidación de la sociedad, se observará en los pagos el orden siguiente:

- 1o.- Gastos de liquidación;
- 2o.- Deudas de la sociedad;
- 3o.- Aportes de los socios; y
- 4o.- Utilidades.

Si los bienes de la sociedad no alcanzan a cubrir las deudas, se procederá con arreglo a lo dispuesto en materia de concurso o quiebra. “

“Artículo 1783. Los socios no pueden exigir la restitución de su capital antes de concluirse la liquidación de la sociedad, a menos que consista en el usufructo de los bienes introducidos al fondo común. “

“Artículo 1784. Terminada la sociedad y practicada la liquidación, el reparto de utilidades se hará por el liquidador o liquidadores observando las disposiciones relativas a la partición de herencia, salvo lo que hubieren estipulado los socios. “

“Artículo 1785. No estando determinadas las facultades del liquidador no podrá ejecutar otros actos y contratos que los que tiendan directamente al cumplimiento de su encargo. En consecuencia, el liquidador no podrá gravar los bienes sociales, ni tomar dinero a préstamo, ni transigir sobre los derechos de la sociedad ni someterlos a arbitraje, a menos que, previa justificación obtenga autorización judicial para ello. “

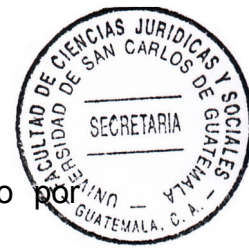


“Artículo 1786. Además de los deberes que su título impone al liquidador, estará obligado: 1o.- A formar inventario al tomar posesión de su cargo; 2o.- A continuar y concluir las operaciones pendientes al tiempo de la disolución; 3o.- A exigir la cuenta de su administración a cualquiera que haya manejado intereses de la sociedad; 4o.- A liquidar y cancelar las deudas de la sociedad; 5o.- A cobrar los créditos activos, percibir su importe, cancelar los gravámenes que los garanticen y otorgar los correspondientes finiquitos; 6o.- A vender los bienes sociales, aun cuando haya algún menor o incapacitado entre los socios, con tal que no hayan sido destinados por éstos para ser adjudicados en especie; 7o.- A presentar estado de liquidación cuando cualquiera de los socios lo pida; y 8o.- A rendir al final de la liquidación una cuenta general y comprobada de su administración.

Si el liquidador fuere el administrador de la sociedad extinguida, deberá presentar en esa época la cuenta de su gestión. “

“Artículo 1787. El liquidador nombrado por los socios puede ser removido por el voto de la mayoría y renunciar el cargo, según las reglas del mandato. El nombrado por el juez, si hubiere aceptado el cargo, sólo podrá renunciar por justa causa legalmente comprobada, y ser removido por dolo, culpa, inhabilidad o incumplimiento de sus obligaciones. “

En primer lugar, al establecer la forma en que debe cancelarse las deudas y los activos nos está proporcionando un orden legal, el cual permite la eliminación de arbitrariedades dentro de este proceso, asimismo, que el liquidador, aunque en la fase



que se encuentra la entidad es sumamente importante, puede ser removido por decisión, quienes todavía tiene el control, tal y como lo son los socios.

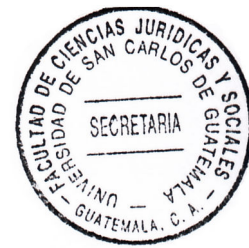
“Artículo 1788. Haciendo por sí mismo la liquidación, los socios se ajustarán a las reglas precedentes y procederán como en el caso de administración conjunta “

“Artículo 1789. Las acciones de los acreedores contra los socios, las de los socios y acreedores contra el liquidador y las de los socios entre sí prescriben en tres años contados desde la fecha en que termine la liquidación, salvo que la ley fije término menor según la naturaleza de la obligación o del título.”

3.2 Sociedad anónima

La sociedad anónima, como persona colectiva, tiene un tiempo de vida jurídica, determinado por los mismos socios o por circunstancias que la pueden llevar a esta situación. “las causas de disolución las podríamos clasificar desde dos puntos de vista: según la fuente de donde provienen, puede ser: voluntarias y legales. Las primeras surgen de la voluntad de los socios expresados en el contrato; y las segundas son las que están previstas en la ley. Según que afecten a determinado tipo de sociedad o a todas las sociedades, pueden ser especiales y generales.”⁵⁵. Como se puede notar, desde su nacimiento la persona jurídica ya tiene concebidos eventos que de una u otra forma pueden llevar a su extinción.

⁵⁵ Villegas Lara, René Arturo, **Derecho mercantil guatemalteco**, pág. 118

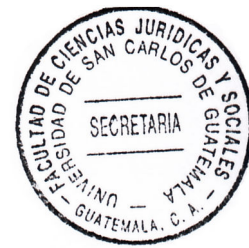


Cuando hablamos de hechos establecidos en el contrato de constitución, me refiero a la voluntad materializada de las partes, quienes en un momento disponen las causales que pueden establecer una disolución, así cuando se habla de las causales que la ley determina, se ve que el Estado, en base a la realidad y a la historia, a determinado las circunstancias por las cuales debe extinguirse la persona jurídica.

En el caso de las sociedades anónimas, se pueden distinguir dos tipos de disolución: parcial y total. La parcial puede darse por dos circunstancias: “por exclusión y por separación de uno de sus socios. La diferencia entre exclusión y separación radica en que, en la primera, el socio es retirado de la sociedad por incurrir en infracción al contenido de la escritura constitutiva o lo que establece el Código de Comercio. En cambio, la separación proviene de la voluntad del socio, el socio se separa por causas que únicamente a él le es dable conocer.”⁵⁶. El efecto en ambos casos, radica en la responsabilidad del socio separado o excluido ante terceros así como la realización de una liquidación parcial proporcional, a lo que representan sus acciones y el haber social. A continuación transcribo algunos Artículos del Código de Comercio que considero de relevancia en la presente investigación:

“Artículo 225. La exclusión o la separación de uno o más socios en las sociedades no accionadas, causa la disolución parcial de la sociedad. En las sociedades anónimas, se estará a lo dispuesto en el Artículo 111.”

⁵⁶ *Ibíd.* pág. 119



“Artículo 226. Son causas para excluir a uno o más socios, además de las infracciones a los preceptos de los Artículos 29, 39 y 40 de este Código, el incumplimiento por el socio o socios de las obligaciones que les impone la ley o la escritura social y la comisión de actos fraudulentos o dolosos contra la sociedad. Son causas para la exclusión de uno o más socios en las sociedades no accionadas las siguientes:

1º. La condena por falsedad o por delito contra la propiedad.

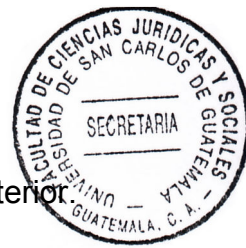
2º. La quiebra.

3º. La interdicción declarada judicialmente para ser comerciante.”

“Artículo 227. El acuerdo de exclusión se tomará por el voto de la mayoría y tiene efecto transcurridos treinta días desde la fecha de la comunicación al socio excluido. El socio no tiene derecho a votar respecto del acuerdo de exclusión que lo afecte. Dentro de ese término, el socio excluido puede hacer oposición ante un juez de primera Instancia de lo Civil, en juicio sumario. En igual forma se resolverá la exclusión de un socio a petición del otro, en las sociedades compuestas por dos socios.”

“Artículo 228. El socio excluido responderá frente a la sociedad, de los daños y perjuicios causados por los actos que motivaron la exclusión.”

“Artículo 230. El derecho de separación sólo puede ser ejercido por los socios que hubieren votado en contra de las decisiones a que se refieren el inciso 1º del Artículo anterior y los Artículos 16, 58 y 261 de este Código, o que hubiesen hecho el



requerimiento de exclusión del socio mencionado en el inciso 2º del Artículo anterior.

Los derechos a que se refieren los Artículos 226 y 229 de este Código, caducarán si la sociedad o los socios no los ejercitan dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que tengan conocimiento del hecho que pueda ocasionar la exclusión o la separación.”

“Artículo 232. El socio que se separe o fuere excluido de una sociedad, quedará responsable para con los terceros, de todas las operaciones pendientes en el momento de la separación o exclusión, según la naturaleza de la sociedad. El pacto en contrario no producirá efecto en perjuicio de terceros.”

“Artículo 234. Resuelta la exclusión de un socio, se procederá a liquidar la parte que le corresponda y aprobada esa liquidación, la sociedad fijará un plazo prudencial para efectuar el pago, de acuerdo con lo prescrito en el Artículo anterior. En caso de desacuerdo entre el excluido y la sociedad, el plazo y las condiciones serán fijados por el juez de Primera Instancia de lo Civil. Todas las acciones a que da lugar el presente Artículo, se ventilarán en juicio sumario.”

“Artículo 236. En el caso de los derechos que conceden a los socios los Artículos 229, 230 y 231 de este Código, la liquidación y pago deben hacerse inmediatamente.”

La disolución total conlleva a la extinción total de la persona jurídica, por lo que debe realizarse una liquidación total de la misma. En este sentido, las causas que origina

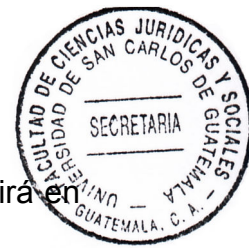


este hecho son las establecidas en la escritura constitutiva o las que establece la ley, en tal sentido el Artículo 237 del Código de Comercio, establece:

“Artículo 237. Las sociedades se disuelven totalmente por cualquiera de las siguientes causas:

- 1º. Vencimiento del plazo fijado en la escritura.
- 2º. Imposibilidad de seguir realizando el objeto principal de la sociedad o por quedar éste consumado.
- 3º. Resolución de los socios tomada en junta general o asamblea general extraordinaria.
- 4º. Pérdida de más de sesenta por ciento (60%) del capital pagado.
- 5º. Reunión de las acciones o las aportaciones de una sociedad en una sola persona.
- 6º. Las previstas en la escritura social.
- 7º. En los casos específicamente determinados por la ley.”

“Artículo 238.. En el caso del inciso 1º del Artículo anterior, la disolución de las sociedades se realizará por el solo transcurso del plazo fijado en la escritura social, salvo lo previsto en el Artículo 25 de este Código. Tan pronto conozcan los administradores la existencia de cualquier causa de disolución, lo consignarán en acta firmada por todos y convocarán a junta o asamblea general, que deberá celebrarse en el plazo más breve posible y en todo caso dentro del mes siguiente a la fecha del acta. Si en la junta o asamblea general se decide subsanar la causa de disolución y modificar la escritura social para continuar sus operaciones o alternativamente acordar la



disolución de la sociedad, lo resuelto se elevará a escritura pública que se inscribirá en el Registro Mercantil. Si existiendo causa de disolución, los socios resolvieren continuar la sociedad y modificar la escritura social, los acreedores gozarán de los derechos que consigna el Artículo 25 de este Código. Si a pesar de existir causa de disolución no se tomara resolución que permita que la sociedad continúe, cualquier interesado podrá ocurrir ante un juez de Primera Instancia de lo Civil, en juicio sumario, a fin de que declare la disolución, ordene la inscripción en el Registro Mercantil y nombre el liquidador en defecto de los socios.”

