

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO - DOCTRINARIO DE LA OPOSICIÓN ESTABLECIDA EN EL DECRETO 126-97 LEY REGULADORA DE LAS ÁREAS DE RESERVA TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REGULAR SU PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO"

TESIS DE GRADO

PAOLA MARIA CHAVEZ SOLORZANO
CARNET 10984-12

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, AGOSTO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

"ANÁLISIS JURÍDICO - DOCTRINARIO DE LA OPOSICIÓN ESTABLECIDA EN EL DECRETO 126-97 LEY REGULADORA DE LAS ÁREAS DE RESERVA TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REGULAR SU PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO"
TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

POR
PAOLA MARIA CHAVEZ SOLORZANO

PREVIO A CONFERÍRSELE
EL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, AGOSTO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

DECANO: DR. ROLANDO ESCOBAR MENALDO
VICEDECANA: MGTR. HELENA CAROLINA MACHADO CARBALLO
SECRETARIO: LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. ALAN ALFREDO GONZÁLEZ DE LEÓN
DIRECTOR DE CARRERA: MGTR. JUAN FRANCISCO GOLOM NOVA
DIRECTORA DE CARRERA: MGTR. ANA BELEN PUERTAS CORRO

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

MGTR. JUAN FRANCISCO GOLOM NOVA

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

LIC. FRED MANUEL BATLLE RIO



Mgtr. Juan Francisco Golom Nova
Abogado y Notario

Guatemala 11 de junio del 2018.

Dr. Rolando Escobar Menaldo
Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Estimado Dr. Escobar:

Conforme nombramiento recaído en su servidor, para ser asesor de la tesis de grado: **“ANÁLISIS JURÍDICO - DOCTRINARIO DE LA OPOSICIÓN ESTABLECIDA EN EL DECRETO 126-97 LEY REGULADORA DE LAS ÁREAS DE RESERVA TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REGULAR SU PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO”**, de la estudiante **PAOLA MARÍA CHÁVEZ SOLÓRZANO** quien se identifica con carné universitario **10984-12** de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, rindo el presente informe:

1. Conforme el anteproyecto de investigación autorizado a la estudiante Chávez Solórzano, se procedió a revisar el plan de investigación para cada uno de los capítulos y de manera integral el documento final; de las revisiones que se hicieron a cada apartado, se le requirieron una serie de correcciones para adecuar la investigación a los enfoques jurídicos, propios de la materia, las cuales ya fueron cumplidos en su totalidad.
2. La estudiante ha completado el documento de acuerdo al protocolo de investigación de la facultad y en consecuencia hacen del documento final, un trabajo de grado que cumple con los presupuestos metodológicos exigidos al respecto, cuyo aporte es relevante al abordar una temática de manera novedosa e integral.
3. Es de resaltar que los temas tratados logran que el informe final sea un documento académico, que se incorpora a las investigaciones que como Facultad se están produciendo, por lo que:
4. Cumplidos los requisitos metodológicos, como de contenido del trabajo de grado, en mi calidad de asesor, otorgó **DICTAMEN FAVORABLE** para que la estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales **Paola María Chávez Solórzano** con carné universitario **10984-12** proceda a solicitar Revisión de Forma y Fondo de su trabajo de grado.

Sin otro particular me suscribo,

Atentamente,

Mgtr. Juan Francisco Golom Nova
Abogado y Notario

JUAN FRANCISCO GOLOM NOVA
ABOGADO Y NOTARIO

jfgolom@yahoo.es

FRED MANUEL BATLLE RIO
Abogado y Notario

Guatemala, 16 de agosto de 2018.

Licenciado

Cristian Roberto Villatoro Martínez
Secretario del Consejo de la Facultad
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Rafael Landívar
Presente.

Respetable Licenciado Villatoro Martínez:

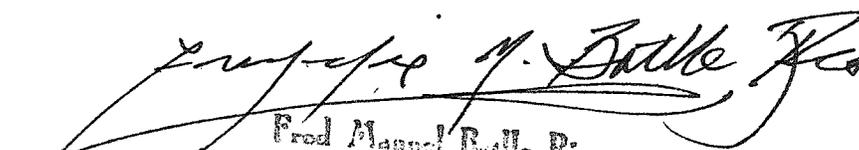
Reciba un cordial saludo, esperando éxito en sus actividades personales y profesionales.

Por medio de la presente, me permito informarle, que en virtud de la designación contenida en la NOTIFICACIÓN extendida por el Director de Área de Ejes Transversales, el día 6 de julio del año dos mil dieciocho, en la cual se me designo como revisor de la tesis titulada **"ANÁLISIS JURÍDICO - DOCTRINARIO DE LA OPOSICIÓN ESTABLECIDA EN EL DECRETO 126-97 LEY REGULADORA DE LAS ÁREAS DE RESERVA TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REGULAR SU PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO"**, elaborada por la estudiante **PAOLA MARÍA CHÁVEZ SOLÓRZANO**, carné: 1098412.

La trascendencia del tema y el esfuerzo aportado por la alumna me permite indicar que la investigación es un aporte significativo y que se han observado las sugerencias hechas por mi persona a la misma, por lo que puede continuarse con el trámite para su impresión, con la seguridad de que dicha tesis resultara en el enriquecimiento de la bibliografía jurídica de la Universidad Rafael Landívar y por consiguiente del país.

Agradeciendo la confianza y la designación recaída en mi persona, me suscribo

Atentamente


Fred Manuel Batlle Rio
Abogado y Notario



Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado de la estudiante PAOLA MARIA CHAVEZ SOLORZANO, Carnet 10984-12 en la carrera LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 07462-2018 de fecha 16 de agosto de 2018, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

"ANÁLISIS JURÍDICO - DOCTRINARIO DE LA OPOSICIÓN ESTABLECIDA EN EL DECRETO 126-97 LEY REGULADORA DE LAS ÁREAS DE RESERVA TERRITORIALES DEL ESTADO DE GUATEMALA Y LA NECESIDAD DE REGULAR SU PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO"

Previo a conferírsele el grado académico de LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 23 días del mes de agosto del año 2018.



LIC. CHRISTIAN ROBERTO VILLATORO MARTÍNEZ, SECRETARIO
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar

AGRADECIMIENTOS

A Dios:

Por darme la vida, por mi familia, por nunca abandonarme en las pruebas más difíciles y por darme todas las oportunidades para cumplir los anhelos de mi corazón.

A Virgen María:

Por ser un ejemplo de amor, por escuchar mis oraciones, a quien debo este logro.

A mis padres:

Por su amor incondicional, por demostrarme el valor de la recompensa de cada esfuerzo, por apoyarme para cumplir mi sueño de estudiar esta carrera, y sobre todo por ser mis héroes y ejemplo a seguir.

A mis hermanos:

A José por apoyarme en estos últimos años de la carrera para que yo pudiera ser Licenciada y a Sofía por ser mi ejemplo de mujer trabajadora, quién me ha demostrado la capacidad de cumplir cualquier meta propuesta.

A Padre Maco:

Por ser una bendición en mi vida y en mi familia, por ser un guía espiritual y sobre todo por escucharme en los momentos que más lo he necesitado.

A Lulu:

Por haber sido una luz y un gran apoyo en la elaboración de este trabajo, a quien le agradezco su amistad.

A mis amigas/os:

Quienes han traído experiencias y alegrías a mi vida.

Hoja de responsabilidad:

La autora es la única responsable del contenido y conclusiones de la presente tesis.

RESUMEN EJECUTIVO

El Estado de Guatemala, tiene la facultad de disponer sobre los bienes que se encuentran dentro de su patrimonio, entre ellos las áreas de reserva territorial. El decreto 126-97, Ley reguladora de las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, regula la organización, desarrollo y aprovechamiento de dichas áreas, en ella establece que el ente encargado de su administración es la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado, en dicho decreto se establece la facultad que el Estado de Guatemala le concede a la oficina para otorgar por medio de arrendamientos las áreas de reserva territorial a toda aquella persona individual o jurídica que se encuentre interesada en estas áreas.

Al otorgarle el derecho de posesión y uso del área a la persona interesada, la Ley Reguladora de las Áreas de Reserva Territorial del Estado de Guatemala y su reglamento establecen una oposición que faculta a una tercera persona para objetar el trámite de arrendamiento, previo a que este sea otorgado, por considerar tener derechos legítimos sobre el terreno objeto de la solicitud, sin embargo el reglamento de la materia no regula el procedimiento específico que debe realizar tanto el interesado como la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado para resolver dicha solicitud.

El presente trabajo de investigación inicia desarrollando las definiciones, teorías y clasificaciones sobre los bienes y patrimonios del Estado, seguidamente se establecen las formas de disposición en las que el Estado de Guatemala puede disponer sobre los bienes nacionales, seguidamente se realiza un análisis jurídico y doctrinario sobre la forma de resolver dentro de la administración pública en lo referente a la solicitud de oposición realizada por un sujeto frente a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado.

ÍNDICE

Introducción.....	i
CAPÍTULO 1	
De los bienes y patrimonio del Estado.....	1
1.1 De los bienes.....	1
1.2 Clasificación.....	3
1.2.1 Por sus cualidades físicas o jurídicas.....	3
1.2.2 Por su conexión unos con otros.....	4
1.2.3 Clasificación legal.....	5
1.3 Bienes de dominio público.....	8
1.3.1 Naturaleza jurídica.....	9
1.3.2 Elementos.....	10
1.3.3 Teorías del dominio público.....	12
1.3.4 Clasificación del dominio público.....	15
1.3.5 Áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala.....	17
1.4 Del patrimonio del Estado.....	18
1.4.1 Teorías del patrimonio.....	19
1.4.2 Derecho de propiedad en el patrimonio estatal.....	20
1.4.3 Patrimonio del Estado de Guatemala.....	22
CAPITULO 2	
Disposición de bienes del Estado	
2.1 Derechos reales.....	25
2.1.1 Naturaleza jurídica de los derechos reales.....	27

2.1.2	Clasificación de los derechos reales.....	28
2.2	Contratos administradores.....	30
2.2.1	Principios contractuales.....	30
2.3	Formas de disposiciones de los bienes del Estado.....	31
2.3.1	Antecedentes legales.....	32
2.3.2	Subasta pública.....	33
2.3.3	Compraventa.....	34
2.3.4	Conseción.....	37
2.3.5	Usufructo.....	40
2.3.6	Donación.....	41
2.3.7	Adscripción.....	43
2.3.8	Permuta.....	44
2.4	Arrendamiento.....	46
2.4.1	Arrendamientos de bienes del Estado.....	47

CAPÍTULO 3

Ley de reguladora de las áreas de reservas territorial del Estado de Guatemala

3.1	Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado.....	52
3.1.1	Competencias de la oficina de control áreas de reservas territoriales.....	53
3.2	Derecho Administrativo.....	54
3.2.1	Fuentes del Derecho Administrativo Guatemalteco.....	54
3.3	Procedimiento administrativo.....	55
3.3.1	Características del procedimiento administrativo.....	56
3.3.2	Principios doctrinarios y legales.....	58

3.3.3 Procedimiento de arrendamiento.....	59
3.4 Omisión de regulación legal de procedimiento administrativo de la oposición establecida en el decreto 126-97.....	64
3.4.1 Procedimiento administrativo actual.....	67

CAPITULO 4

Análisis y discusión de resultados

4.1 Resultados de la investigación.....	74
4.2 Confrontación de los resultados con la doctrina y antecedentes del tema.....	80
4.3 Discusión y análisis de resultados.....	83
4.4 Cuadro de cotejo.....	86
4.5 Propuesta de procedimiento.....	91
Conclusiones.....	96
Recomendaciones.....	98
Referencias.....	99
Anexos.....	103

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, aborda un análisis jurídico y doctrinario sobre la oposición establecida en el Decreto 126-97, Ley Reguladora de las Áreas de Reserva Territorial del Estado de Guatemala y en el reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo 432-2002. Para el abordaje y desarrollo de la presente tesis se parte de la pregunta de investigación: ¿Existe una omisión de regulación del procedimiento administrativo de la oposición establecida en la Ley reguladora de las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala?

De la pregunta de investigación se originan los objetivos de la Tesis, el objetivo general a cumplir en el desarrollo de la investigación consiste en: establecer la omisión de la regulación del procedimiento administrativo de la oposición establecida en la ley anteriormente indicada. El alcance del objetivo general, responderá sobre la pregunta de investigación realizada, cumpliéndose el objetivo general por medio de los siguientes objetivos específicos consistentes en: identificar los bienes y patrimonio del Estado de Guatemala; investigar las formas de disposiciones de los bienes del Estado de Guatemala; analizar jurídica y doctrinariamente la oposición establecida en el Decreto 126-97.

Dentro del alcance espacial, se realizó en la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado, ubicada en la ciudad de Guatemala, específicamente en el Departamento jurídico. El alcance temporal de la investigación es el presente año 2018, con este se busca investigar la solución que incorporó la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado frente a la omisión de regularización y el aportar un procedimiento de conformidad con las leyes supletorias que establece la misma ley de la materia.

A efecto de alcanzar las metas y objetivos anteriormente expuestos y responder la pregunta de investigación se desarrolló una vasta bibliografía y diversos tipos de investigación como: histórica jurídica, consistente en el desarrollo y seguimiento que ha tenido el Estado de Guatemala en cuanto a la disposición de bienes

nacionales y lo que estas abarcan, la jurídico descriptiva: la cual buscará cual buscó cuestionar la ley reguladora de áreas de reserva territorial del Estado y su reglamento y finalmente la jurídico propositiva: al momento que fue esta cuestionada y evaluada conforme a los resultados y fuentes obtenidas se propuso cambio para el procedimiento administrativo de oposición.

Para el desarrollo de cada objetivo específico se realizó un desarrollo de ellos en cada capítulo en el primero se desarrollo lo referente al patrimonio y bienes del Estado, en este capítulo se definen los bienes, la clasificación de estos, la naturaleza jurídica, elementos, así como lo relativo a los bienes de dominio público, la clasificación de los mismos, las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, y el derecho de propiedad sobre el patrimonio estatal.

En el segundo capítulo se investigan las formas de disposición sobre los bienes del Estado de Guatemala, en estas formas de disposición deben ser realizadas de por medio de contratos administrativos, dentro de las diferentes formas de disposición de bienes del Estado de Guatemala se encuentran por disposición de la ley, enajenación en subasta pública, la compraventa, la concesión, el usufructo, la donación, la adscripción, la permuta y el arrendamiento. Todas estas deben regirse de conformidad con las leyes y reglamentos que regulen la materia.

En el tercer capítulo se desarrollo lo referente al decreto 126-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley reguladora de las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala, así mismo se hace un desarrollo sobre los principios y fuentes que deben regirse el Derecho Administrativo guatemalteco, al ser el presente caso de la materia para obtener el resultado que es el análisis jurídico de los procedimientos establecidos en el decreto 126-97.

Para el último y cuarto capítulo de la investigación se utilizaron sujetos para realizar una entrevista, debiendo estos ser expertos en el tema de áreas de reserva territoriales del Estado, personas que sepan de la ley, reglamento,

trámites administrativos y demás leyes relacionadas, siendo adecuado realizar la entrevista a personas que laboren dentro del Departamento Jurídico de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado, quienes son los encargados de conocer los asuntos jurídicos de la entidad. Por otro lado, se entrevistaron a profesionales con conocimiento y experiencia dentro del Derecho Administrativo, por ser esta materia la idónea al tratarse de la administración pública.

Como instrumento para obtener el resultado y realizar la discusión de resultados se utilizó la entrevista con este instrumento se buscó obtener información relevante y verídica a través de un proceso de comunicación verbal, realizando preguntas sobre el procedimiento administrativo de oposición que ha utilizado la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado y sobre la necesidad que esta sea regulada dentro del Reglamento. Así mismo, se elaboró un cuadro de cotejo cual servirá para contrastar los cuerpos legales mencionados en el presente trabajo para evidenciar en ellos la regulación de indicadores o características importantes en la investigación utilizando indicadores clave dentro del marco teórico desarrollado. Los indicadores fueron utilizados con las unidades de análisis utilizadas dentro de la investigación, siendo en su totalidad leyes de la materia de reservas territorial, leyes administrativas y supletorias.

Como aporte que la autora busca aportar de la presente investigación, es la demostración y evidencia de una omisión existente sobre la regulación del procedimiento de oposición establecida en la ley antes mencionada y en base a los resultados obtenidos se brindó una propuesta para el mismo de conformidad con las leyes y doctrina investigada.

Capítulo 1

De los bienes y patrimonio del Estado

1.1 De los bienes

El tratadista Guillermo Cabanellas de Torres define a los bienes como *«aquellas cosas que los hombres se sirven y con las cuales se ayudan, todos los objetos que, por útiles y apropiables, sirvan para satisfacer las necesidades humanas»*.¹ El surgimiento de lo que actualmente se conoce como bien, se originó por la necesidad que tuvo el hombre de buscar medios para servirse y satisfacerse.

Para Manuel Ossorio, los bienes *«son de muchas clases, porque pueden referirse a un concepto inmaterial y espiritual o a uno material. Por eso es acertada la definición del Código Civil argentino cuando dice que se llaman bienes los objetos inmateriales susceptibles de valor, así como también las cosas, y que el conjunto de los bienes de una empresa constituye su patrimonio»*.² Este autor señala a los bienes como aquellos objetos que no poseen una presencia física ni corpórea, pero se encuentran susceptibles a un valor económico.

El autor Oscar Aguilera Mendoza, hace referencia al tratadista Alessandri, quien expone que *«la etimología de la palabra bienes delata del carácter útil de las cosas que el Derecho considera. Proviene ella del adjetivo latino bonus, que a su vez, se deriva del verbo beare, el cual significa hacer feliz. Realmente aunque las cosas que se tienen por propias no dan la felicidad, contribuyen al bienestar del*

¹ Bienes, Cabanellas de Torres, Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*, Buenos Aires, Argentina, Heliasta, 2008, décimo novena edición, pág. 48.

² Bienes, Ossorio Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y sociales*, Guatemala, Datascan S.A, edición electrónica. Disponibilidad y Acceso en: https://conf.unog.ch/tradfrweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicasy%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf
Fecha de Consulta 16/01/2018.

*hombre por la utilidad moral o material que de ellas se puede obtener».*³ Con esta definición, se establece al ser las cosas útiles para el hombre, estas además de poseer un valor económico, poseen un valor moral, por lo que de ellas se puede obtener, inclusive la felicidad del hombre por poseerlas.

A su vez, el conjunto de posesiones del hombre fueron constituyendo lo que hoy en día se conoce como patrimonio, siendo este susceptible de una valoración económica y pudiendo ser las mismas heredables a los descendientes del propietario, con el fin de mantener y conservar sus pertenencias dentro de la familia.

Para el autor Luis Jaramillo Velásquez⁴, quién es del criterio que debe de existir dos requisitos para el concepto de bien:

- a) La cosa se encuentre dentro del patrimonio de una persona. Siendo necesaria que la cosa se encuentre dentro del conjunto de posesiones de una persona.
- b) La cosa sea susceptible de evaluación económica o pecuniaria. Se hace mención que, para ser parte del patrimonio de una persona es necesario que esta pueda ser onerosa, valorada económicamente.

En la legislación guatemalteca, el Código Civil, en el artículo 442 establece la definición legal indicando *«son bienes las cosas que son o pueden ser objeto de apropiación, y se clasifican en inmuebles y muebles».*⁵ El código civil sigue el criterio que estas cosas, deban servirse de utilidad para el hombre, pudiendo ser apropiadas, es decir, adueñarse, que el hombre pueda tener un dominio sobre ellas, pasando a ser parte de su patrimonio.

³ Aguilera Mendoza, Oscar Arturo, *Las diferentes clases de bienes*, El Salvador, 2006, Monografía Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Francisco Gavidia, pág. 8.

⁴ Jaramillo Velásquez, Luis Guillermo, *Bienes*, Santa Fe de Bogotá, Colombia, Editorial Temis, 1998, séptima edición, pág. 1.

⁵ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdia, Decreto Ley número 106, Código Civil y sus reformas, Guatemala, 1963, artículo 442.

1.2 Clasificación

Conforme al desarrollo del estudio del Derecho se ha discutido e implementado la necesidad de clasificar los diversos bienes y cosas, al no poseer estas características y funciones similares entre ellas. Actualmente la legislación y doctrina nos expone las clases a las que estos pueden ser pertenecientes. El jurista José CastanTobeñas⁶ establece hasta el momento una clasificación doctrinaria más completa.

1.2.1 Por sus cualidades físicas o jurídicas

a) Por su naturaleza:

Se encuentran los corporales y los incorporales, los primeros son aquellos que tienen una existencia física, siendo susceptibles a nuestros sentidos, y los segundos son aquellos que no poseen una existencia física, no son susceptibles a nuestros sentidos pero producen efectos jurídicos.

b) Por su determinación:

En ellos se encuentran los genéricos siendo referentes a su naturaleza común y los específicos sus elementos poseen una naturaleza exclusiva, poseen características propias que lo distinguen de otros de su misma naturaleza.

c) Por su susceptibilidad de sustitución:

Los bienes fungibles y no fungibles, se entienden como bienes fungibles los que no poseen una individualidad propia y determinada pudiendo ser substituidos por otro del mismo género o naturaleza, los bienes no fungibles tienen una naturaleza individual precisa y concreta no pueden ser sustituidos por otro.

⁶ Flores Juárez, Juan Francisco, *Los derechos reales, Guatemala*, Ediciones Renacer, 2010, Cuarta edición, pág.8.

d) Por las posibilidades de uso repetido:

Bienes consumibles son aquellos que su uso altera la substancia impidiendo posteriormente su aprovechamiento; los bienes no consumibles son aquellos que mantienen su naturaleza intacta con el uso que de ellos se haga.

e) Por las posibilidades de fraccionamiento:

En ellos se encuentran los bienes divisibles e indivisibles, los primeros con aquellos que pueden ser fraccionados y los indivisibles son los que no pueden ser fraccionados ni divididos, pierden su función si son divididos.

f) Por su existencia en el tiempo:

Dentro de la existencia en el tiempo se encuentran los bienes presentes son los que gozan de existencia actual y los bienes futuros son aquellas que su existencia no es real, deben ser esperados para que pueda existir, tenerla.