Ahora bien, “jurídicamente la liquidación total de una sociedad mercantil es la realización de su unidad patrimonial para cubrir el pasivo social y repartirse el remanente entre los socios por medio de las cuotas de liquidación, en proporción a la parte del capital que corresponda a cada socio o en la forma que se haya pactado. La sociedad en liquidación conserva su calidad de persona jurídica durante el plazo en que debe liquidarse, el que no debe exceder de un año; y debe agregarse a la denominación o a la razón social las palabras: en liquidación”⁵⁷. Es importante señalar que en este proceso de liquidación no pueden realizarse nuevas operaciones sino que solamente las encaminadas a la efectiva liquidación. Existen cuatro aspectos importantes para la presente investigación que analizaré en el siguiente capítulo, siendo estos los siguientes: prohibición de nuevas operaciones, la conservación de la personalidad jurídica, el plazo de la liquidación y el agregar “en liquidación”.

⁵⁷ Ibíd. pág. 123



“Artículo 240. Los administradores no podrán iniciar nuevas operaciones con posterioridad al vencimiento del plazo de duración de la sociedad, al acuerdo de disolución total o a la comprobación de una causa de disolución total. Si contravinieran esta prohibición, los administradores serán solidaria e ilimitadamente responsables por las operaciones emprendidas.”

“Artículo 241. Disuelta la sociedad entrará en liquidación, pero conservará su personalidad jurídica hasta que aquélla se concluye y durante ese tiempo, deberá añadir a su denominación o razón social las palabras: En liquidación. El término para la liquidación no excederá de un año y cuando transcurra éste sin que se hubiere concluido, cualquiera de los socios o de los acreedores, podrá pedir al juez de Primera Instancia de lo Civil que fije un término prudencial para concluir la, quien previo conocimiento de causa lo acordará así.”

Uno de los órganos más importantes que surge de este proceso de liquidación, es el Liquidador, éste “regularmente en el contrato social se establece la forma y las personas que van a llevar a cabo la liquidación. En caso contrario, la mayoría de socios, en el acto en que se acuerde la disolución, resolverá sobre este particular, en caso contrario, a petición de cualquier socio, el Juez de Primera Instancia Civil nombrará a los liquidadores. La liquidación puede estar encomendada a uno o varias personas; en el segundo caso, deben actuar en conjunto y tienen responsabilidad solidaria. Si hay discrepancia entre los liquidadores, el problema lo resuelven los socios por mayoría o



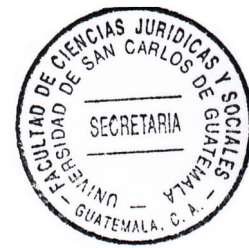
por el Juez de Primera Instancia Civil, mediante proceso incidental.”⁵⁸. El o los liquidadores, son personas individuales, que sustituyen al órgano de administración existente en la sociedad, por tal motivo sus funciones deben ir encaminadas tanto a la gestión de la sociedad en el giro de su negocio, pero encaminados a la liquidación de la misma.

“Artículo 242. La liquidación se hará en la forma y por las personas que exprese la escritura social. si nada se estipuló acerca de ello, el nombramiento de liquidadores se hará por acuerdo de los socios, tomado por mayoría en el mismo acto en que se acuerde o se reconozca la disolución. si no fuere posible lograr tal mayoría, a petición de cualquier socio, el nombramiento lo hará un juez de primera instancia de lo civil, en procedimiento incidental.”

“Artículo 244. La liquidación se sujetará a las reglas que se hubieren señalado en la escritura social, siempre que no fueren contrarias a lo establecido por los artículo 248, 249 y 251 y, en su defecto, se hará de conformidad con las disposiciones de esta sección.”

“Artículo 245. Si fueren varios los liquidadores, éstos deberán proceder conjuntamente y su responsabilidad será solidaria, la discrepancia de pareceres entre ellos será resuelta con los socios que decidirán por mayoría y, en su defecto, por un juez de primera instancia de lo civil, en procedimiento incidental.”

⁵⁸ Ibíd. pág. 123



“Artículo 246. Los liquidadores nombrados judicialmente, deberán caucionar su responsabilidad antes de entrar al ejercicio del cargo. El propio juez fijará el monto. Todo liquidador puede ser removido por los socios que decidirán por mayoría, debiendo nombrar al sustituto en la misma resolución. En todo caso un juez de Primera Instancia de lo Civil puede remover a los liquidadores a petición de uno o varios socios en procedimiento incidental y mediante justa causa.”

Cuando una sociedad se encuentra en liquidación, “los liquidadores se subrogan en la funciones que durante la vida de la sociedad cumple la administración social. Por lo tanto, al cesar la administración, la representación social la tiene el órgano liquidador.”⁵⁹ Las atribuciones de este órgano las encontramos en el Artículo 247 del Código de Comercio:

“Artículo 247. Los liquidadores tendrán las siguientes atribuciones: 1º. Representar legalmente a la sociedad, judicial y extrajudicialmente. Por el hecho de su nombramiento quedan autorizados para representarla judicialmente, con todas las facultades especiales pertinentes que estatuye la Ley del Organismo Judicial; 2º. Concluir las operaciones pendientes al tiempo de la disolución;

3º. Exigir la cuenta de su administración a cualquiera que haya manejado intereses de la sociedad;

4º. Liquidar y pagar las deudas de la sociedad;

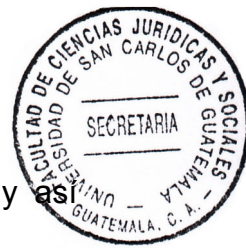
⁵⁹ Ibíd. pág. 123



- 5°. Cobrar los créditos activos, percibir su importe, cancelar los gravámenes que los garanticen y otorgar los correspondientes finiquitos;
- 6°. Vender los bienes sociales, aun cuando haya algún menor o incapacitado entre los socios, con tal que no hayan sido aportados por aquéllos con la condición de ser devueltos en especie;
- 7°. Presentar estado de liquidación cuando cualquiera de los socios lo pida;
- 8°. Rendir cuenta de su administración al final de la liquidación;
- 9°. Disponer la práctica del balance general, que deberá someterse a la aprobación de los socios, en la forma que corresponda, según la naturaleza de la sociedad;
10. Liquidar a cada socio su haber social;
11. Depositar en el Registro Mercantil el balance general final, una vez aprobado y obtener del propio Registro la cancelación de la inscripción de la escritura social;
12. En general, realizar todos los actos de la liquidación.”

“Artículo 254. En lo que sea compatible con el estado de liquidación, la sociedad continuará rigiéndose por las estipulaciones de su escritura social y por las disposiciones del presente Código. Los liquidadores no pueden emprender nuevas operaciones. Si contravienen a tal prohibición, responden personal y solidariamente por los negocios emprendidos. A los liquidadores les serán aplicables las normas referentes a los administradores con las limitaciones inherentes a su carácter.”

Como se demostró en el presente capítulo, tanto en la liquidación de sociedades civiles como en la de sociedades anónimas, que son personas jurídicas, los procedimientos,



plazos, autoridades, etc., se encuentran establecidos por las leyes ordinarias y así como en sus respectivas escrituras constitutivas. Esto obedece a la necesidad social de asegurar el patrimonio de los socios o asociados, como de terceros que pudieren verse afectados, motivos por los cuales, es imperiosa la necesidad de la creación de una normativa que regule por lo menos los aspectos generales relacionados a la liquidación de entidades autónomas en el Estado.





CAPÍTULO IV

4. El Fondo de Inversión Social –FIS-

4.1. Antecedentes

En el año 1993, se publica el Plan de Gobierno 1994-95, Agenda de Trabajo, en donde se establece como eje prioritario el combate a la pobreza. “El nuevo camino en el combate a la pobreza señaló a las propias comunidades, a las organizaciones no gubernamentales, y a los gobiernos locales como las entidades responsables de la acción. De este modo se Articulan en una sola empresa a los propios sujetos del desarrollo, a las instancias sociales, y a las entidades estatales. Con esta nueva forma de trabajo se rompe con la modalidad tradicional de administrar centralmente los servicios públicos en forma rutinaria y se utiliza un procedimiento que adecúa estos servicios en forma directa a las necesidades básicas de las propias comunidades y se atiende a los grupos más vulnerables: niñas y niños, mujeres, grupos étnicos, y población rural asentada en pequeñas aldeas y caseríos de interior de la República.”⁶⁰

En tal sentido y con el objeto de operativizar el Plan de Gobierno, se fortalecen mecanismos con el objeto de dar respuestas viables a la población. “Estos mecanismos podemos mencionar los programas llamados Fondos Sociales. Entre éstos se encuentra el Fondo de Inversión Social por sus siglas –FIS-, creado por Decreto del

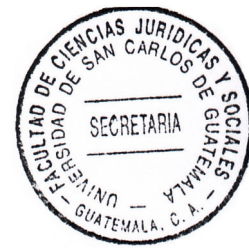
⁶⁰ MEMORIA DE LABORES. Fondo de Inversión Social, 13 de septiembre de 1993 al 31 de diciembre de 1994, pág. 5



Congreso de la República No. 13-93, su objeto es la superación de la pobreza exclusivamente de la población del área rural, mediante el financiamiento de proyectos en múltiples sectores que espondan a la demanda expresada por los grupos y comunidades locales, apoyándose en la participación efectiva de los mismos en la ejecución, operación y mantenimiento posterior de los proyectos. Compete al –FIS- apoyar los programas de modernización de los sectores en tanto los ministerios respectivos logran su reestructuración.”⁶¹.

Ahora bien, en el Programa de Reorganización Nacional, en el año 1997, se crea un fondo cuyos recursos fueran destinados directamente a las familias, aldeas y municipios del interior del país. Institucionalmente, la responsabilidad de desarrollar el proyecto la asumió el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Comisión Organizadora del Fondo de Inversión Social, por sus siglas –COFIS-. A finales del año de 1988 se preparó un primer documento denominado Fondo de las Aldeas o Fondo de Inversión Social, el cual fue presentado al Banco Mundial en el año de 1989 y negociado en el mes de marzo del año de 1990. Los aspectos básicos de este fondo se sustentaban en la apertura de oportunidades para la participación comunitaria, acelerar los procesos de descentralización de la administración pública, intermediar en la ejecución de proyectos que persigan el desarrollo integral de las comunidades, abrir las puertas de la inversión social y la asistencia técnica a los sectores pobres y captar recursos externos de países e instituciones solidarios con los sectores pobres de Guatemala.

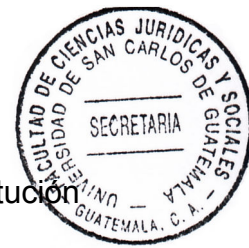
⁶¹ Ibíd. pág. 6



Las autoridades gubernamentales que tomaron posesión en el mes de enero del año de 1991, reactivaron el interés en desarrollar el proyecto del –FIS–, considerándolo como una herramienta importante para inducir la participación de las municipalidades, los grupos comunitarios, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado en la implementación de la estrategia del Estado para la superación de la pobreza. Para ello, con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo por sus siglas PNUD, en el mes de febrero del año de 1991 se elaboró un documento denominado de Asistencia Preparatoria de apoyo a la creación y puesta en marcha del Fondo de Emergencia y Solidaridad Social, por sus siglas -FESS-, designándose como Unidad Ejecutora al Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural. El documento fue firmado en el mes de julio de dicho año.

En el mes de febrero del año de 1992, la Presidencia de la República pasó a ser el Organismo Nacional de Ejecución del FESS, delegó la responsabilidad de dirección y coordinación en el Fondo Nacional para la Paz, por sus siglas FONAPAZ. En el mes de noviembre del mismo año, una misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, también conocido como Banco Mundial, llevó a cabo un análisis de todo lo actuado y se puso de acuerdo con las autoridades gubernamentales para la ejecución de un programa de hasta US\$80 millones a ser encomendado al FIS.

A principios del año de 1993, se resolvió separar la gestión del FIS del FONAPAZ debido a que las poblaciones meta y los objetivos de las dos instituciones eran



diferentes. Se consideró que el FIS debería ser creado como una institución independiente y autónoma, por lo que el Presidente de la República designó un comisionado especial para que concluyera los preparativos de operación y diera la última revisión al proyecto respectivo de ley de creación.

Finalmente, en el mes de mayo de 1993, fue aprobada por el Congreso de la República la Ley de Creación del FIS, la cual tomó vigencia a partir del primero de junio del mismo año.

4.2 Finalidad

El –FIS- fue conceptualizado como un medio estratégico para contribuir temporalmente a la superación de la pobreza exclusivamente de la población en el área rural del país, por medio de la inversión en proyectos de calidad que aumentarían el capital social de los propios pobres.

Se llegó a la conclusión de que era necesario que la nueva institución estuviera libre de toda injerencia de sector alguno, fuera éste político, religioso, étnico, económico o social. También se creyó necesario impedir que el –FIS- se erigiera en una entidad burocrática y rectora que sujetara por medio de vínculos financieros, administrativos o legales a aquellas organizaciones y empresas que se beneficiarían con el financiamiento de proyectos. Esta nueva concepción permitiría al FIS ser una ventanilla de servicio



accesible a todos los segmentos de la población y disponible para apoyar proyectos en múltiples sectores de servicios públicos.

El diseño final del –FIS- fue de una institución para actuar en forma inmediata, dotada de recursos suficientes, con un régimen de excepción de los procedimientos regulares de la administración pública en cuanto a presupuesto, métodos de inversión, y administración de personal. Se le encomendó que, sin sustituir a los Ministerios rectores de los servicios públicos, los complementará y apoyará sus políticas prioritarias. Para poder cumplir con estas características, se hizo necesario crearlo por un tiempo limitado de ocho años.

Más allá de ser un fondo de emergencia dedicado a la compensación social y a la creación de empleo temporal, el FIS fue concebido como un fondo de inversión en el capital social de la población para potenciar la superación de las condiciones de pobreza estructural. Para ello, el diseño final le encomendó las siguientes tres funciones esenciales:

Intermediación financiera, consistente en captar recursos nacionales y extranjeros y luego trasladarlos a título de no reembolsables a los grupos y comunidades pobres del área rural para la realización de proyectos que satisfagan necesidades sociales básicas o incrementen sus ingresos.



Intermediación técnica, consistente en la promoción, evaluación, y control de la ejecución de proyectos de calidad, ejecutados por los propios beneficiarios o las entidades por ellos designadas, en los campos de la salud y nutrición, educación, entrenamiento para el trabajo, gestión productiva, infraestructura social y socioeconómica, mejoramiento del medio ambiente, y otros de desarrollo.

Intermediación organizacional, que consiste en la responsabilidad y facultad de otorgar personalidad jurídica temporal a los grupos informales que se propongan realizar un proyecto financiado por el –FIS-. De esta forma, el –FIS- potencia la participación de las organizaciones de base, propicia la inserción en el sistema jurídico nacional de los propios pobres, y hace partícipes a los beneficiarios en la responsabilidad de la gestión, ejecución y sostenibilidad de sus propios proyectos.

El diseño institucional final resolvió compatibilizar una alta tecnología en las operaciones con una estructura organizacional sencilla, tendiente a la descentralización, y una nueva modalidad de gerencia social con procedimientos propios de la administración, tanto pública como de las empresas privadas. La transparencia de las operaciones quedó garantizada con el concepto de adaptabilidad total, en la cual intervienen la Contraloría General de Cuentas, un auditor interno, las auditorías externas que contrate el propio –FIS- y los entes financiadores, y finalmente la vigilancia de los propios beneficiarios en sus proyectos.



Además, en la tarea de elaborar el diseño básico del –FIS- se definieron, entre otras, las características siguientes: “Actuar en respuesta a la demanda directa de la propia población pobre en lugar de formular proyectos desde gabinete, estar vinculado coherentemente con las políticas globales y sectoriales del gobierno en lo económico, lo político y lo social, e impulsar la gestión de proyectos como instrumento de trabajo.”⁶²

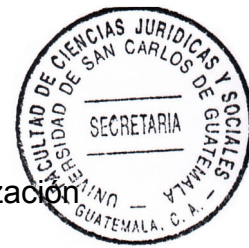
4.3 Constitución jurídica del Fondo de Inversión Social

El Congreso de la República de Guatemala a través del Decreto numero 13-93, crea La Ley de Creación del Fondo de Inversión Social de Guatemala, el cual fue aprobado el 4 de mayo de 1993 con el voto mayoritario de los integrantes del Congreso de la República. Fue publicada en el Diario de Centro América, órgano oficial de la república, el día 17 de dicho mes, para entrar en vigencia a partir del primero de junio del mismo año.

El –FIS- se creó como entidad estatal, descentralizada, con autonomía en la administración de sus recursos y el ejercicio de sus funciones, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se creó con una duración de ocho años.

Dos son las consideraciones que sustentan la Ley:

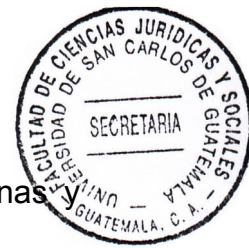
⁶² **Ibíd.**, 20



1. La obligación del Estado de orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, incrementar la riqueza y lograr el pleno empleo y la equidad en la distribución del ingreso nacional.
2. El establecimiento de mecanismos especiales, para canalizar parte de los recursos que el Estado destina a la inversión en proyectos de desarrollo y para captar recursos que aporten instituciones y entidades preocupadas por llevar el bienestar a las comunidades de menores recursos y aisladas del país.

El objetivo básico del –FIS-, se especifica en el Artículo 2, que textualmente establece: “Por medio del Fondo de Inversión Social, el Estado invertirá en actividades que mejoren el nivel de vida y las condiciones económico-sociales exclusivamente de los sectores en situación de pobreza y extrema pobreza del área rural del país, para lo cual llevará a cabo las operaciones previstas en la presente Ley, su Reglamento, su Manual de Operaciones y demás normas que emita la Junta Directiva”

Para permitirle jurídicamente actuar en congruencia con la filosofía que sustenta la ley, “se dotó al –FIS- de discrecionalidad funcional en su organización interna, la realización de operaciones de inversión, la determinación de los proyectos elegibles y la ejecución de su presupuesto, como lo establece el Artículo 5 de la ley; en el régimen de administración de personal en su Artículo 38; en el régimen económico y financiero en los Artículos 64 al 67 y 76 y en la fiscalización de las operaciones, que estarán a cargo



de la Contraloría General de Cuentas y en forma auxiliar por auditorías internas y externas expresado en los Artículos 68 al 72”⁶³.

Por las características de esta institución se establece como autoridad máxima, de conformidad a la ley orgánica, la junta directiva, nombrada por el presidente de la república. Entre sus atribuciones tenemos: aprobar, modificar y evaluar los programas y planes de trabajo; aprobar las fuentes de recursos iniciar negociaciones preliminares de préstamos y donaciones a favor del –FIS–, con entidades nacionales y con gobiernos u organismos internacionales; aprobar el Manual de Operaciones y los Reglamentos, el presupuesto anual de ingresos y gastos; nombrar y remover al gerente general, auditor interno y los asesores jurídicos; emitir las normas del régimen de administración de personal y de administración de salarios; emitir, aprobar y modificar los reglamentos; aprobar las adjudicaciones y contratos; crear y constituir las unidades operativas internas y las sub-sedes que sean necesarias; aprobar las memorias de labores y otras funciones y facultades que le corresponden de acuerdo con la ley. El presidente ejecutivo es la autoridad que ejerce la representación legal de la institución. Asimismo, cuenta con un gerente general quien es el encargado de las actividades puramente administrativas y de operativización de las políticas creadas por junta directiva.

La sustentación jurídica del –FIS– quedó completa al aprobar el Presidente de la República, Lic. Ramiro de León Carpio, en Consejo de Ministros, el Acuerdo Gubernativo Número 1-94, Reglamento de la Ley del Fondo de Inversión Social, el 3 de

⁶³ ibíd. pág. 8



enero de 1994, el cual fue publicado el 5 de enero del mismo año en el Diario Oficial de Centro América para su vigencia a partir del 13 del mismo mes y año.

El establecimiento formal del Fondo de Inversión Social “se efectuó el 13 de septiembre de 1993, cuando, según Acuerdo Gubernativo Número 80-93, el Presidente de la República nombra y da posesión a la Junta Directiva en el Salón de los Espejos del Palacio Nacional. De acuerdo con la concepción final del FIS y el espíritu de la Ley, especificado en el Artículo número 18, la Junta Directiva se integró con personas de reconocida honorabilidad y con experiencia administrativa en el sector financiero o en asuntos de desarrollo económico-social; con probada integridad y sin representación legal de ningún sector económico ni político.⁶⁴

4.4 Estructura organizacional

Aparte de la junta directiva, como órgano superior y el gerente general, el Fondo de Inversión Social, cuenta con la siguiente estructura organizacional:

Un conjunto de unidades de dirección superior integrado en primer lugar por la junta directiva, a cuyo cargo está el establecimiento de políticas y normas así como la vigilancia del desempeño y logro de objetivos; el presidente ejecutivo, que también preside la junta directiva, a cuyo cargo está la conducción ejecutiva y administrativa de la organización en cumplimiento de las resoluciones que tome la junta directiva y los

⁶⁴ *Ibíd.* pág. 8



mandatos propios de la ley; un gerente general que asiste al presidente ejecutivo, y las unidades de auditoría y control, asesoría jurídica y consultoría externa. Parte también de la dirección superior es el comité técnico, integrado por los directores que acuerde la junta directiva, y a cuyo cargo está la aprobación de proyectos y autorización de inversiones.