1.2.2 Por la conexión de unos con otros

a) Por su constitución y contenido:

En ellos se encuentran bienes singulares y universales. Los singulares se dividen en simples y compuestos, los primeros son los que se encuentran constituidos por un todo orgánico y los segundos integrados por la fusión de varios. Los universales son los que se encuentran constituidos por varios elementos, entre los que no existe una vinculación material.

b) Por la jerarquía en que entran en relación:

Esta clasificación debe cumplir con los criterios sobre la existencia dependiente o independiente de los bienes, si ellos se encuentran dependientes, son conocidos

como los bienes accesorios. Cuando se tratan de bienes principales poseen un mayor atributo y valor en relación a otro bien.

c) Por la susceptibilidad del tráfico:

En ella se encuentran los bienes que pueden ser susceptibles de tráfico mercantil y aquellos bienes cosas fuera del comer siendo los que no pueden ser objeto de mercado.

d) Por el titular de su propiedad:

Son conocidos como los bienes del Estado y los bienes de particulares, en los cuales el sujeto que posee el derecho sobre el bien es quien define e influye en la clasificación.

e) Por el carácter de su pertenencia:

Los bienes de dominio público y de propiedad privada. Los de dominio público son los que se le atribuyen al Estado pudiendo ser de uso público común y de uso público no común. Los bienes de propiedad privada son pertenecientes a una persona particular.

1.2.3 Clasificación legal

En Guatemala, la norma jurídica de la materia que define lo relativo a los bienes, es el Código Civil, el mismo enumera la clasificación siguiente:

a) Por su posibilidad de tráfico:

Encontramos las cosas apropiables y las cosas fuera del comercio. El código de comercio nos establece cuáles son aquellas cosas mercantiles, los títulos de crédito, empresas mercantiles, patentes de invención.

b) Por su ubicación en el espacio y sus posibilidades de desplazamiento:

b.1) Bienes inmuebles:

El código civil guatemalteco establece que son bienes inmuebles el suelo, subsuelo, espacio aéreo, aguas que se encuentren en la superficie o dentro de la tierra, árboles y plantas, construcciones adheridas al suelo de manera permanente, cañerías de agua, gas o electricidad, los ferrocarriles, líneas telegráficas y telefónicas, muelles, diques, y viveros de animales. ⁷Así mismo los bienes inmuebles se reputan para efectos legales los derechos reales sobre ellos y las acciones que los aseguran.

Dentro de los bienes inmuebles están aquello que por su naturaleza son las que se encuentran por sí mismas sin movilizarse, el suelo, subsuelo o se encuentre incorporado en el sin voluntad del hombre. Y por su accesión, son las cosas muebles que se hayan sin movilizarse con una unión física al suelo y sea perpetuo, como lo serían las construcciones de casas o edificios.

b.2) Bienes muebles:

La legislación guatemalteca, enumera a los bienes muebles como aquellos que puede trasladarse de un lugar a otro, construcciones de terreno ajeno con un fin temporal, fuerzas naturales susceptibles de apropiación, las acciones o cuotas y obligaciones de las sociedades accionadas, derechos de crédito referentes a muebles y los derechos de autor o inventor en propiedad literaria, artística e industrial. ⁸

A su vez, se incluye como parte de los bienes muebles el menaje de la casa, siendo aquellos bienes muebles comprendidos en ella, que sirven para el uso

⁷ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azúrdia, Decreto Ley 106, *óp.cit.*, artículo 446.

⁸ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azúrdia, *óp.cit.*, artículo 451.

ordinario de una familia, según las circunstancias de las personas que lo integran. Se entienden bienes de menaje de casa como la refrigeradora, mesa del comedor.

Por oposición a los bienes inmuebles, se resume que los bienes muebles son aquellos bienes personas que son susceptibles de transporte, manteniendo la integridad y características que lo conforma.

En cuanto a la clasificación mencionada sobre los bienes muebles e inmuebles, el autor Juan Francisco Flores⁹ es del criterio de la importancia de ella por producir consecuencias como las siguientes:

1. La existencia de una institución de control de la propiedad, conocida en Guatemala como el Registro de la Propiedad;
2. La regulación de los derechos reales de garantía, cuya concreción en el ámbito gravita en ambos bienes muebles e inmuebles; y
3. Una tributación específica en base a la calidad de los bienes inmuebles como el

De conformidad con este criterio, se ve la necesidad de implementar un mecanismo de organización, coordinación y registro de las pertenencias que posea un sujeto dentro de su patrimonio, la entidad encargada en Guatemala, es el Registro de la Propiedad, en ella también se tiene un registro de los derechos reales de garantía sobre bienes muebles e inmuebles y finalmente facilita la recopilación de impuestos fiscales sobre el territorio y catastro que es medida de conformidad con la calidad de los bienes registrados.

c) Por sus posibilidades de sustitución:

Esta clasificación se refleja en las concepciones de fungibles y no fungibles; por su relación con las personas a quienes pertenece y por la relación de jerarquía entre las cosas. Como se mencionaba anteriormente los fungibles son aquellos que pueden ser reemplazados por otro de la misma naturaleza, el ejemplo brindado es el dinero, no posee una naturaleza única el cual puede ser reemplazado, en

⁹ Flores Juárez, Juan Francisco, *óp.cit.*, pág. 17.

cambio los no fungibles son sui generis, poseen una naturaleza única que no pueden ser sustituidos por otro.

1.3 Bienes de dominio público

Guillermo Cabanellas los define como *«bienes en cuanto a la propiedad, pertenecen a un pueblo, provincia o nación; y en cuanto al uso a todos los individuos de su territorio»*.¹⁰ Esta definición, señala a todos aquellos bienes que no se encuentren dentro del dominio de una persona particular se reputan de sujetos de derecho público, como el Estado, municipalidades y demás instituciones que deriven del mismo.

Para Marienhoff, el dominio *«es un conjunto de bienes que, de acuerdo al ordenamiento jurídico, pertenecen a la comunidad política pueblo, hallándose destinados al uso público – directo o indirecto – de los habitantes»*.¹¹ Esta definición establece la finalidad en cuando a bienes de dominio público se refiere, estableciendo el beneficio social, el interés general y el bien común, facultándolos de la utilidad de ellos.

La Enciclopedia Jurídica define a los bienes de dominio público como *«aquellas propiedades administrativas afectadas a la utilidad pública y que, por consecuencia, de esta afectación resultan sometidas a un régimen especial de utilización y protección, la demanialidad de tales bienes actúa como mecanismo de intervención administrativas sobre las actividades de los particulares»*.¹² Al poseer un régimen especial, se encuentran sometidas al control estatal, para asegurar la finalidad a la que están destinadas cada bien, siempre al servicio de los habitantes del Estado.

¹⁰ Bienes públicos, Cabanellas de Torres, Guillermo, *óp. cit.* pág.50.

¹¹ Marienhoff, Miguel, *Tratado de Dominio Público*, Argentina, Tipografía editora argentina, 1960, pág.290.

¹² Bienes de dominio público, Enciclopedia Jurídica, *óp. cit.*, Disponibilidad y acceso: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/bienes-de-dominio-publico/bienes-de-dominio-publico.htm>

Fecha de Consulta: 20/02/2018.

En Guatemala, la jurisprudencia brinda un concepto de lo que se debe entender por bienes de dominio público, dentro del expediente número 220-89 la Corte de Constitucionalidad¹³ establece que de conformidad con el artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en su inciso c), los bienes de dominio público son los que constituyen el patrimonio del Estado, comprendidos también en ellos los municipales y de las demás entidades descentralizadas y autónoma; así mismo se hace mención el artículo 458 del Código Civil preceptuando como bienes Nacionales de uso público común son las calles, parques, plazas, caminos y puentes que no pertenezcan a propiedad privada.

Adicionando a la jurisprudencia anterior, la Corte de Constitucionalidad en los expedientes acumulados números 342-97,374-97, 441-97,490-97 y 559-97, agrega que también son bienes del Estado las aguas de la zona marítima, lagos, ríos navegables y riberas que sirven de límite internacional de la República, aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término que fije la ley. Adicionando que todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Su aprovechamiento, se otorgará en la forma establecida por la ley, de acuerdo con el interés social.¹⁴ Citando la norma constitucional, la Corte, sigue el criterio de las características que debe poseer todo bien de dominio público siendo: a) Imprescriptibles: no posee un tiempo de vigencia, no pierde su validez; b) Inalienables: no pudiendo ser enajenado ni transmisible; c) Inembargables: en ellos no puede utilizarse aquel medio de seguridad para retener el bien, es decir no se puede embargar, protegiendo la inalienabilidad.

¹³ Cfr. Corte de Constitucionalidad, Gaceta número 15, expediente número 220-89, Guatemala, (27/03/1990) pág.145.

¹⁴ Cfr. Corte de Constitucionalidad, Gaceta número 45, expedientes acumulados números 342-97,374-97, 441-97,490-97 y 559-97, Guatemala, (05/09/97),pág.40.

1.3.1 Naturaleza jurídica.

Antonio Alonso Timón,¹⁵ indica que existen dos teorías que explican la naturaleza jurídica de los bienes públicos, la primera es la teoría del dominio público por naturaleza y la segunda es la teoría del dominio público por su afectación.

a) La teoría de dominio público por naturaleza:

Tiene su fuente de origen en la antigua Roma diferenciándolos como *res fisci* y *res publicae*, esta sostiene que el dominio público eran las cosas que por su naturaleza se encontraban destinadas al uso común, no pudiendo el Estado enajenarlas o poseer un título sobre ellas, únicamente le facultada la función de conservación y custodia sobre ellas. El autor establece que esta teoría actualmente se encuentra rechazada.

b) Teoría del dominio público por su afectación:

Sostiene que los bienes no son propiedad de los particulares sino del Estado, pudiendo este brindarlos o no al uso público conforme al régimen jurídico que lo constituye. Existiendo en esta teoría el patrimonio del Estado, siendo aquellos bienes que únicamente sirven para la función y actividades del Estado, no teniendo disposición para que cualquier habitante pueda servirse de ellos.

Ambas teorías establecen la finalidad de los bienes públicos como un servicio a la utilidad pública, siendo conservadas y administradas por el Estado, sin embargo, a consideración de la autora, la teoría del dominio público por su afectación posee un mejor desarrollo sobre la fuente originaria o naturaleza jurídica, a pesar que ambos son bienes públicos, en ellos se encuentra una diferencia entre aquellos que son necesarios para el público como los caminos, parques, ríos, plazas y aquellos que no necesariamente necesitan ser utilizados por ellos, sino, ayudan al correcto funcionamiento del Estado, municipalidades o entidades descentralizadas

¹⁵ Alonso Timón, Antonio J, *Patrimonio del Estado*, Real Centro Universitario, Escorial María-Cristina, San Lorezno del Escorial, España, pág. 58. Disponibilidad y Acceso: [file:///C:/Users/sofia/Downloads/Dialnet-ModelosParaArbolesDeClasificacionYRegresion-876210%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/sofia/Downloads/Dialnet-ModelosParaArbolesDeClasificacionYRegresion-876210%20(1).pdf) Fecha de consulta: 5/02/2018

o autónomas para realizar sus actividades y políticas internas, dando como resultado algún servicio siempre destinado para los particulares, siendo susceptibles a ser parte del patrimonio del Estado, como las reliquias arqueológicas, monumentos históricos, inmuebles donde se encuentren funcionando entidades estatales.

1.3.2 Elementos

De conformidad con las definiciones de dominio público este es aquel conjunto de bienes pertenecientes a un Estado el cual se encarga de su administración y conservación, siendo estos destinados a un uso público común para sus habitantes.