Un conjunto de unidades a cuyo cargo está el procesamiento técnico del flujo de proyectos que se originan en las demandas de la población pobre del área rural. Este conjunto está integrado por las direcciones de promoción, evaluación, gestión, y control y seguimiento, e interactúa con las direcciones de campo y subsedes departamentales desconcentradas geográficamente. Este conjunto en total conforma el sistema de producción de proyectos del –FIS–.

“El tercer conjunto de unidades está al servicio de las unidades de producción, dándoles apoyo y proveyéndolas de recursos de personal, financieros y logísticos para el logro de los resultados y metas de la institución. Se integra con las direcciones de cooperación internacional, planificación, comunicación social, informática y de finanzas y administración.”⁶⁵

⁶⁵ Ibíd. pág. 20



Dentro de los proyectos que ejecutó del Fondo de Inversión Social, podemos encionar:

a) Asistencia social

“a.1) Salud y nutrición: equipamiento de puestos y unidades de salud, campañas de preención y control de enfermedades, capacitación, dotación de equipo y organización de comadronas tradicionales, capacitación, dotación de equipo y organización de romotores de salud rural, dotación inicial de medicamentos a farmacias comunitarias, desparasitación, dotación de micronutrientes como hierro, yodo y vitamina A para escolares, educación alimentaria y nutricional, alimentación complementaria para menores como desayunos o almuerzos escolares

a.2) Educación básica: equipamiento de escuelas primarias y pre-primarias, dotación de textos básicos y material didáctico para escuelas del nivel pre-primario y primario, contratación temporal de maestros, en forma decreciente bibliotecas para las comunidades educativas, desarrollo, capacitación y actualización de directores de escuela del nivel pre-primario y primario, desarrollo, capacitación y actualización de docentes del nivel pre-primario y primario.

a.3) Entrenamiento para el trabajo y el desarrollo: equipamiento de centros de capacitación para el trabajo, contratación temporal de instructores para los centros de capacitación para el trabajo, programas de alfabetización y post-alfabetización, desarrollo organizacional y transformación de grupos comunitarios sin personalidad



jurídica, desarrollo institucional para la transformación de una Empresa del Fondo de Inversión Social, por sus siglas EFIS.

b) Infraestructura

b.1) Social: construcción en salud, construcción en educación, construcción de centros de capacitación para el trabajo, letrización, alcantarillado sanitario, sistemas de drenaje pluvial, sistemas de abastecimiento de agua

b.2) Socioeconómica: caminos de acceso, puentes y bóvedas en caminos de acceso, sistemas de mini-riego, centros de acopio, almacenamiento y procesamiento primario

c) Medio ambiente: forestación y reforestación, estufas mejoradas, lavaderos públicos.

d) Proyectos productivos: fondos rotatorios, bancos comunales, autoempleo, microempresa.⁶⁶

Como punto de referencia de la Importancia que el Fondo de Invesion Social tuvo, se puede mencionar que manejó los siguientes componentes económicos internacionales, entre otros: a) PNUD AL 31/12/94, 4.1 millones de quetzales; b) UNICEF AL 31/12/94, 570 mil quetzales; c) Banco Mundial, US \$ 20.0 Millones de Dólares; d) KFW, 99.2 millones de quetzales; e) BCIE, 57 millones de quetzales: f) GOBIERNO DEL JAPON,

⁶⁶ Ibíd. pág. 19



179.6 millones de quetzales; g) BID, 171 millones de quetzales; h) OPEP, 25.6 millones de quetzales, etc.

Como observamos, con la información antes expuesta, El Fondo de Inversión Social, a la fecha de referencia, ejecutó, gran cantidad de recursos, provenientes de fuentes internacionales, con el objeto de ser invertidos en las comunidades y grupos más vulnerables identificados dentro de los distintos proyectos existentes. Sin embargo, el objeto del presente trabajo no es evaluar la ejecución presupuestaria en esta entidad, o la calidad de la inversión realizada, sino que el proceso de liquidación en la cual entró, motivo por el cual la información antes referida es meramente ejemplificativa para tomar una muestra de la cantidad de recursos que manejó esta institución.

4.5. Liquidación del Fondo de Inversión Social

El Decreto 13-93 modificado por el Decreto 03-2003, ambos del Congreso de la República, en su Artículo 1 y 77 establece lo siguiente: “Artículo 1. Creación. Se crea el Fondo de Inversión Social, que podrá abreviarse con las siglas FIS, como entidad estatal descentralizada y autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tendrá su domicilio en el departamento de Guatemala; su sede principal en la ciudad capital de la República y podrá establecer sedes en cualquier cabecera municipal del país. La sede principal podrá ser trasladada a otro lugar por resolución motivada de la Junta Directiva. El Fondo de Inversión Social tendrá una duración de trece (13) años” y “Artículo 77. Liquidación del FIS. Si no se resolviera la continuidad del FIS dos



meses antes de que transcurra el plazo indicado en el Artículo 1 de esta Ley, la Junta Directiva del Fondo de Inversión Social constituirá una Comisión Liquidadora del mismo que tendrá las funciones siguientes: a) Transferir a los órganos o entidades estatales competentes los programas o proyectos que aún no hubieren finalizado, para cumplir las responsabilidades pendientes. b) Transferir los recursos financieros y demás bienes del –FIS- a los órganos estatales competentes. c) Remitir el informe de sus actividades al Presidente de la República, al Congreso de la República y a los organismos que éste estime.” Esto significa que plazo de vida jurídica de esta institución era el treinta y uno de octubre de dos mil seis, siendo el plazo perentorio para su renovación el treinta y uno de julio del mismo año, sin embargo, simplemente se quedo en la segunda lectura en el Congreso de la República de una iniciativa que intentaba prorrogar su existencia.”

Según este Artículo, al no resolverse lo de la prórroga en el tiempo establecido, la junta directiva constituida en ese momento, constituirá una comisión liquidadora, la cual tendrá las funciones establecidas en el Artículo 77 antes mencionado.

Previo a entrar analizar el significado de estos Artículos y como se desarrolló es importante establecer las siguientes definiciones:

Transferir: significa “ceder a otra persona el derecho, dominio o atribución que se tiene sobre algo.”⁶⁷.

⁶⁷ www.rae.es, **ob.cit**



Órgano o entidad estatal: del cual nos referimos en el capítulo I del presente Trabajo que se refiere a una Institución que Forma parte de la Estructura Estatal y que tiene en sus manos la ejecución de la actividad encaminada a satisfacer una necesidad de la sociedad.

Competencia: “Es la cantidad de facultades, atribuciones, funciones y responsabilidades que la ley le otorga a cada órgano administrativo, para que pueda actuar.”⁶⁸

El Artículo 44 del Código Civil, preceptúa: “Son bienes las cosas que son o puedan ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles.”

Efectivamente fue integrada la Comisión Liquidadora del Fondo de Inversión Social, por algunos de los miembros que conformaban la junta directiva, sin embargo sus atribuciones únicamente se enmarcaban en tres actividades las cuales se analizan:

- a) Transferir a los órganos o entidades estatales competentes los programas o proyectos que aún no hubieren finalizado, para cumplir las responsabilidades pendientes. Este inciso, establece esa transferencia a órganos o entidades estatales, pero cuales son las competentes para el efecto. Si se observa la estructura estatal existen varias entidades que pudieran ejecutar por la similitud los

⁶⁸ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Ob.Cit**, pág. 22



proyectos o programas pendientes, por lo que es necesario definir, asimismo no le otorga la facultad a la comisión liquidadora de señalar cuales son estas.

- b) Transferir los recursos financieros y demás bienes del FIS a los órganos estatales competentes. Al igual que el anterior no especifica a cual, si solo es a uno a varios, y hay que recordar que para transferir fondos deben existir los espacios presupuestarios para su ejecución, los cuales la Dirección General del Presupuesto debe evaluar, motivo por el cual en este aspecto el Ministerio de Finanzas debería encontrarse involucrado.
- c) Remitir el informe de sus actividades al Presidente de la República, al Congreso de la República y a los organismos que éste estime;

No fue hasta el mes de marzo de 2007, que por medio del Decreto 04-2007 de El Congreso de la República, crea la Ley que Regula las funciones y Atribuciones de la Comisión Liquidadora del Fondo de Inversión Social. De dicha ley son importantes las siguientes consideraciones:

“Artículo 1. La presente Ley regula las funciones de la Comisión Liquidadora del Fondo de Inversión Social (FIS), de manera que permita de una forma ordenada y sin perjudicar los proyectos en ejecución, finalizados, inconclusos y los que se encuentran en ejecución de fianza de cumplimiento de conformidad con los contratos suscritos con



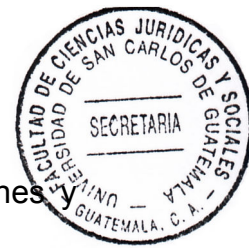
las empresas ejecutoras de los mismos, funciones que deberá concluir en un período que finaliza el 31 de enero de 2008.”

Establece un marco más amplio de operativización de las atribuciones de la comisión liquidadora, así como establece que las funciones de esta finalizarán el 31 de enero de 2008, lo que presupone que en esa fecha debería terminar la liquidación del FIS (hecho que hubiera otorgado mayor certeza jurídica). El este Artículo fue reformado por el Artículo 1 del Decreto 71-2007 del Congreso de la República, el cual queda así:

“Artículo 1. La presente ley, regula las funciones de la Comisión Liquidadora del Fondo de Inversión Social (FIS), de manera que permita de una forma ordenada y sin perjudicar los proyectos en ejecución, finalizados, inconclusos y los que se encuentran pendientes de fianza de cumplimiento de conformidad con los contratos suscritos con las empresas ejecutoras de los mismos, funciones que deberá cumplir en un período que finaliza el 31 de octubre de 2008.”

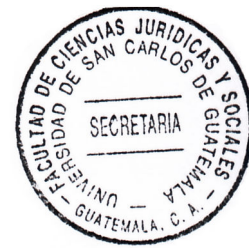
En esta modificación se amplía el plazo hasta el treinta y uno de octubre de dos mil ocho.