El autor español Ballbe¹⁶ establece que existen cuatro elementos necesarios para explicar el concepto de dominio público. Estos elementos son: a) Elemento subjetivo: Explica quién es el titular del dominio público; b) Elemento Objetivo: establece cuáles son los bienes del dominio público; c) Elemento Normativo: el cual consiste en qué normas están incorporados al dominio público, y d) Elemento Teleológico: estableciendo a qué fin están destinados los bienes de dominio público. Desarrollando estos de conformidad con la legislación guatemalteca los elementos del dominio público son los siguientes:

a) Elemento Subjetivo:

Este elemento establece la determinación sobre quién recae el dominio de los bienes, dentro de la legislación guatemalteca la Constitución Política establece la legitimidad exclusiva del dominio de estos bienes al Estado de Guatemala.

b) Elemento Objetivo:

¹⁶.allbe, Manuel, *Concepto de dominio público*, España, editorial rústica, 1950, pág.8.

Este elemento establece sobre cuáles son los bienes del dominio público, el artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala enumera cuáles son, dentro del inciso a) del mencionado artículo se establece los de dominio público.

El Código Civil determina y clasifica en su artículo 457 qué son los bienes del dominio público definiendo «*son bienes del dominio del poder público pertenecen al Estado o a los municipios y se dividen en bienes de uso público común y de uso especial*».¹⁷

El artículo 458 del mismo cuerpo legal, indica que los bienes de uso común son las calles, parques, plazas, caminos, puertos, muelles, aguas de zona marítima terrestre de la República. Haciendo evidente lo expuesto con anterioridad en la jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad.

Así mismo, indica en el artículo 459 los no comprendidos como bienes de dominio de uso no común, enumerando a aquellos destinados al servicio del Estado, ingresos fiscales y municipales, el subsuelo y yacimientos de hidrocarburos, aquellos que siendo propiedad particular queden vacantes, los adquiridos a título de propiedad y los monumentos junto con las reliquias arqueológicas.

c) Elemento normativo:

Dentro de la legislación guatemalteca se regulan los bienes del Estado, en ellos se encuentran: la Constitución Política de la República de Guatemala, Decreto Ley 106 Código Civil, Ley del Organismo Ejecutivo, Ley de Contrataciones del Estado, Ley Forestal, Ley de Áreas Protegidas, Reglamento de la Ley Reguladora de Áreas de Reserva Territoriales del Estado de Guatemala otorga en arrendamiento bienes inmuebles propiedad del Estado, Reglamento Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

¹⁷Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdia, *óp.cit.*, artículo 457.

d) Elemento Teológico:

Estos bienes siendo de carácter público, son administrados y conservados por el Estado de Guatemala, para servir a una utilidad de los habitantes de la república, al poseer esta finalidad posee las características de encontrarse estos bienes como inembargables, imprescriptibles, inalienables.

1.3.3 Teorías del dominio público

a) Teoría francesa:

El jurista Víctor Proudhon, fue quien expuso la primera teoría relacionada al dominio público, exponiendo en ella la afirmación de las diferencias entre el dominio público y el privado, estableciendo que el dominio público no era un derecho de propiedad, representando el dominio público como los intereses de los habitantes.¹⁸ Caracterizándose por la inalienabilidad, principalmente al no poder ser enajenado por otro sujeto a demás del Estado, para representar y funcionar según los intereses de los habitantes.

Considerados también como tales bienes, aquellas cosas comunes o las resnullius, incluyéndose aquel patrimonio que le pertenecía a la corona, un conjunto de bienes que el Estado administra, teniendo la obligación en la conservación de los mismos. Mientras que en los bienes privados eran una manifestación del derecho de propiedad.¹⁹

Se puede resumir, que todos aquellos bienes fuera de la propiedad de una persona particular, se consideraban cosas comunes, inclusive el patrimonio perteneciente a las monarquías, las cuales el Estado se encarga de su adecuada administración para su uso y aprovechamiento.

¹⁸ Aedo Zapata Milena Andrea, Casuismo en *Derecho Administrativo: dominio público*, ciencias jurídicas y sociales, Universidad de Chile, pág.12.

¹⁹ López Ramón Fernando, "Teoría Jurídica de las cosas públicas", revista de administración pública, número 186, España, 2011, pág.19.

El autor Fernando López Ramón, exponiendo el punto de vista de O. Mayer, quién presentó al dominio público como una propiedad del Derecho público, distinta al privado. Para este autor la propiedad civil era un modelo para la formación del régimen de Derecho público, constituyéndose como límite del mismo, existiendo la diferencia entre el dominio público y privado en el momento en que fuera identificado a los intereses vitales de la sociedad.²⁰ Sin embargo, M. Hauriou, rechazó el denominar los bienes de dominio público como res nullius, por ser la naturaleza no pertenecientes a nadie, siendo estos una propiedad fiduciaria de la Administración, correspondida a los servicios administrativos por cuenta del público.²¹

De las diversas opiniones expuestas se puede resaltar que los autores establecen al dominio público como un derecho ajeno al derecho de propiedad, incorporándola como parte del Derecho Público, el encargado de su conservación y administración de ellos, es el Estado, con el fin de brindar los servicios y utilidades a beneficio de la mayoría y uso común de los habitantes del mismo.

b) Teoría española:

Dentro de esta teoría los autores R. Parejo Gamir y J.M. Rodríguez Oliver establecieron que *«el dominio público, antes que un conjunto de bienes, lo que representa es un soporte jurídico de potestades; un título jurídico de intervención que lo que permite es que la administración titular esté en posición jurídica hábil para disciplinar las conductas de quienes utilicen las cosas calificadas como públicas, ordenándolas de acuerdo con las exigencias de los intereses generales. Más concretamente el dominio público no interesa como propiedad, sino como justificación para que la Ley atribuya determinadas facultades, y para que el Derecho Privado no llegue a absorberlo»*²²

²⁰ *Loc.cit.*,

²¹ *Ibid.*, pág.21.

²² Parejo Gamir, Roberto y José María Rodríguez Oliver, *Lecciones de dominio público*, España, Editorial ICAR, 1976, pág.7.

En relación con la teoría francesa, siendo el dominio público ajeno al Derecho privado en relación a la propiedad, esta le brinda una seguridad jurídica al Estado poseedor de dichos bienes, para preservar su derecho sobre los mismos frente a terceros, cumpliendo siempre con la finalidad para utilidad pública, pudiendo ser el Estado hábil para la disciplina de actos contrarios a lo indicado jurídicamente.

Para el profesor Manuel Colmeiro²³, los bienes de dominio público (...) corresponden a título de dominio a la nación por derecho a soberanía del Estado. Perteneciendo una plena propiedad de la nación formando una especie de administración por el Gobierno que lo adquiere, conserva y administra según los intereses de su sociedad. Siendo aquellos bienes que proceden de las manos muertas o corporaciones extinguidas, teniendo sobre ellos el Estado cualquier derecho como otro propietario (...) La misma seguridad jurídica desarrollada por esta teoría española, da la calidad de propietario al Estado, diferenciando siempre de la privada, por la finalidad que la administración le otorga, siendo esta pública.

1.3.4 Clasificación del dominio público

Al desarrollarse el estudio de los bienes que se encuentren bajo la administración pública, la doctrina española,²⁴ clasifica dos tipos fundamentales de bienes, otorgándoles facultades distintas.

En primer lugar se encuentran los bienes que posee el estado en forma análoga al de los particulares, ejerciendo un dominio particular sobre ellos, es decir, sometiéndolo a un régimen jurídico-privado, denominándoles como bienes patrimoniales.

En segundo lugar, se encuentran aquellos bienes vinculados a la satisfacción de necesidades públicas, utilidades, servicios, de los habitantes de un Estado, siendo parte de un régimen jurídico-especial.

²³Colmeiro, Manuel, *Derecho Administrativo Español*, Tomo II, Editorial Calleja, Madrid y Santiago de Compostela, 1850, (edición facsimilar, EGAP, Santiago de Compostela, 1995), pág. 53.

²⁴Alonso Timón, Antonio J, *óp.cit.*, pág.52.

Concluyéndose que en ambas clasificaciones pertenecen a la administración estatal, municipal, y otras entidades pero pertenecientes a un régimen jurídico distinto.

El autor Antonio Alonso²⁵, establece que es de dificultad el poder diferenciar sobre ambas clasificaciones al no poder establecer lazos definidos, por poseer características similares como lo es la administración bajo la cual se encuentran, por esto, propone un método para diferenciarlas y es según la afectación a su uso público o no.

Sin embargo, Alonso añade, la necesidad de identificar a dicho bienes no únicamente por su uso, si no por el régimen jurídico que comprende, ya que algunos se encuentran públicos por naturaleza, como las aguas navegables, el suelo, también se encuentran unos en forma intermedia estableciéndolo dentro del dominio público o patrimonio como los son los patrimonios nacionales, patrimonios históricos.

En Guatemala, existen bienes eminentemente públicos por su naturaleza destinados al uso de los habitantes de la república, para la necesidad que estos requieran como los caminos, las aguas, ríos, puentes, plazas, parques) sin embargo, existen algunos bienes que encuentran dentro del patrimonio del Estado, establecidos en el artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo aquellos municipales y parte de las entidades descentralizadas y autónomas que ayuden con su correcto funcionamiento y desarrollo de sus actividades, para conservar esta seguridad jurídica del derecho patrimonial del Estado frente a terceros existen normativas jurídicas que regulan su forma de administración, uso y conservación.

²⁵ *Ibid.*, pág.53.

1.3.5 Áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala

La legislación y doctrina ha señalado dentro de los bienes de dominio público, aquellos bienes cuya finalidad está destinada a brindar una utilidad general como parte del servicio básico que un Estado debe brindar según la necesidad de orden social, sin exclusión alguna, Así mismo, existen aquellos territorios sobre los cuales el Estado se reserva el uso exclusivo de ellos, dentro de la legislación guatemalteca son conocidos estos territorios como las áreas de reserva territorial.

Al referirse a reserva territorial, la Constitución Política de la República de Guatemala establece: *«El Estado se reserva el dominio de una faja terrestre de tres kilómetros a lo largo de los océanos, contados a partir de la línea superior de las mareas; de doscientos metros alrededor de las orillas de los lagos; de cien metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables; de cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde nazcan las aguas que surtan a las poblaciones. Se exceptúan de las expresadas reservas: a. Los inmuebles situados en zonas urbanas; y b. Los bienes sobre los que existen derechos inscritos en el Registro de la Propiedad, con anterioridad al primero de marzo de mil novecientos cincuenta y seis. (...).»*²⁶ La faja terrestre es el límite de tierra, que la constitución establece la titularidad de dominio correspondientes de conformidad a los océanos, lagos, ríos y yacimientos de agua. Exceptuando el dominio de los inmuebles situados en las zonas urbanas y aquellos que tengan derechos inscritos en el Registro de la Propiedad.

Del artículo anterior, se emitió el Decreto 126-97, el cual define las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, estableciendo que *son las áreas contenidas en la faja terrestre de tres kilómetros a lo largo del océano contados a partir de la línea superior de las mareas, doscientos metros alrededor de las orillas de los lagos, cien metros a cada lado de las riberas de los ríos navegables,*

²⁶ Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala, 1985, artículo 122.

cincuenta metros alrededor de las fuentes y manantiales donde las aguas surtan a las poblaciones.»²⁷

Las reservas territoriales cumplen el objetivo de defender la soberanía nacional, conservar los lugares históricos de la nación y la protección del medio ambiente en territorios que tengan bosque, flora y fauna. Por ser estos bienes del Estado de Guatemala, la ley reguladora establece que estas no pueden titularse supletoriamente, ni darse en usufructo a particulares ni la adscripción, salvo documentación legalmente constituida, lo que el Estado otorga a particulares es la posesión del bien por medio de un contrato de arrendamiento, en base a los requisitos establecidos en la ley de la materia.