“Artículo 2. La Comisión Liquidadora del Fondo de Inversión Social en cumplimiento de las obligaciones que le demanda esta ley y bajo su responsabilidad legal deberá, dentro del plazo que le fija la misma, ejecutar toda función necesaria para cumplir efectivamente con la liquidación absoluta del Fondo, para cuyo efecto tendrá además



de las señaladas en el Artículo 77 del Decreto 13-93, las funciones, atribuciones y obligaciones siguiente:

1. Asegurar y coordinar la finalización de todos los proyectos formulados y en cualquier etapa de ejecución hasta antes del día 31 de mayo de 2006;
2. Satisfacer y finiquitar todas las obligaciones contraídas, que se encuentren pendientes, antes del 31 de mayo de 2006;
3. Realizar los pagos pendientes a contratistas y proveedores;
4. Pagar todos los salarios y pasivos laborales causados hasta el día de la finalización de sus actividades;
5. Disponer, de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado, de los bienes propiedad del Fondo, de cualquier naturaleza que estos sean, incluso para transferirlos a otras instituciones del Estado;
6. Recibir y liquidar oficialmente los proyectos que se encuentren formulados y en proceso de ejecución al entrar en vigor la presente Ley;
7. Hacer los pagos y extender los finiquitos que estén previstos en los contratos respectivos, o en su caso hacer las reclamaciones administrativas o judiciales que corresponda a los contratistas por incumplimiento de sus obligaciones o defectos en la ejecución del proyecto de que se trate;
8. Llevar a cabo toda otra actividad que sea necesaria para la efectiva y total liquidación del Fondo de Inversión Social, sin alterar el espíritu de la presente Ley.”



En el presente Artículo, sumado a lo ya establecido en el Artículo 77 del Decreto 13-93 del Congreso de la República, Ley del Fondo de Inversión Social, intenta desarrollar las actividades de la Comisión, a mi criterio tímidamente, ya sea por falta de proyección o por estrategia a efecto de poder utilizar una interpretación progresiva de la misma.

“Artículo 3. Para el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 2 de la presente Ley, el Ministerio de Finanzas deberá reasignar el monto correspondiente al Programa de Fondo de Inversión Social –FIS- en liquidación, a la Comisión Liquidadora, para el ejercicio fiscal 2007.”

Como observamos, se ordena al Ministerio de Finanzas Públicas reasignar los fondos a la comisión liquidadora. Creemos que no se estableció nada sobre las transferencias y espacios presupuestarios que deberían de ser creados ya que se pensó que la misma Comisión sería la que finalizaría los proyectos pendientes, hecho que no aconteció.

“Artículo 4. Si al terminar el plazo a que se refiere la presente ley, existieran aún proyectos en ejecución pendientes de finalizar, los mismos deberán ser transferidos con inclusión de los fondos asignados a ellos, a los Ministerios o entidades autónomas correspondientes para su finalización y el cumplimiento de las obligaciones pendientes. Tal transferencia de proyectos y fondos deberá hacerse en el mes de diciembre de dos mil siete, no pudiendo realizarse antes bajo ninguna circunstancia.”

El objetivo de la comisión liquidadora tal y como esta creada en el Artículo 77 del Decreto 13-93, esencialmente es la transferencia de los proyectos pendientes de



finalizar así como de sus fondos, por lo que este Artículo pretende identificar a quienes deben de ser transferidos, circunscribiéndose a dos: inisterios o entidades autónomas, que al analizar que no existen entidades autónomas que hayan tenido o que realizaran actividades afines al FIS, se quedaría únicamente con los Ministerios, pero como se observó antes los proyectos que se realizaban iban desde escuelas, puestos de salud hasta proyectos productivos, sistemas de alcantarillado etc., por lo cual, por afinidad, pareciere que debía trasladarse a varios Ministerios. Posteriormente este Artículo fue modificado por el Decreto 77-2007 del Congreso de la República, el cual quedo así:

“Artículo 4. Si al terminar el plazo a que se refiere la presente ley, existieran aún proyectos en ejecución pendientes de finalizar, cuyo plazo contractual exceda el 31 de octubre del 2008, los mismos deberán ser transferidos con inclusión de los fondos asignados a ellos durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2008, a los ministerios o entidades estatales correspondientes para su finalización y el cumplimiento de las obligaciones pendientes.”

Esta modificación amplia en dos sentidos su versión original, en primer lugar establece como meses de transferencia previa finalización de la comisión, así como que ya no son entidades autónomas sino que entidades estatales, momento en el cual las posibilidades de transferencias son más grandes.

Este acuerdo se encuentra conformado por ocho Artículos, sin embargo se considera que estos son los más relevantes.

Posteriormente, el presidente de la República mediante Acuerdo Gubernativo nombra nuevos miembros de Comisión Liquidadora, basándose en el hecho que como los



miembros de Junta Directiva eran nombrados por él, también deben de serlo los miembros de esta. Por último, El Presidente de la República mediante Acuerdo Gubernativo, ya que no se habían finalizado los proyectos pendientes y cancelado los saldos faltantes, ordena trasladar a la Secretaria Coordinación de Ejecutiva de la Presidencia los fondos.

El Fondo de Inversión Social, durante su vigencia administró, supervisó, ejecutó y participó en la ejecución de muchos proyectos, en la utilización de fondos estatales así como proveniente de fuentes internacionales, se hicieron presente en varios lugares de la República, no solamente para la creación de proyectos, sino que también administrativamente contratando personal, sedes físicas, vehículos, combustibles, alimentos, etc. Al desarrollarse su liquidación de la forma que se hizo, se perjudican derechos de terceros, toda vez que no existía un orden o un parámetro jurídico que pudiera establecer correctamente como sucede en las Sociedades Civiles y Sociedad Anónima analizada anteriormente.

Como podemos observar en el párrafo anterior, de manera desordenada se inicia la referida liquidación, sin parámetros a seguir para cumplir con los compromisos adquiridos con los ejecutores o a las personas que se les adeuda en relación a la gestión realizada por el Fondo de Inversión Social, afectando gravemente intereses sociales y estatales al ser éste el que incumple.



Por estos motivos es necesario, la creación de un normativo que contenga los lineamientos mínimos que deben de ser utilizados en la liquidación y extinción de una persona jurídica de carácter autónomo, con el objeto de realizar una procedimiento ordenado y así no conculcar derechos de ninguna persona, individual o jurídica, privada o estatal, nacional o internacional.





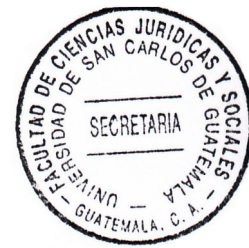
CAPÍTULO V

5. Liquidación de entidades autónomas

En principio, se establecen dos casos, el primero de ellos, al que ya se refirió, la liquidación de entidades autónomas de carácter constitucional, en este caso previo a la utilización de algún procedimiento de liquidación, es necesario la modificación de la misma Constitución, para lo cual debe tomarse en cuenta lo establecido en el Artículo 280 del mismo cuerpo, el cual establece:

“Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados. Las reformas no entrarán en vigencia sino hasta que sean ratificadas mediante la consulta popular a que se refiere el Artículo 173 de esta Constitución. Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, ésta entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta.”

Una vez aprobada la reforma que modifique el estatus de las entidades autónomas que encuadren en estos casos, la utilización del procedimiento que se desarrolla en el presente capítulo puede ser utilizada, toda vez que la diferencia entre las entidades creadas constitucionalmente y las creadas por Decreto del Congreso de la República, radica en el hecho del cuerpo que normó su creación.



En segundo lugar, las entidades autónomas creadas por Decreto del Congreso de la República, para poder liquidarlas, existen ocasiones que existe un procedimiento en la ley que las crea, caso contrario es necesario la emisión de un Decreto Legislativo, en donde se disponga la liquidación y extinción de las mismas.

En tal sentido la propuesta presenta eliminar las nomas que establezcan liquidación así como el proceso de creación de procedimientos específicos para cada entidad que se desee liquidar y en consecuencia crear un procedimiento estandarizado para todas las entidades autónomas, que por cualquier motivo, deban liquidarse.

Es importante mencionar, que el procedimiento de liquidación debe ser aprobado por Decreto Legislativo, toda vez, que el mismo debe derogar los posibles procedimientos existentes en las leyes de creación de las entidades autónomas, así como que el mismo sea de cumplimiento general para todas ellas.

5.1 Proyecto de Decreto Legislativo

Previo a analizar la propuesta de proyecto de Decreto Legislativo, veremos el proceso legislativo para la creación de una ley.

El proceso legislativo es el procedimiento establecido dentro de la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Organismo Legislativo que regula los



procedimientos formales que deben llevarse a efecto de crear una ley, “en tal sentido según criterios casi unánimes, deben de contener los elementos y características básicas siguientes:

- a) “Integridad: Es decir, que contenga todas las normas pertinentes, que no presente lagunas técnicas que requieran posteriormente de la emisión de otro cuerpo normativo, para llenar o resolver dichas lagunas;
- b) Irreductibilidad: El texto no debe expresar más allá de lo necesario, de lo que se quiere regular, evitando reiteraciones y excesos legislativos;
- c) Coherencia: El texto legislativo no debe contener contradicciones o soluciones diferentes a supuestos iguales;
- d) Correspondencia: El texto legislativo debe tener en cuenta la existencia de otras normas legales vigentes.”⁶⁹

Al hablar de integridad, irreductibilidad, coherencia y correspondencia, es referirse a esa integración que debe poseer el texto que contenga una nueva ley, ya que la misma se operativizará dentro de un sistema jurídico complejo y en caso de existir contradicciones o aspectos no contemplados podría colapsar, motivo por el cual debe conjugar estos aspectos para que esta sea dinámica, positiva y vigente.

⁶⁹ Mijangos Conteras, José Luis. **Guía sobre prácticas parlamentarias**. Pág. 43



Más allá de los tecnicismos que se enumeraran es necesario observar algunos pasos prácticos:

“Primero, hay que conocer lo que se pretende legislar. Los objetivos a alcanzar con la nueva ley deben estar bien definidos. También se tiene que identificar y analizar las diferentes tareas y actividades e iniciar un amplio estudio sobre el tema. Se recomienda formar un grupo de trabajo, en donde las personas que van a redactar el documento obtengan la información de personas o agrupaciones conocedoras o interesadas en esta materia.”⁷⁰

Las etapas del proceso legislativo son:

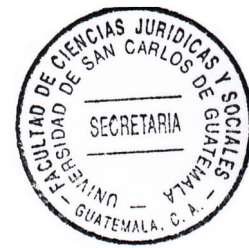
1. Iniciativa

“Iniciativa es el derecho que se tiene de hacer una propuesta”⁷¹, aplicado en el Proceso Legislativo, es quienes son las entidades que pueden presentar una propuesta de ley, entre las cuales, de conformidad con el Artículo 174 de la Constitución Política de la República son:

- a) Los Diputados al Congreso de la República;
- b) El Organismo Ejecutivo, por conducto del Presidente de la República;

⁷⁰ Alejos Cambara, Roberto. **Como presentar proyectos de ley.** Pág. 16

⁷¹ www.rae.es **Ob. Cit.**



- c) La Corte Suprema de Justicia;
- d) La Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- e) El Tribunal Supremo Electoral.

Únicamente estos organismos o personas son las legitimadas para presentar propuestas o iniciativas para la creación de ley, en nuestro caso, podría ser cualquiera de los cinco mencionados la que podría presentar la iniciativa que contenga la propuesta que se presentara posteriormente.

2. Forma de presentación y trámite de las iniciativas de Ley

En relación a la presentación y trámite de las iniciativas, debe utilizarse los Artículos 174 al 182 de la Constitución Política de la República así como los regulados del 109 al 133 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Esta iniciativa debe presentarse a la Dirección Legislativa, del Congreso de la República que la identificará con un número de orden, ésta debe contar con una redacción clara, separar la parte considerativa de la dispositiva, asimismo debe contener una exposición de motivos, la cual fundamente la necesidad de la creación de la Ley.

Por otro lado la presentación deberá hacerse por escrito, en hojas numeradas y rubricadas por él o los ponentes, entregándose también en formato digital.



Posteriormente, la iniciativa de ley debe ser presentada al pleno del Congreso de la República, para su consideración y remisión a las Comisiones respectivas a efecto de evaluarlas y emitir dictamen favorable o desfavorable sobre la misma, "...Las comisiones que se integren, independientes de su denominación o temporalidad, constituyen órganos técnicos de estudio y conocimiento de los asuntos que se sometan a su consideración por disposición del Pleno del Congreso o aquellos, que en el caso de las comisiones ordinarias, promueva por su propia iniciativa..."⁷²

"Hasta que la iniciativa no haya sido presentada al pleno del Congreso y admitida, para su discusión y estudio, el documento es un anteproyecto de Ley. Como los diputados tienen iniciativa de Ley, alguno de ellos debe respaldar con su firma cualquier anteproyecto. De lo contrario será leído dentro del "despacho calificado" (correspondencia importante). Después de leído, se preguntará a los diputados quien desea respaldarlo. Si alguno lo hace, el documento se envía a la comisión que le corresponda, para su estudio y dictamen. El diputado que respalda un proyecto de ley se le llama diputado ponente"⁷³

Uno de los pasos más importantes en la presentación de una iniciativa de ley es dentro de su trayectoria, el conocimiento que tienen de la misma, las comisiones de trabajo del Congreso de la República, porque parte de la responsabilidad de las comisiones es ilustrar al pleno del conocimiento de cada una de las iniciativas que les son sometidas

⁷² *Ibíd.*, Pág. 50.

⁷³ Alejos Cambara, Roberto. **Ob. Cit.** Pág. 24



para su estudio, lo cual realizan a través de los dictámenes de comisión, que constituyen una mera ayuda técnica o jurídica que informa la inteligencia del asunto de que se trata. Por su naturaleza, las comisiones dentro del Congreso de la República se dividen en:

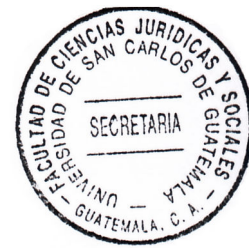
a. Comisiones ordinarias, más bien conocidas como comisiones de trabajo, y son a las que se refiere el párrafo anterior.

b. Comisiones extraordinarias y específicas, estas también ilustran al pleno, pero con la característica que lo realizan sobre el conocimiento de asuntos que este dispone sean tratados particularmente y,

c. Comisiones singulares, las que son designadas por el presidente del Congreso para cumplir con cometidos ceremoniales, de etiqueta o representación del Congreso en actos diversos.

El Artículo 27 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, establece como Comisiones Ordinarias:

1. De Régimen Interior, que a su vez lo será de Estilo y estará integrada por los miembros de la Junta Directiva del Congreso de la República,
2. De Agricultura, Ganadería y Pesca,
3. De Asuntos Municipales,



4. De Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas,
5. De Comunidades Indígenas,
6. De Cooperativismo y Organizaciones No Gubernamentales,
7. De Cultura,
8. De Defensa del Consumidor y el Usuario,
9. De Deportes,
10. De Derechos Humanos,
11. De Descentralización y Desarrollo,
13. De Economía y Comercio Exterior,
14. De Educación, Ciencia y Tecnología,
15. De Energía y Minas,
16. De Finanzas Públicas y Moneda,
17. De Gobernación,
18. De Integración Regional,
19. De la Defensa Nacional,
20. De la Mujer,
21. De Legislación y Puntos Constitucionales,
22. De Migrantes,
23. De Pequeña y Mediana Empresa,
24. De Previsión y Seguridad Social,
25. De Probidad,
26. De Relaciones Exteriores,
27. De Salud y Asistencia Social,



28. De Seguridad Alimentaría,
29. De Trabajo
30. De Turismo,
31. De Vivienda,
32. Del Ambiente, Ecología y Recursos Naturales,
33. Del Menor y de la Familia

Y comisiones Extraordinarias y Específicas: aquellas que se conforman para asuntos específicos, pudiendo poner de conocimiento dos o más asuntos de las comisiones en formas simultáneas o conjuntas;

En este esquema, para el presente trabajo, consideramos que la propuesta que se presentara deberá ser conocida conjuntamente por la Comisión de Descentralización y Desarrollo y la de Legislación y Puntos Constitucionales.

Al Finalizar el trámite en la Comisión, en el caso de los informes o dictámenes conjuntos, los proyectos se entregarán a la Dirección Legislativa, en soporte papel y formato digital, para su registro, para acceso de los diputados. Posteriormente se procederá al debate.

Podemos decir que el debate “es una de las características esenciales del parlamento y es en el trámite de aprobación o formación de las leyes y no podrá votarse por proyecto de ley, hasta que el mismo esté suficientemente discutido, regulando la existencia de



tres debates, celebrados en sesiones que se desarrollarán en distinta fecha...⁷⁴. De conformidad con la Ley los debates se realizarán de la siguiente forma:

- a. Primero y segundo debates: la iniciativa se pondrá a discusión ante el Pleno del Congreso. En estos se deliberará sobre la constitucionalidad, importancia y oportunidad del proyecto, es decir en términos generales sobre la conveniencia de su aprobación. Por último, cualquier diputado podrá, mediante moción, proponer que se entre a votar sobre la constitucionalidad del proyecto. Si los diputados consideran la inconstitucionalidad del proyecto, éste se desechará y enviará al archivo, si los diputados estiman que el proyecto no tiene vicios de inconstitucionalidad, continuará el trámite conforme lo establece la Constitución Política y la Ley Orgánica del Organismo Legislativo.

- b. Tercer debate: esta fase o etapa se cumple cuando posteriormente a los dos primeros debates se han concluido y la presidencia del Congreso anuncie la puesta en discusión y la secretaría, indica que el mismo se tiene por suficientemente discutido.

En este caso, la aprobación en su tercer debate, obliga a que se continúe con la discusión de la ley por Artículos. En caso contrario, es decir, que el proyecto se deseche en el tercer debate, se manda archivar.

⁷⁴ *Ibíd.* pág. 57.

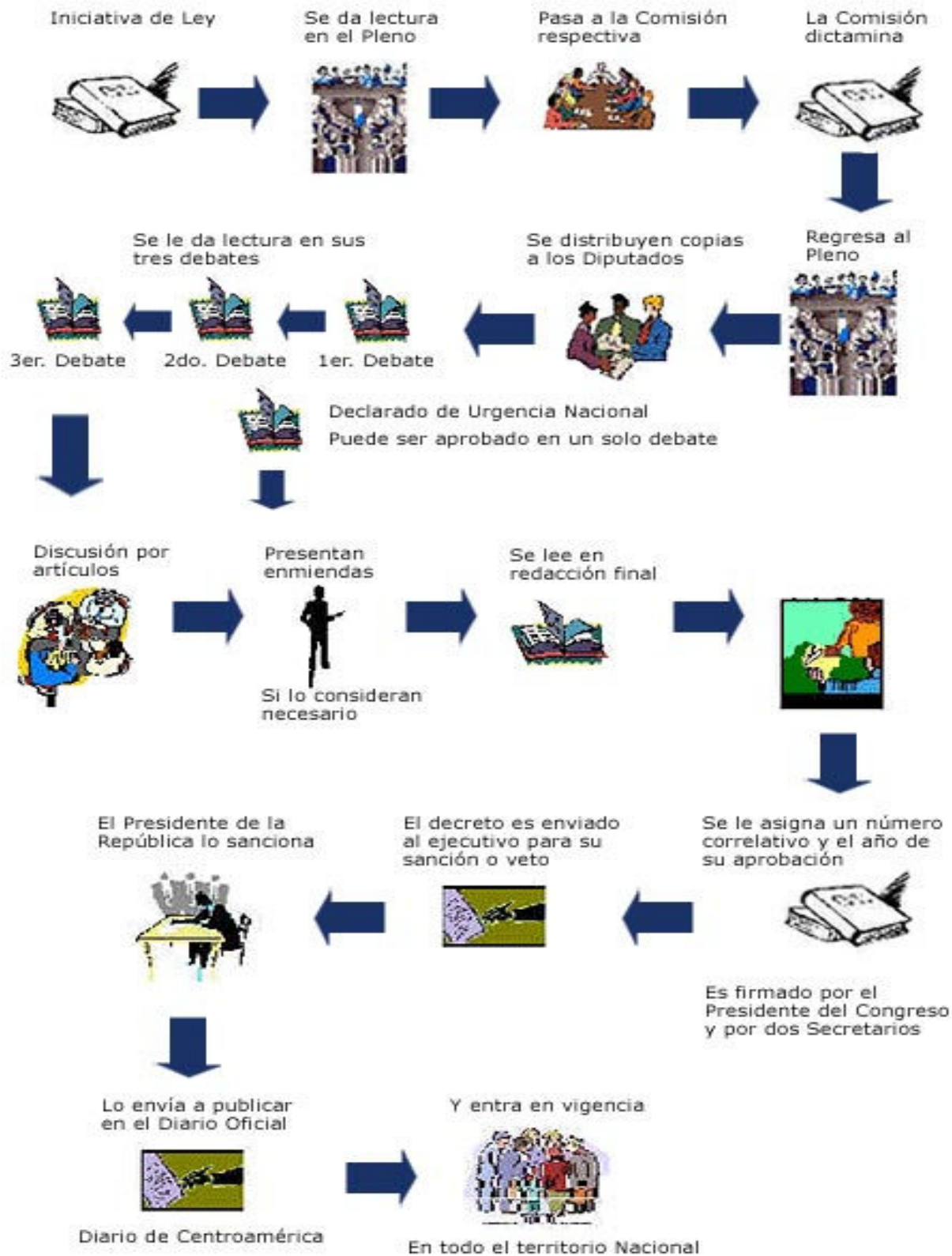


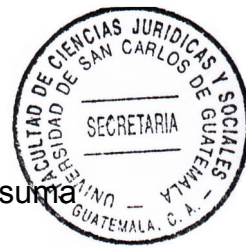
c. Discusión por Artículos: finalizado el trámite, ya sea de la discusión en tercer debate de un proyecto de ley o en su caso la discusión en único debate, cuando el proyecto se hubiera declarado de urgencia nacional, conforme el procedimiento descrito anteriormente, se iniciará la discusión Artículo por Artículo del proyecto, salvo que sea factible o conveniente, debido a la extensión o complejidad del proyecto, su división en incisos, párrafos o capítulos