1.4 Del patrimonio del Estado

Guillermo Cabanellas define al patrimonio como *«conjunto de bienes, créditos y derechos de una persona y su pasivo, deudas, y obligaciones de índole económico. Conjunto de los derechos y de las cargas apreciables en dinero, de que una misma persona puede ser titular u obligada y que constituye una universalidad jurídica»²⁸* Ambos conceptos emplean una definición útil a lo que patrimonio se refiere, empleándolos dentro del patrimonio de un Estado, se puede definir como un conjunto de bienes, créditos y derechos de cargas apreciables en dinero, que el Estado posea como titular, siendo los mismos apreciables en dinero.

Para Antonio J. Alonso Timón, en su obra patrimonio el Estado expone un concepto de patrimonio estableciendo *«los bienes patrimoniales son normalmente definidos de una forma negativa, considerándolos como aquellos propiedad del Estado que no son de dominio público por no estar destinados al uso o al servicio público.»²⁹* Este autor, expresa que este criterio ha sido utilizado por el Código Civil Español, el cual señala a estos como todos aquellos que no sean ni posean características de los bienes de dominio público.

²⁷ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 1226-97, Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, 1997, artículo 1.

²⁸ Patrimonio, Cabanellas de Torres, Guillermo, *óp. cit.*..., pág.285.

²⁹ Alonso Timón, J Antonio, *óp.cit.*, pág.75.

Así mismo, Marta LobónCerviá, define al patrimonio del estado como «*el integrado por todos aquellos bienes de uso no común, que siendo propiedad del Estado no están afectos al uso general o destinados a los servicios públicos, incluidos los derechos reales y los de arrendamientos que el Estado sea titular y los de cualquier naturaleza que deriven del dominio de los bienes patrimoniales, así como los derechos de propiedad incorporal que pertenezcan al Estado.*»³⁰

El patrimonio del Estado es constituido por la totalidad de derechos y pertenencias valoradas económicamente al que este sea titular, siendo aquellos de uso no común, no encontrándose afectos al uso de todos los habitantes sino a aquellas personas vinculadas a ellos por medio de arrendamientos, adquisiciones, concesione y otras formas de contratación para el aprovechamiento de los mismos.

El código civil en su artículo 462 establece que aquellos bienes patrimonio del Estado son los destinados al servicio de municipalidades y entidades descentralizadas y autónomas, estando estos sujetos a leyes especiales.

1.4.1 Teorías del patrimonio

De acuerdo con el autor Francisco Flores, establece respecto al patrimonio, dos teorías correspondientes a las corrientes personalista y finalista:³¹

a) Teoría Personalista:

Esta teoría establece que el patrimonio y la persona poseen una gran vinculación, dando a lugar a supuestos:

1. Sólo las personas pueden poseer un patrimonio. Esta teoría señala que las personas pueden ser capaces de adquirir derechos y contraer obligaciones. En contra posición a este supuesto, vemos que actualmente personas jurídicas

³⁰LobónCerviá, Marta, *Los bienes patrimoniales de la administración. Manual de derecho administrativo II*, España, Editorial Colex, 1997, pág. 77.

³¹ Flores Juárez, Juan Francisco, *óp.cit.*, pág.24.

pueden adquirir bienes, como lo son las sociedades, y en su caso, el Estado, capaz de administrar los bienes que adquieren y forman parte de su patrimonio.

2. Todas las personas poseen un patrimonio. Al ser las personas capaces de adquirir derechos y contraer obligaciones, este supuesto afirma que toda persona puede adquirir bienes, presentes y futuros, formando por ende el conjunto de ellos que llega a ser el patrimonio.

3. Patrimonio es indivisible. Establece que una persona no puede tener más de un patrimonio, siendo el caso cuando ella adquiriera más bienes pasa a ser una masa dentro del patrimonio de este.

4. Patrimonio es inalienable: Esta teoría indica que el patrimonio no puede enajenarse en su totalidad durante la vida del propietario, únicamente en su muerte y a título particular.

La teoría personalista posee críticas, porque crea la confusión entre la personalidad y el patrimonio, significa, la personalidad faculta a la persona a adquirir derechos y contraer obligaciones, mientras el patrimonio es el conjunto de bienes y cosas susceptibles de una valoración económica, que le pertenecen en dominio a un titular. Así mismo en el supuesto de ser el patrimonio indivisible, se contraria al hecho que este puede ser heredable, mientras el heredero adquiere los bienes dejados por el causante, este ya posee un patrimonio al que le pertenecía.

b) Teoría Finalista:

Señala la existencia de patrimonios pertenecientes a una persona, como aquellos que carecen de sujeto, al estar destinados a un fin específico. En ella se puede hacer mención al patrimonio de una herencia, por la muerte del causante no poseen un sujeto titular sino hasta el momento que pase a ser parte del patrimonio del heredero.³²

³² Flores Juárez, Juan Francisco, *óp.cit.*, pág.24.

1.4.2 Derecho de propiedad en el patrimonio estatal

Al establecer los bienes patrimoniales como parte del Derecho Privado es necesario hablar sobre la propiedad. Manuel Ossorio define a la propiedad como *«Facultad legítima de gozar y disponer de una cosa con exclusión del arbitrio ajeno y de reclamar su devolución cuando se encuentra indebidamente en poder de otro. Cosa que es objeto de dominio, especialmente tratándose de bienes inmuebles»*.³³ La propiedad le otorga a una persona la legitimidad de utilizar y disponer sobre un objeto estableciendo su dominio en ella.

Alfonso Brañas, cita al jurista Puig Peña, quien establece a la propiedad como *«el derecho por el que una cosa pertenece a una persona y está sujeta a ésta de modo, al menos, virtualmente, universal.»*³⁴

El Código Civil, fundamenta el derecho de propiedad en su artículo 464 aseverando que este es un *«derecho de gozar y disponer de los bienes dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones que establecen las leyes.»*³⁵ El sujeto al poseer un título de dominio frente a un bien, la ley le otorga el derecho de gozar y disponer de ellos, siempre de conformidad con las facultades que la ley otorga.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece lo relativo al Derecho de propiedad en el cual *«se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley. El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos.»*³⁶ La norma constitucionales le otorga al habitante, el derecho de propiedad como aquel derecho fundamental, garantizando por medio de condiciones el uso y la disposición que tengan los guatemaltecos sobre ellos.

³³ Patrimonio, Ossorio Manuel, *óp.cit.*, pág.784.

³⁴ Brañas Alfonso, *Manual de Derecho Civil*, Guatemala, editorial estudiantil Fenix, 2012, onceava edición, pág.323.

³⁵ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdía, *óp.cit.*, artículo 464.

³⁶ Asamblea Nacional Constituyente, *óp.cit.*, artículo 39.

Anabella Morfín y Mario Montenegro³⁷ indican respecto a la capacidad jurídica de la administración para mantener relación de Derecho Privado (...) El Estado de Guatemala y demás entidades, poseen la capacidad jurídica para poseer el dominio sobre bienes y gozar de los derechos dentro de la naturaleza patrimonial, facultando a cada una a ejercer su competencia sobre ellas. En ocasiones ejercen sus derechos, regidas por el derecho privado como las compraventas, permutas, arrendamientos, que estos celebren con los particulares, emanando previamente de ellas disposiciones o resoluciones generadas por procedimientos administrativos (...) La legislación guatemalteca, posee leyes especiales que facultan a sus entidades a administrar y disponer sobre los bienes patrimoniales a su cargo, así mismo estas establecen procedimientos administrativos transparentes y legales que les otorgan disponer sobre ellos a manera de celebrar contratos con particulares, mismos contratos que se encuentran vinculados en el Derecho Privado.

Los bienes de dominio público son aquellos de naturaleza pública, en este se encuentran los bienes de uso común, tales como los ríos, cauces, yacimientos de agua, calles, puentes. Los bienes de dominio público poseen la característica de ser inembargables, imprescriptibles e inalienables. Mientras los bienes patrimoniales del Estado al no ser de uso común se encuentran ligados a una forma privativa pero su finalidad es prestar servicios a las entidades estatales con el fin de cumplir sus fines.

1.4.3 Patrimonio del Estado de Guatemala

Al entenderse como patrimonio del Estado, aquellos que abarcan la totalidad de bienes, derechos y recursos financieros que este posea en su dominio, destinados para cumplir y garantizar los servicios públicos. El Código Civil enumera los bienes nacionales de uso no común, entre ellos se mencionan los destinados al servicio del Estado, municipalidades, entidades descentralizadas y demás que constituyen su patrimonio.

³⁷Morfín, Anabella y Mario Montenegro, *Gestión del patrimonio del Estado*, Guatemala, FLACSO, Área de estudios económicos, 2000, pág.41.

Para los autores, Anabella Morfin y Mario Montenegro³⁸, los bienes que integran el patrimonio del Estado son:

- a) Bienes no afectados, no sean de dominio público.
- b) Derechos reales y de arrendamiento sobre bienes estatales.
- c) Derechos de propiedad incorporal.
- d) Bienes inmuebles vacantes y los que sean adquiridos por cualquier título.
- e) Los poseídos por los particulares susceptibles de ser reivindicados por el Estado.
- f) Ingresos fiscales y municipales.
- g) Subsuelo, yacimientos de hidrocarburos, minerales y cualquier otra sustancia orgánica o inorgánica del suelo.
- h) Monumentos y reliquias arqueológicas.
- i) Recursos naturales de las áreas protegidas.
- j) Excesos de propiedad rústica y urbana.
- k) Terrenos baldíos y tierras que no sean propiedad privada.
- l) Bienes muebles adquiridos por título legal.

Adicionando a estos, se hace mención del bosque y los bienes ambientales. En cuanto al primer, la ley forestal establece en su artículo 3, para su aprovechamiento sostenible serán otorgados por medio de concesiones si se tratasen de bosques en terrenos nacionales, municipales, comunales o de entidades autónomas, descentralizadas o por licencias si se tratasen de terrenos en propiedad privada cubiertos de bosques.³⁹ El Estado se encuentra facultado a otorgar a personas individuales o jurídicas para que por su cuenta y riesgo realicen el aprovechamiento del bosque de propiedad estatal, otorgando una licencia para el efecto, por esta razón el bosque se considera como patrimonio estatal.

³⁸ Morfin, Anabella y Mario Montenegro, *óp.cit.*, pág.28.

³⁹ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 101-96, Ley forestal, Guatemala, 1996, artículo 3.

Los bienes ambientales se encuentran regulados en la Ley de Protección de Mejoramiento del Medio Ambiente, el artículo 13 establece los sistemas comprendidos que lo comprenden: el sistema atmosféricos (aire); hídrico (agua); lítico (rocas y minerales); edáfico (suelos); biótico (animales y plantas); elementos audiovisuales y recursos naturales y culturales.⁴⁰ Al establecerse como bienes pertenecientes al patrimonio estatal, para garantizar el aprovechamiento y uso de los mismos de conformidad con la finalidad de la ley siendo la protección, conservación, prevención para un equilibrio ecológico y ambiental es necesario que se tenga anuencia de parte del Estado de Guatemala.

Cada uno de estos bienes patrimoniales se encuentran regidos por disposición de leyes especiales, encargadas de su administración y conservación, tal como lo establece el artículo 462 del código civil «*Los bienes que constituyen el patrimonio del Estado, de los municipios y de las entidades estatales descentralizadas, están sujetos a las leyes especiales y subsidiariamente a lo dispuesto en este Código.*»⁴¹

Se ha desarrollado que tanto la persona individual como aquella con personalidad jurídica, el Estado de Guatemala, tiene bienes patrimoniales y sobre los mismos el Estado ejerce derechos y título de propiedad, en Guatemala los bienes destinados para uso común, tienen la finalidad de la obtención de un aprovechamiento de conformidad con el interés general, como lo son las calles, plazas y caminos. Los bienes de uso no común, son destinados únicamente para el uso y aprovechamiento del Estado y sus demás entidades descentralizadas para el funcionamiento de la administración pública.

⁴⁰ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdia, *òp.cit.*, artículo 462.

⁴¹ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdia, *òp.cit.*, artículo 462.

Capítulo 2

Disposición de bienes del Estado

En cuanto a la disposición de bienes del Estado se han desarrollado teorías que versan sobre el poder del derecho de propiedad que el Estado de Guatemala posee sobre los bienes públicos que forman parte de su patrimonio.

De conformidad con el criterio expuesto con anterioridad de los autores, Anabella Morfín y Mario Montenegro⁴² se concluye que la legislación guatemalteca, posee leyes especiales que facultan a sus entidades a administrar y disponer sobre los bienes patrimoniales a su cargo, así mismo estas establecen procedimientos administrativos transparentes y legales que les otorgan disponer sobre ellos a manera de celebrar contratos con particulares, mismos contratos que se encuentran vinculados en el Derecho Privado. En ellos se es necesario exponer sobre los derechos reales que la otorga la ley al titular de los bienes como derechos de la naturaleza patrimonial.

El artículo constitucional 124 establece lo relativo a la enajenación de los bienes nacionales, otorgando únicamente la enajenación en la forma que la ley determine, fijando la misma las limitaciones, y formalidades que esta deba sujetarse.

2.1 Derechos reales

Rojina Villegas establece: *«Aplicando la definición del derecho real a la propiedad, diremos que está se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación*

⁴²Morfín, Anabella y Mario Montenegro, *óp.cit.*, pág. 41.

que se origina entre el titular y dicho sujeto». ⁴³ Este autor indica que los derechos reales otorga a la persona que posea la legítima propiedad sobre un bien o cosa, la seguridad jurídica del dominio sobre ella, pudiendo disponer de ella en forma directa e inmediata sin intermediaciones ni limitaciones para realizarlo.

La enciclopedia jurídica define los derechos reales como aquel «*derecho que tiene una persona sobre una cosa en virtud de una determinada relación jurídica. Los derechos reales se caracterizan por dos notas fundamentales: el carácter inmediato del poder que otorgan a su titular sobre la cosa, y la oponibilidad erga omnes o facultad de ejercitarlo imite a todos*». ⁴⁴ De la relación del hombre con las cosas o bienes, nace una relación jurídica para que este pueda disponer de ellas, otorgándoles una seguridad jurídica sobre el dominio de ella frente a terceras personas.

Alfonso Brañas ⁴⁵ indica que existen dos elementos que distinguen los derechos reales (...) un elemento interno, consistente en el poder inmediato que el derecho otorga a una persona sobre la cosa y un elemento externo que consiste en el derecho absoluto a comparación de otras personas (...). Los derechos reales se presentan como el poder jurídico que las normas y leyes le otorgan a una persona hacia un bien, originando una relación entre ellos, teniendo como finalidad que alguna tercera persona debe abstenerse a realizar cualquier acto contrario al mismo.

Deducido de lo anterior la autora llega a la conclusión que los derechos reales poseen las características siguientes:

- a) Comprende una relación inmediata, por ser el uso y goce de las cosas de forma directa sin necesidad de acto frente a terceras personas,
- b) Es un derecho absoluto, no reconoce límites;

⁴³ Rojina Villegas Rafael, *Compendio de derecho civil*, Tomo II, Editorial Porrúa, S.A, México, 2008, cuadragésimo primera edición, pág.79.

⁴⁴ Derechos reales, Enciclopedia Jurídica, *óp. Cit.*, Disponibilidad y acceso: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/derecho-real/derecho-real.htm> Fecha consulta: 31/03/2018

⁴⁵ Brañas Alfonso, *óp.cit.*, pág.318.

- c) Es erga omnes, ejerciéndose contra todos los hombres;
- d) Es un contenido patrimonial, se encuentra susceptible de valor económico; y
- e) Crea un vínculo entre una persona y una cosa.

La ley constitucional y la ley ordinaria, otorgan al Estado de Guatemala la facultad y legitimidad exclusiva frente a terceras personas sobre los bienes nacionales, así como las reservas territoriales que a este le pertenecen, indicando la forma de procedencia en situaciones donde una persona particular desea hacer uso de estos bienes, estableciendo normativamente procedimientos administrativos de conformidad con el área objeto de interés para que el Estado pueda autorizar el uso de los bienes de su propiedad.

2.1.1 Naturaleza jurídica de los derechos reales

La aptitud que le corresponde a la relación e institución jurídica de los derechos reales ha sido debatida por varios tratadistas, creando distintas posiciones:

a) Teoría Clásica:

En ella se establece que la persona titular de un derecho real ostenta un poder inmediato sobre la cosa, existiendo una relación directa entre la persona y la cosa.

Espín Canovas⁴⁶ indica sobre la teórica clásica (...) concibe el derecho real como un señorío inmediato sobre una cosa que puede hacerse valer erga omnes, existiendo una relación directa, sin intermediación entre persona y persona, siendo contrapuesta al derecho de obligaciones personal (...). Esta teoría beneficia a la persona titular del derecho, ya que ella es la única que puede hacer valer esta facultad sin necesidad que intereses de terceras personas intervengan en ello.

⁴⁶ Espín Canovas Diego, *Manual de Derecho Civil Español, volumen II, Madrid España*, editorial revista de derecho privado, 1968, pág.1.

b) Teoría personalista o anti clásica:

Ella se contrapone a la clásica, ella afirma que solo caben relaciones jurídicas entre personas y no entre personas y cosas. La finalidad de esta teoría como señala Alfonso Brañas, es un conjunto de criterios doctrinarios, parten del punto de vista que las relaciones jurídicas solo existen persona a persona no entre personas y cosas; dándole vida a una relación personas entre el titular del derecho real y las demás personas.⁴⁷

c) Teoría ecléctica:

Esta teoría arbitra con la teoría clásica y personalista o anti clásica, neutralizando lo expuesto por cada uno, explicando que la clásica desconoce que el derecho se da entre los hombres pero la teoría personalista confunde el deber jurídico con la obligación patrimonial. Dentro del conceptual se establece que el derecho real es aquel que concede al titular el poder inmediato y directo sobre la cosa.

Juan Francisco Flores⁴⁸ expone a Barassi, quien asigna a la definición dos elementos: el elemento interno, que es la inmediatividad del poder del hombre sobre la cosa, haciendo alusión al poder como la potestad conferida por la ley al titular del derecho; y el elemento externo, el derecho real se da frente a todas las personas.

2.1.2 Clasificación de los derechos reales:

La clasificación de los derechos reales ha sido estudiada por teóricos durante el desarrollo de la historia, Sánchez Román⁴⁹ establece la siguiente clasificación:

⁴⁷ Brañas Alfonso, *Manual óp. Cit.*, pág.318.

⁴⁸ Flores Juárez, Juan Francisco, *óp.cit.*,pág.38.

⁴⁹ *Loc.cit.*

a) Derechos reales similares de dominio: En ellos se encuentran la posesión, derecho hereditario, la inscripción arrendaría.

b) Derechos reales limitativos: Las servidumbres, los censos, la hipoteca.

En cuanto a los criterios de numerus clausus y numerus apertus, en nuestra legislación sigue la de numerus clausus, la cual determina los derechos reales que se encuentran taxativamente legislada, mientras que los numerus apertus, tiene el criterio que las personas pueden crear figuras del derecho real no establecidas en la ley.

El Código Civil en cuanto a la clasificación de los derechos reales, y en base a los bienes nacionales establece en ellos lo siguientes:

a) La propiedad: La cual otorga un poder amplio e inmediato, abarcando los derechos reales de goce, disposición y persecución.

b) La posesión: En esta no implica la mera tenencia de la cosa, sino el aprovecharse de ella, sin importar si se tiene un título de ella o no.

c) La usucapión: Versa sobre la previa posesión de la cosa para que en el transcurso del tiempo se convierta en propiedad.

d) La accesión: Se refiere a los frutos que a la cosa se refiere.

e) Usufructo: Aprovechamiento de los frutos y el goce de la cosa, produciendo una relación inmediata y directa en ella.

f) Las servidumbres: En ella se ve la dependencia entre varios inmuebles a beneficio de un tercero.

g) Hipotecas y prenda: La hipoteca recae sobre bienes inmuebles y la prenda garantiza la obligación con algún acreedor.

2.2 Contratos administrativos

El autor Jorge Mario Castillo González⁵⁰ es del criterio (...) El Estado de Guatemala y las organizaciones públicas participan en las relaciones económicas con calidad de productor, consumidor y distribuidor de bienes y servicios. Por esta razón contratan con particulares y organizaciones públicas para satisfacer las necesidades públicas (...). El Estado de Guatemala tiene como finalidad otorgar a sus habitantes el bien común, por medio de los servicios públicos para satisfacer las necesidades públicas, sociales y económicas, el Estado a manera de cumplimiento de dichas finalidades realiza contratos que aseguren la satisfacción de los mismos.

El objeto de la realización de los contratos es la creación, modificación y extinción de obligaciones, en materia administrativa, la ley de contrataciones del Estado no da una definición per sé del contrato administrativo únicamente indica que tiene como objeto el normar las compras, ventas, contrataciones y arrendamientos que realicen las entidades estatales.

2.2.1 Principios contractuales

En materia de contratos administrativos el autor Jorge Mario Castillo González⁵¹ establece como principios que deben de regirse para el cumplimiento y celebración de estos son los siguientes:

a) Principio de Legalidad:

El contrato administrativo es sometido conforme la ley lo establece, en Guatemala en su mayoría, los contratos administrativos se someten de conformidad a lo estipulado en la Ley de Contrataciones del Estado, siendo esta una ley general y obligatoria pero de conformidad en la situación y acuerdo al momento de contratarse se encuentran las leyes específicas de la materia.

⁵⁰Castillo González, Jorge Mario, *Derecho Administrativo*, Guatemala, editorial Impresiones Graficas, 2014, pág.256.

⁵¹Ibíd., pág. 257.

b) Principio de interés público o bien común:

El procedimiento para la contratación administrativa debe prevalecer el interés público sobre el privado, pues la finalidad de esta es la utilidad y aprovechamiento para el desarrollo y funcionamiento del Estado al brindarle a sus habitantes los servicios públicos y garantizarles la seguridad y el bien general.

c) Principio de la autonomía de la voluntad unilateral:

La ley de contrataciones del Estado establece el derecho de prescindir. Los organismos del Estado y demás entidades, pueden prescindir de la negociación en cualquier fase en que ésta se encuentre, pero antes de la suscripción del contrato respectivo. Otorgándole la autonomía de la voluntad como capacidad de establecer condiciones, derechos y obligaciones entre los sujetos que forman parte en la contratación.

d) Juridicidad:

La juridicidad fundamenta la aplicación del derecho en la administración pública. El artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo tienen como función de contralor de la juridicidad en la administración pública guatemalteca.