Posteriormente a su discusión y aprobación, resta solamente la revisión de estilo que lleva a cabo la Comisión de Régimen Interior, su transcripción en limpio y la remisión al Organismo Ejecutivo. Antes de esto último, debe ser sometido el decreto a conocimiento de los diputados por un plazo de cinco días, para que puedan objetar si estiman que el contenido del mismo no responde a lo aprobado durante la sesión. Como así lo establece el Artículo 125 de la Ley del Organismo Legislativo.

Recibido el Decreto en el Organismo Ejecutivo, por conducto de la Secretaría General de la Presidencia, luego de su estudio y análisis, el Presidente de la República puede sancionarlo, vetarlo o asumir una actitud pasiva al respecto. Si lo sanciona o veta, debe hacerlo dentro del plazo de 15 días hábiles desde su recepción y mandarlo a publicar en el diario oficial que es el Diario de Centroamérica, en el primero de los casos o devolverlo al Congreso, en el segundo. Si el Presidente no se pronuncia corresponde al Congreso darlo por sancionado y mandarlo a publicar dentro del plazo de ocho días. Esto se encuentra establecido en el Artículo 178 de la Constitución Política de la República.

A continuación presentamos un esquema del proceso de formación de la Ley:





Luego de haber explicado brevemente el proceso de formación de la ley, de suma importancia para poder comprender cada paso y el trabajo que lleva la misma dentro del Organismo Legislativo como en el Organismo Ejecutivo.

En las siguientes páginas se presenta la propuesta del Decreto Legislativo que contendrá la Ley para la Liquidación de Entidades Autónomas, misma que se comentará conforme a su desarrollo:

Decreto Legislativo Número ____-2009

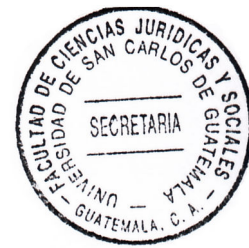
El Congreso de la República de Guatemala

CONSIDERANDO

Que dentro de la Estructura Institucional del Estado de Guatemala, existe la posibilidad de la creación de entidades autónomas, estando facultado para la creación de las mismas Congreso de la República, a efecto de crear sistemas de administración pública mas dinámicos y que de esta forma cumplan con el fin supremo, que es el bien común;

CONSIDERANDO

Que muchas de estas instituciones, ya sea por darse finalizado el plazo establecido en la norma de su creación o por convenir a los intereses del estado, deben liquidarse y extinguir la personalidad jurídica otorgada a las mismas a efectos de llenar las perspectivas de la Administración pública;



CONSIDERANDO

Que por las características especiales de estas instituciones, es necesario la creación de un normativo unifique los procedimientos de liquidación y extinción de estas personas jurídicas, a efecto de evitar que se conculquen derechos de terceros, ya sean nacionales o extranjeros, o ya sea el mismo Estado o personas particulares;

POR TANTO

En ejercicio de las facultades que le confiere la literal a) del Artículo 171 y con base en lo que establece el Artículo 134, ambos de la Constitución Política de la República;

DECRETA

LEY PARA LA LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS

Artículo 1. “Objeto. La presente ley tiene como objeto regular el procedimiento de liquidación de las entidades autónomas constituidas en el país. En el caso de las entidades autónomas de carácter constitucional, previo la aplicación de la presente ley, debe haberse realizado el proceso establecido en la misma Constitución Política de la República para la modificación de su estatus”.

Artículo 2. “Definiciones. Para la aplicación de la presente ley se utilizarán las siguientes definiciones:

- a) Entidad Autónoma: Es toda aquella entidad estatal, que ya sea la Constitución Política de la República o el Congreso de la República, le ha otorgado esa categoría;



- b) Comisión Liquidadora: Ente encargado de realizar todas las acciones necesarias para la efectiva y total liquidación de los derechos y obligaciones que se encuentren pendientes en la entidad Autónoma, y en su caso, transferir los mismos a donde corresponda;
- c) Proceso de Liquidación: Es el conjunto de etapas que conllevan a la efectiva y total liquidación de una entidad autónoma y posterior extinción.
- d) Entidades Estatales. Son entidades Estatales los Ministerios, Municipalidades y otras entidades autónomas.”

Artículo 3. “Causas para la Liquidación. Son causas para iniciar proceso de Liquidación de una Entidad autónoma 1º. Vencimiento del plazo fijado en el Decreto de su Creación. 2º. Imposibilidad de seguir realizando el objeto principal para el cual fue conformada. 3º. No poseer fondos para la realización de la finalidad para que fuera creada.

En el caso de los numerales dos y tres, previo el análisis respectivo, el Congreso de la República debe decidir sobre la misma.”.

Artículo 4. “Prohibición. Una vez iniciado el proceso de liquidación por cualquiera de las causas antes establecidas, queda prohibido iniciar nuevas operaciones en la entidad autónoma. Quienes contravengan esta prohibición, serán solidaria e ilimitadamente responsables por las operaciones emprendidas.”



Artículo 5. “Conservación de la Personalidad Jurídica. Durante el proceso de liquidación la entidad autónoma conservará su personalidad jurídica hasta que aquella se concluye y durante ese tiempo, deberá añadir a su nombre las palabras: En liquidación.”

Artículo 6. “Plazo. Todo plazo de liquidación tendrá un plazo de un año, el cual podrá prorrogarse, siempre y cuando el Congreso de la República así lo disponga, por seis meses más. Una vez finalizado este deben transferirse las obligaciones y derechos pendiente a la entidad estatal que designe el Presidente mediante Acuerdo Gubernativo.

El Plazo de inicio del proceso de liquidación debe computarse a partir del nombramiento y toma de posesión de los miembros que integraran la Comisión Liquidadora.”.

Artículo 7. “Comisión Liquidadora. Una vez dada alguna de las causales establecidas en el Artículo 3, El Presidente de la República, en un plazo no mayor de treinta días, deberá nombrar a los miembros de la Comisión Liquidadora. Asimismo este tendrá la facultad para remover a estos en caso no cumplan la correcta aplicación de la presente ley.

Esta estará integrada de la siguiente forma: un presidente, quien tendrá la representación legal de la institución en liquidación, un secretario, cuatro vocales y dos miembros suplentes.”.



Artículo 8. “Atribuciones. La Comisión Liquidadora tendrá las siguientes funciones:

1. Asegurar y coordinar la finalización de todos los proyectos y programas que tenga pendiente la Entidad Autónoma a la fecha de iniciación del proceso de liquidación;
2. Satisfacer y finiquitar todas las obligaciones contraídas, que se encuentren pendientes, a la fecha de iniciación del proceso de liquidación;
3. Realizar los pagos pendientes a ejecutores, supervisores, proveedores, capacitadores así como la cancelación de los arrendamientos o servicios que haya utilizado la entidad autónoma durante su vigencia, y en su caso, durante el proceso de liquidación;
4. Pagar todos los salarios y pasivos laborales causados hasta el día de la finalización de sus actividades;
5. Disponer, de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado, de los bienes, de cualquier naturaleza que estos sean, incluso para transferirlos a otras instituciones del Estado;
6. Hacer los pagos y extender los finiquitos que estén previstos en los contratos respectivos, o en su caso hacer las reclamaciones administrativas o judiciales que corresponda;

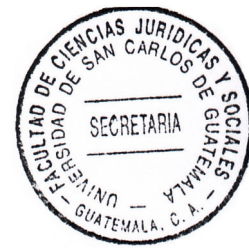


7. Llevar a cabo toda otra actividad que sea necesaria para la efectiva y total liquidación del Fondo de Inversión Social, sin alterar el espíritu de la presente ley.
8. Al finalizar el plazo establecido, o en su caso la prórroga, transferir todos los derechos y obligaciones pendientes a la entidad estatal que designe el Presidente de la República.
9. Resolver todas las cuestiones que se dieran en el proceso de liquidación;
10. Realizar todas las acciones necesarias para la efectiva y total liquidación de la Entidad autónoma, sin alterar el espíritu de la presente ley.”.

Artículo 9. “Sesiones y Dietas. La Comisión celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias. Las Sesiones ordinarias se realizarán por lo menos dos veces al mes y las extraordinarias cuando sean convocadas. El secretario participara en las sesiones con voz pero sin voto.

Los miembros de la Comisión devengarán dietas por sesión celebrada a la que asistan. En todo caso, ninguna persona recibirá dietas por más de cuatro sesiones de un mismo mes calendario.”.

Artículo 10. “Quórum y Resoluciones. Tres miembros de la Comisión constituyen quórum para toda sesión. Las resoluciones deben tomarse por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate, tiene doble voto quien la presida.”



Artículo 11. “Solidaridad de las Miembros de la Comisión Liquidadora. “Los miembros de la Comisión Liquidadora serán responsables solidariamente en sus acciones, sin embargo podrán razonar su voto en las cuestiones que discrepen en sus resoluciones.

Artículo 12. Coordinación. La Comisión, para cumplir la efectiva liquidación de la entidad autónoma deberá coordinar sus acciones con otras instituciones del Estado.”.

Artículo 13. “Estructura de la Entidad Autónoma. Cuando se decida sobre la liquidación de una entidad autónoma de conformidad con la presente ley, esta, en la medida de lo posible, conservara la estructura que posee, debiendo suprimir paulatinamente las Direcciones, Departamentos o unidades con que cuente dependiendo de las necesidades que tenga la misma.”.

Artículo 14. “Órganos de Asesoría. A efecto de realizar la efectiva y total liquidación, la Comisión Liquidadora, podrá nombrar los órganos de asesoría estrictamente necesarios.”.