2.3 Formas de disposición de los bienes del Estado

El Estado tiene las facultades para disponer los bienes de su patrimonio, tal y como lo establece el artículo 124 de la Constitución Política, siempre que esta sea de conformidad con las leyes especiales en su materia, pudiendo contratar entre particulares y entre las mismas entidades estatales, de conformidad con lo preceptuado en las leyes de la materia.

Los derechos reales le dan una autoridad y legitimidad al sujeto sobre un bien frente a otras personas. Tal y como se ha visto regulado las clases y tipos de derechos reales que la ley ordinaria establece, al ser bienes nacionales, tienen formas de disposición específica sobre los mismos.

De conformidad con los autores Anabella Morfín y Mario Montenegro⁵² las formas de disposición de los bienes del Estado son:

- a) Por disposición de la ley.
- b) Enajenación por subasta pública.
- c) Compraventa
- d) Concesión
- e) Usufructo a título gratuito y oneroso
- f) Donación remuneratoria y a título gratuito
- g) Adscripción
- h) Permuta
- i) Arrendamiento

2.3.1 Antecedentes legales

El primer antecedente legal que regula lo relativo a la enajenación de los bienes propiedad del Estado de Guatemala inicia con el Código Fiscal de la República de Guatemala, del año 1881, que establece lo relativo a los bienes del Estado de Guatemala, indicando en título V lo relativo a la enajenación de bienes nacionales, por medio de la venta, arrendamiento y permuta de bienes inmuebles y la venta de bienes muebles y semovientes, (correspondientes del artículo 1439 al 1473).⁵³ La finalidad era que los bienes que se encontraban formando parte de la propiedad del estado de Guatemala podían ser objeto de venta, permuta mediante un principio administrativo, según la pública conveniencia.

El Decreto número 1096 del año 1956, autorizaba al organismo ejecutivo a vender en parcelas y lotes de fincas rústicas propiedad del Estado para ser destinadas como vivienda. El artículo 216 de la Carta Magna de 1956, que facultaba la venta

⁵² Morfín, Anabella y Mario Montenegro, *óp.cit.*, pág. 47.

⁵³ General de División y Presidente Constitucional de la República de Guatemala, Justo Rufino Barrios, Decreto 261, Código Fiscal de la República de Guatemala, Guatemala, 1881, artículo 1473.

de bienes nacionales con fines específicos, fijando las limitaciones, formalidades y fines fiscales obtenidos de ella.⁵⁴

El decreto 1551, ley de transformación agraria y sus reformas de 1962, regula lo relativo a la enajenación de tierras propiedad del Estado de Guatemala, mediante la venta de las fincas rústicas, arrendamientos y permutas de las tierras ociosas que conforman su propiedad. En el año 1985 la constitución política de la república de Guatemala establece en su artículo 124 lo relativo a la enajenación de los bienes nacionales, las cuales deben sujetarse de conformidad con lo establecido en las leyes y reglamentos específicos de las entidades estatales.

En el año 1992, se emitió el decreto 57-92 la ley de contrataciones del Estado de Guatemala, en esta normativa se encuentra establecido el régimen que debe encontrarse toda contratación estatal, incorporando en ella, todo procedimiento administrativo que se debe seguir para la enajenación y la disposición de los bienes propiedad del Estado de Guatemala.

Desde el siglo XVIII, el Estado de Guatemala ha sido precavido en cuando a los bienes Nacionales, estableciendo en ellos formas de enajenación de los mismos con la finalidad de brindar a la población según la conveniencia de ellos, para asegurar una adecuada administración de parte de las entidades estatales para lograr un mejor desarrollo social y económico en el territorio.

2.3.2 Subasta pública:

Guillermo Cabanellas define la enajenación como *«acto jurídico por el cual se transmite a otra la propiedad de una cosa, bien a título oneroso, como en la compraventa o en la permuta; o a título lucrativo (...)»*⁵⁵

La ley de contrataciones del Estado establece en el capítulo único del título VIII, lo relativo a la enajenación de bienes del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas.

⁵⁴ Morfín, Anabella y Mario Montenegro, *óp.cit.*, pág. 60.

⁵⁵ Enajenación, Cabanellas de Torres, Guillermo, *óp. cit.*..., pág.143.

Dentro de las reglas generales que esta ley regula, se establece que para toda enajenación de transferencia de bienes propiedad del Estado de Guatemala, debe seguirse de conformidad con el procedimiento de subasta pública, oferta pública u otros procedimientos en los cuales los oferentes puedan presentar sus ofertas mediante mecanismos que aseguren la transparencia, cumpliendo por supuesto todos los requisitos previos de la publicación sobre las bases a utilizar en el procedimiento.

Para enajenar dichos bienes por medio de la subasta pública, oferta pública y otros procedimientos, la ley establece que deben emitirse por medio de Acuerdo Gubernativo, el cual debe adecuarse a las siguientes reglas: la descripción en detallada sobre los bienes cuya enajenación se llevara a cabo, se práctica del evalúo del bien por parte del Ministerio de Finanzas Públicas, debiéndose emitir acuerdo gubernativo autorizando la contratación por conducto del Ministerio de Finanza acordando si se juzga conveniente a los intereses del Estado.⁵⁶

Al tener los bienes una importancia sobre el patrimonio Estatal, en cuanto a lo referente la subasta pública, la legislación faculta al Estado de Guatemala, y demás entidades descentralizadas y autónomas, el disponer de sus bienes, cuando se encuentre establecida la necesidad y conveniencia para la realización de la subasta, esta debe asegurar en su elaboración la transparencia del procedimiento, facultando a los oferentes interesados a publicar su oferta para que el Estado se la otorgue al mejor postor.

2.3.3 Compraventa:

Rubén Contreras define la compraventa como un *«acuerdo de voluntades por medio del cual una parte denominada vendedor, transmite la propiedad de una cosa (bien inmueble o inmueble, derecho de crédito o derecho intelectual) y se obliga a entregarla a cambio de un precio que pagará en dinero la otra parte,*

⁵⁶ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 57-92, *óp. cit.*, artículo 90.

*llamada comprados, que se compromete a recibirla».*⁵⁷ Es el contrato donde un sujeto, propietario del bien, le entrega a otro sujeto por un precio el título de propiedad o dominio del bien a otra, obligándose ambas partes, una a entregarla y la otra a pagar por ella de conformidad con lo pactado.

El código civil regula la compraventa en su artículo 1790, «*por el contrato de compraventa, el vendedor transfiere la propiedad de una cosa y se compromete a entregarla y el comprador se obliga a pagar el precio en dinero.*»⁵⁸

De conformidad con lo establecido en la ley de contrataciones del Estado de Guatemala, en la enajenación de la subasta pública, desarrollado previamente en el presente trabajo, en el artículo 90 establece lo referente a la disposición de los bienes inmuebles debiendo realizarse de conformidad con este procedimiento.

En cuanto a la venta de bienes muebles. La ley de contrataciones del Estado determina las reglas para la venta de bienes mueble, debiendo determinar la conveniencia de la enajenación por parte de autoridad interesada, seguidamente debe practicarse el avalúo del bien por parte del Ministerio de Finanzas Públicas y finalmente se emite el acuerdo por autoridad superior de la entidad interesada.⁵⁹

Existen, además de esta ley, otras normativas jurídicas que determina la forma de venta que puede utilizarse sobre las fincas rústicas, propiedad del patrimonio del Estado, dicha ley es la de transformación agraria.

La ley de transformación agraria orienta sobre la disposición en cuanto a la materia agraria, para el cumplimiento de un desarrollo económico y social. El organismo facultado para disponer sobre las fincas rústicas es el ejecutivo, debiendo este realizar el siguiente procedimiento: las fincas deben ser clasificadas de conformidad con lo que determina el Reglamento de transformación agraria, debiéndose dictar un acuerdo por conducto del Ministerio de Gobernación para la

⁵⁷ Contreras Ortiz, Rubén Alberto, *Obligaciones y negocios jurídicos civiles, parte especial: contratos*, Guatemala, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2014, pág. 181.

⁵⁸ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdía, *óp.cit.*, artículo 1790.

⁵⁹ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 57-92, *óp.cit.*, artículo 91.

evaluación de la finca por expertos estatales y privados, una vez evaluada la finca esta debe ser publicada para su venta.

Se realiza la publicación y dentro de los tres días siguientes al de la última, la dependencia hará la calificación de los postores, del expediente dará cuenta el Ministerio de Gobernación aprobando la propuesta más conveniente. El plazo de la adjudicación es de diez años, no pudiendo autorizarse la enajenación del bien, salvo autorización estatal. El Estado en esta forma de disposición queda obligado a la evicción y saneamiento de conformidad con los casos establecidos en el Código Civil.⁶⁰

El Estado tiene el deber de proteger a la persona, su fin supremo el bien común, es decir el bien general de sus habitantes, con el desarrollo social y económico que surge de la necesidad de normar las obligaciones y limitaciones adecuadas que surgen de las tierras ociosas para que estas sean transformadas y poder tener un mejor desarrollo agrario en Guatemala. La ley de adjudicación, venta o usufructo de bienes inmuebles propiedad del Estado de Guatemala o de las entidades autónomas, descentralizadas y de las municipalidades con fines habitacionales para familias carentes de viviendas, tiene como objeto la regulación de los bienes inmuebles destinados a vivienda para las familias carentes de la misma.

En el procedimiento de adjudicación, la ley anteriormente citada, indica que aquellas solicitudes realizadas para la compraventa venta de los inmuebles se debe realizar un estudio socioeconómico a los solicitantes de la adjudicación de fincas o facciones de fincas propiedad del Estado de Guatemala, en el cual cuyos objetivos es establecer si el solicitante y su familia habitan el lote de terrero requerido, en forma pacífica, pública, de buena fe.⁶¹

⁶⁰ Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1551, Ley de transformación agraria y sus reformas, Guatemala, 1962, artículo 138.

⁶¹ Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 26-2007, ley de adjudicación, venta o usufructo de bienes inmuebles propiedad del Estado de Guatemala o de las entidades autónomas, descentralizadas y de las municipalidades con fines habitacionales para familias carentes de viviendas, artículo 5.

2.3.4 Concesión

Jorge Mario Castillo González, expone que la concesión es un servicio público concedido, el cual nace de la voluntad unipersonal del Estado que decide desprenderse de la obligación de cumplir directamente su cometido, trasladándola a un particular, quien acepta someterse a un procedimiento administrativo de Derecho Público previsto en la ley. Permaneciendo el Estado como titular del servicio público, aunque su explotación se la encargue a un particular mediante acuerdo de voluntades.⁶²

El contrato de concesión, surge de la necesidad que el Estado tiene al no poseer medios suficientes para cumplir directamente con la finalidad de brindar la atención y servicios públicos a sus habitantes, a tal manera que se somete a un procedimiento administrativo con un particular a manera, que este pueda brindarlo.

El contrato de concesión posee las características siguientes:⁶³

- a) Este contrato debe ser prestado por personas privadas para proporcionar el servicio público.
- b) El Estado, a su criterio, supervisa, fiscaliza e interviene en dicho contrato y servicio brindado.
- c) Una autorización estatal de la cual puede surgir un contrato.