Artículo 15. “Personal Administrativo. Durante el proceso de liquidación, en la medida de lo posible, se mantendrá el personal de Administrativo, financiero y Operativo que posee la entidad autónoma.



Este personal, continuara devengando el mismo salario que posee al momento de iniciar este proceso. Al concluir el plazo, o en su caso la prorroga, este personal podrá ser absorbido por la entidad estatal que se designe para la transferencia de los derecho y obligaciones respectivos, siempre y cuando llene los requisitos exigidos por la misma, bajo el escalafón de puestos de conformidad con la Ley y demás reglamentos referentes al Servicio Civil.”.

Artículo 16. “Intercambio y Cooperación Internacional. La Comisión podrá gestionar fondos con instituciones homólogas de otros países y ante los organismos internacionales, para efectos de finalizar los proyectos pendientes de ejecución y que no cuenten con los suficientes fondos para finalización.”.

Artículo 17. “Derechos y obligaciones. La Comisión, asume todos los derechos y obligaciones de la entidad Autónoma en proceso de liquidación, teniendo la representación legal el presidente de la mismas hasta la transferencia correspondiente.”.

Artículo 18. “Operaciones Presupuestarias. Se Faculta a La Comisión, para gestionar ante El Ministerio de Fianzas Públicas, las operaciones que sean necesarias en las partidas presupuestarias correspondientes que se deriven de la presente ley.”

Artículo 19. “Transferencia al vencimiento del plazo. Si al finalizar el plazo, o en su caso la prorroga, a que se refiere la presente ley, existieran aún proyectos, programas u



obligaciones pendientes de finalizar, los mismos deberán ser transferidos con inclusión de los fondos asignados a ellos, a las entidades estatales que se designe para su finalización y el cumplimiento. Tal transferencia deberá iniciarse dos meses antes de la finalización en forma paulatina, no pudiendo realizarse antes bajo ninguna circunstancia.

Para tal efecto, el Presidente de la República deberá designar dicha entidad dos meses antes que se venza el plazo, o en su caso la prorroga.”

Artículo 20. “Comisión Bipartita de Transferencia (CBT). A efecto de realizar la transferencia antes mencionada, se constituirá la Comisión Bipartita de Transferencia (CBT) la cual estará conformada, por una parte, con los Miembros de la Comisión Liquidadora y, por otra parte, el personal nombrado por la entidad Estatal a que se le transfiera. Esta Comisión no afectará las funciones de la Comisión Liquidadora.”

Artículo 21. “Funciones y atribuciones de la CBT. La Comisión Bipartita de Transferencia deberá realizar todas las acciones necesarias para la total y efectiva transferencia de los derechos y obligaciones de toda índole pendientes, para lo cual, entre otras, tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Transferir todos los bienes no fungibles;
- b) Transferir todos los proyectos pendientes de ejecución, con sus respectivos fondos;
- c) Transferir los fondos que posee la Entidad Autónoma para su funcionamiento;



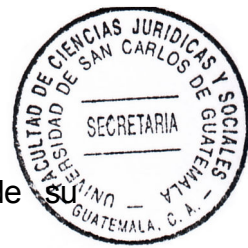
- d) Transferir toda la documentación contable y financiera para su respectiva ante la Contraloría General de Cuentas de conformidad con la ley;
- e) Transferir los proyectos finalizados que se encuentren pendientes de liquidar y realizar todas las gestiones necesarias;
- f) Todas aquellas que sean necesarias para la efectiva y total transferencia de los derechos y obligaciones que posea la entidad autónoma.”

Artículo 22.” Acciones Legales. En el caso de las acciones legales existentes en la entidad Autónoma, se transferirán a la Procuraduría General de la Nación para que proceda de conformidad con la ley.”

Artículo 23. “Fiscalización. Corresponde a la Contraloría General de cuentas la fiscalización de todas las operaciones que realice la Comisión.”

Artículo 24. “La Comisión Liquidadora deberá informar trimestralmente y por escrito al Organismo Ejecutivo y al Organismo Legislativo sobre el avance del cumplimiento del proceso de liquidación.”

Artículo 25. “Normas Supletorias. Para los casos no previstos en las normas contenidas en este Decreto, la Comisión Liquidadora aplicará las disposiciones contenidas en la Ley del Organismo Judicial, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley de Contrataciones del Estado y Código de Comercio, tomando en cuenta los objetivos y características de la institución.”



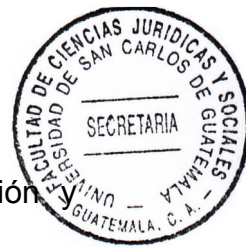
Artículo 26. “Vigencia. El presente acuerdo entrara en vigencia ocho días después de su publicación.”





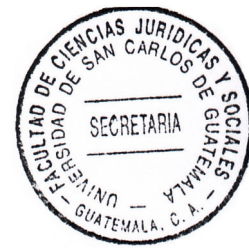
CONCLUSIONES

1. El Sistema de administración pública en Guatemala, permite la creación de entidades centralizadas, desconcentradas, descentralizadas y autónomas, sin embargo, en estas últimas, por sus propias características y peculiaridades, para su regulación, modificación o reforma, el Congreso de la República tiene facultades para dirimir las.
2. Las personas jurídicas son entes plenamente reconocidos por el Estado de Guatemala, los cuales, ya sean de derecho privado o derecho público, realizan un papel muy importante en la sociedad, motivo por el cual, al no encontrarse regulado todo lo relativo a las actividades que estos realizan en su actuar, causan perjuicios sociales y jurídicos.
3. Tanto el Código Civil, como el Código de Comercio, regulan la creación, desarrollo y liquidación de las distintas personas jurídicas reconocidas en el ordenamiento jurídico guatemalteco, no así para normar lo relativo al proceso de liquidación para las entidades autónomas.
4. Al ser creado el Fondo de Inversión Social, por medio del Decreto 13-93 del Congreso de la República como entidad autónoma con una vida jurídica



determinada, no reguló plenamente el procedimiento para su liquidación y extinción, ya que al no existir el mismo ocasionó problemas jurídicos.

5. Que en la actualidad no existe un normativo general que regule las fases que deben aplicarse para la liquidación y posterior extinción de entidades autónomas, hecho que conlleva a la conculcación de derechos y obligaciones, tanto del Estado y como de terceras personas, ya sean nacionales o internacionales.

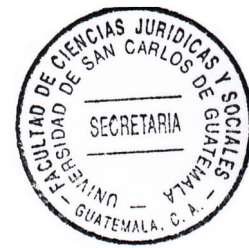


RECOMENDACIONES

1. Es necesario regular por medio de Decretos Legislativos todas las actividades de las entidades autónomas, tanto en su vida como en el momento de su liquidación y extinción, toda vez que son entes plenamente reconocidos por el derecho administrativo y, en especial, por el ordenamiento jurídico guatemalteco.
2. Es necesario, debido a la naturaleza jurídica de las personas jurídicas, implementarse mecanismos por parte del Organismo Ejecutivo y del Organismo Legislativo, evaluar la positividad de la normativa existente en relación a ellas, además proponer modificaciones que respondan a la realidad jurídica del país.
3. Deben de utilizarse como asidero legal por parte del Organismo Legislativo, las normas relativas a la liquidación y extinción de sociedades anónimas y sociedades civiles, para la creación de un procedimiento que fuere aplicable en las entidades autónomas.
4. Es necesario evitar a toda costa que vuelva a ocurrir los acontecimientos que acaecieron por la falta de un procedimiento establecido para la liquidación del Fondo de Inversión Social, para lo cual deben implementarse mecanismos de estudio previo a la creación de entidades de este tipo, así como procedimientos que coadyuven, no solo en su vigencia sino que también en su forma de finalización.



5. Es necesario que el Congreso de la Republica de Guatemala, conozca la propuesta para la creación de un procedimiento para la liquidación de entidades autónomas, contenida en el presente trabajo y así proveer un instrumento útil y eficiente en este tipo de casos, tomando en cuenta que para la formación de las leyes tiene iniciativa los diputados al congreso de la República, Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, La Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.



BIBLIOGRAFÍA

ALDERFER, Harold Freed. **La administración pública en las naciones nuevas.** Buenos Aires, Daidos 1970.

BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Depalma 1958.

BRAÑAS, Alfonso. **Manual de derecho civil.** 1a. ed.; Editorial Estudiantil Fénix, 2004.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico universitario.** Tomo II, 2a. ed.; Editoriales Heliasta. Buenos Aires, Argentina, 2005.

CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo.** 2 vol. Editorial Estudiantil Fénix 2001.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco.** Tomo I, Teoría General, Editorial Impresiones Graficas, 15a. ed.; 1998.

Congreso de la República de Guatemala. www.congreso.gob.gt

DE PINEDA, Rafael. **Diccionario de derecho,** Editorial Porrúa.

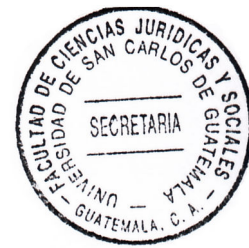
Diccionario de la Real Academia Española, 22a. ed.; www.rae.es

ES TU DERECHO. www.estuderecho.com

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, **Introducción al estudio del derecho,** 40a. ed.; Editorial Porrúa, S.A 1993.

GODINEZ BOLAÑOS, Rafael. **Sistemas de organización administrativa,** Centro de Información Jurídica –CIJUR–, Universidad de San Carlos de Guatemala. 1998.

Junta Directiva del Fondo de Inversión Social. **Memoria de labores del Fondo de Inversión Social. 1994.**



LÓPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al derecho II**, Reimpresión. Guatemala: Editorial Cooperativa de ciencia Política R.L., Universidad de San Carlos de Guatemala, 1984.

MIJANGOS CONTERAS, José Luis. **Guía sobre prácticas parlamentarias**. Guatemala, Editorial LEGIS., 2006.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 10a. ed.; Editoriales Heliasta. Buenos Aires, Argentina, 1987.

PEREIRA-OROZCO, Alberto. **Nociones generales de derecho I**. 4a. ed.; Ediciones Pereira, 2007.

PUIG PEÑA, Federico. **Compendio de derecho civil español**, Ediciones Pirámide, S.A. Madrid, 1976.

VILLEGAS LARA, René Arturo. **Derecho mercantil guatemalteco**. Tomo I, Editorial Universitaria, 1999.

Legislación:

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

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

Código Procesal Civil y Mercantil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, Decreto-Ley 107, 1964.

Código de Comercio. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número _2-70, 1970.



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

Ley del Organismo Legislativo. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 63-94, 1994.

Ley del Fondo de Inversión Social. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 13-93, 1993.

Ley que Regula las Funciones y Atribuciones de la Comisión Liquidadora del Fondo de Inversión Social. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 04-2007, 2007.