La ley de contrataciones del Estado, en su artículo 95 estipula lo referente este contrato, las obligaciones que el Estado posee al adquirir y contratarse por este medio, como proveer por medio de la concesión el servicio por causa de utilidad pública, supervisando su ejecución hasta el vencimiento del mismo. Esta es adjudicada previo cumplimiento del procedimiento de licitación, siendo este contrato celebrado entre el titular del ente público y el concesionario. De

⁶²Castillo González, Jorge Mario, *óp., cit.*, pág. 246.

⁶³*Ibíd.*, pág.247.

conformidad con las características previamente mencionadas, la definición que la ley otorga a este contrato coincide con ellas.

Las municipalidades también poseen la facultad de concesionar, en ella se encuentran bajo su fines y obligaciones el administrar a los habitantes que se encuentren dentro del territorio, en caso municipal, administrando y otorgando los servicios a sus vecinos, el artículo 74 de la ley, indica que «*la municipalidad tiene facultad para otorgar a personas individuales o jurídicas, la concesión de la prestación de servicios públicos municipales que operen en su circunscripción territorial.*»⁶⁴ Las municipalidades pueden abastecer a los vecinos de su jurisdicción de aquellos servicios suficientes y necesarios para brindar la seguridad y desarrollo a la comodidad diaria de sus habitantes, esta concesión se le denomina, concesión municipal.

A su vez, la ley forestal junto con el reglamento determina las clases de concesiones que ella otorga, facultando al Instituto Nacional de Bosques para el otorgamiento de ellas, existiendo dos tipos de concesiones:

a) Concesiones en áreas con bosques:

Facultado al Instituto Nacional de Bosques dar en concesión las áreas que tengan bosque a personas guatemaltecas individuales o jurídicas, para que estas hagan un manejo sostenible del bosque, contando con un plan de manejo del área que se dará en concesión.⁶⁵

b) Concesión en áreas deprovistas de bosque:

INAB podrá dar en concesión tierras forestales pero deprovistas de bosque, con la finalidad que dichas áreas sean reforestadas mediante regeneración artificial o natural.⁶⁶ Estas concesiones, deben ser adjudicadas por medio de la oferta

⁶⁴ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2002, Código Municipal y sus reformas, Guatemala, 2002, artículo 74.

⁶⁵ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 101-96, *òp.cit*, artículo 27.

⁶⁶ *Ibíd.*, artículo 28.

pública, al momento de su adjudicación debe regirse de conformidad con lo establecido en la ley de contrataciones del Estado.

La ley de áreas protegidas, regula lo referente a las concesiones de estas, indicando que el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, podrá dar en arrendamiento y otorgar concesiones de aprovechamiento de las áreas bajo su administración. Las personas que posean las concesiones en regiones silvestres tienen la obligación de utilizar recursos no autorizados, así mismo deben restaurar aquellos ecosistemas que hayan sido transformados.

Esta ley clasifica las concesiones siguientes:⁶⁷

a) Concesiones de servicios públicos: estas son inherentes al turismo, recreación, educación entre ellos manejo e instalación de hoteles, alojamientos y centros de recreo. Para realizar el procedimiento de la concesión de servicios públicos el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, convocará a licitación pública en el Diario Oficial, indicando el servicio, bases, lugar y fecha para recibir ofertas de licitación pública.

b) Concesiones de aprovechamiento y manejo de recursos naturales renovables: consiste en el aprovechamiento y manejo de flora silvestre de recursos forestales, forestación o reforestación, El Consejo Nacional de Áreas Protegidas, junto con asesoría técnica deberá identificar, cotizar o contratar el avalúo de recursos susceptibles a la actividad. De igual manera que en la concesión de servicios públicos esta será publicada en el Diario Oficial, indicando las bases, fechas y lugar del mismo.

⁶⁷ Marco Vinicio Cerezo Arévalo, Acuerdo Gubernativo 759-90, Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas, Guatemala, 1990, artículo 29.

2.3.5 Usufructo

El autor Juan Francisco Flores, expone a Rojina Villegas quien refiere al usufructo como *«el derecho de usar de las cosas de otro y de percibir sus frutos sin alterar la sustancia de ellas; porque es un derecho sobre un cuerpo y si el cuerpo se destruye queda necesariamente destruido el derecho»*⁶⁸El usufructo únicamente otorga el uso, goce y disfrute de la cosa ajena, no viéndose la posibilidad de obtenerla por improcedencia el título de propiedad sobre ella, únicamente se le otorga por cierto tiempo este derecho.

Cuando el usufructo otorga la facultad de hacer uso de la cosa ajena sirviéndose de los frutos que pueda obtener sobre ella. De conformidad con el Código Civil, en estos casos se establece *«pertenecen al usufructuario los frutos naturales y civiles que los bienes produzcan ordinaria y extraordinariamente (...)»*⁶⁹La ley le otorga la pertenencia de los frutos obtenidos de la cosa ajena, en cuanto a bienes nacionales la ley establece que su duración es de hasta cincuenta años.

La Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas es el ente encargado y responsable de mantener un registro consolidado, moderno y seguro del patrimonio del Estado, en el Departamento de gestión y legalización de procedimientos le corresponde gestionar los procedimientos de análisis y opinión sobre la procedencia de usufructos, adscripciones, permutas, servidumbres, donaciones y titulaciones supletorias que constituyen o favorecen el patrimonio del Estado.⁷⁰ Esta dirección debe ser informada sobre las contrataciones que la administración pública realiza sobre los bienes nacionales y sobre dicha relación onerosa, lo percibido en ella se destina al fondo estatal.

⁶⁸ Flores Juárez, Juan Francisco, *óp.cit.*, pág. 17.

⁶⁹ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdía, Decreto 106, *óp.cit.*, artículo 703.

⁷⁰ Ministerio de Finanzas Públicas de la República de Guatemala, Departamento de gestión y legalización de procedimientos, Guatemala, 2018. Disponibilidad y Acceso: <http://www.minfin.gob.gt/index.php/departamento-de-gestion-y-legalizacion> Fecha de Consulta: 01/04/2018.

Dentro de los usufructos que el Estado de Guatemala pueda otorgar, la ley de adjudicación, venta o usufructo de bienes inmuebles propiedad del Estado de Guatemala o de las entidades autónomas, descentralizadas y de las municipalidades con fines habitacionales para familias carentes de viviendas, establece los procedimientos administrativos, solicitudes, títulos de propiedad o traslativa de dominio de los inmuebles del Estado de Guatemala. Este decreto le otorga competencia al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, para resolver y otorgar usufructos, compraventas y adjudicaciones de fincas propiedad del Estado.

En el artículo 11, determina que *«podrá otorgarse en usufructo fincas o fracciones de fincas del estado de Guatemala o de sus instituciones autónomas o semiautónomas, a favor de instituciones o entidades públicas, con fines benéficos, educativos, recreativos, asistencia social beneficio comunitario, a título gratuito u oneroso, por el precio, plazo y condiciones que se establezcan.»*⁷¹ Una de las finalidades del Estado de Guatemala es brindarle seguridad a la persona y a la familia, buscando un interés colectivo, el interés común, cuando existan situaciones en donde habitantes del territorio se encuentren en un estado de carencia de viviendas, es realizar usufructos con objetivos benéficos, y brindarle las mejores condiciones de vida posible a estas personas que lo necesitan.

2.3.6 Donación

El código civil define legalmente la donación entre vivos como *«un contrato por el cual una persona transfiere a otra la propiedad de una cosa a título gratuito.»*⁷² Este contrato se realiza por la voluntad que tenga un sujeto en dar a otro una cosa o bien sin buscar un beneficio o remuneración oneroso a cambio de ella. Existiendo las circunstancias de estas en Guatemala, en donde una persona particular tiene un interés sobre el otorgarle o brindarle al Estado de Guatemala o a sus entidades autónomas o semiautónomas un bien para que de estas se sirva

⁷¹ Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 26-2007, *óp. Cit.* artículo 11.

⁷² Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdía, Decreto 106, *óp.cit.*, artículo 1855.

la administración pública para darle una continuidad o brindar en mejores condiciones los servicios necesarios a sus habitantes.

La Dirección de Bienes del Estado ya indicado, es el ente encargado de analizar la procedencia de solicitudes de donación de bienes inmuebles propiedad de particulares a favor del Estado, con el fin de que éstos sean posteriormente designados a un ente público, para el cumplimiento de sus funciones.

Estas se formalizan a través de escritura pública, previamente a ella, debe emitirse un Acuerdo Gubernativo que disponga la aceptación de la donación, debe ser aprobada por autoridad del Ministerio y del Presidente de la República, como lo establece el artículo 53 de la Ley Orgánica del Presupuesto: *«Sin la previa autorización del Ministerio de Finanzas Públicas, los Organismos del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas no pueden aceptar donaciones o préstamos no reembolsables que exijan aporte nacional o que impliquen gastos inmediatos que deban cubrirse con recursos estatales. Los convenios de donación, que en parte o en su totalidad contengan aportes en especie, deben incluir cláusula de obligatoriedad de certificar a la unidad especializada del Ministerio de Finanzas Públicas, el ingreso a almacén o inventario. Todo convenio de donación debe ser aprobado por acuerdo gubernativo con el refrendo del Ministerio de Finanzas Públicas.»*⁷³

Con la finalidad de realizarse un procedimiento administrativo de conformidad con las normas citadas, el Estado previene cualquier acto contrario a ellas, solicitando para la aceptación de los mismos que sean aprobados por una autoridad especializada que lleva el debido control y organización para ser aprobado por autoridad competente.

El trámite establecido para realizar la donación:

a) Solicitud dirigida a la Dirección de Bienes del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas

⁷³Congreso de la República de Guatemala, Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto y sus reformas, Guatemala, 1997, artículo 53.

b) Consignar que la donación es a título gratuito, indicando el porcentaje de la finca a donar, la ubicación y demás datos registrales.

c) Se le asigna un valor estimado a la donación.

d) Certificación de la finca emitida por el Registro General de la Propiedad y el pronunciamiento Municipal donde se encuentre ubicado el bien inmueble, así mismo se le debe notificar a los colindantes del mismo.⁷⁴

2.3.7 Adscripción

La adscripción es un contrato atípico donde se le asigna a una entidad pública del Estado de Guatemala, un inmueble para su uso con la finalidad de cumplir los objetivos de su naturaleza. Dicha asignación se realizara de conformidad al destino que se busca darle al inmueble.

El Acuerdo Ministerial 216-2012 ⁷⁵del Ministerio de Finanzas Públicas regula los requisitos que deben presentar las entidades del Estado que soliciten la adscripción. El trámite para iniciar la solicitud, es el siguiente:

- a) Se recibe el expediente para el análisis.
- b) Se traslada el expediente al Departamento de Registro e Investigación del Patrimonio del Estado.
- c) Se traslada al Departamento de Gestión y Legalización para su análisis.
- d) Se emite opinión técnica y se elabora proyecto de Acuerdo Gubernativo y Exposición de Motivos.
- e) Se traslada a la Dirección de Asesoría Jurídica para Dictamen Jurídico y visto bueno de la Procuraduría General de la Nación.
- f) Se traslada el proyecto del Acuerdo Gubernativo a la Secretaría General del Ministerio de Finanzas Públicas, para su revisión.

⁷⁴ Ministerio de Finanzas Públicas de la República de Guatemala, **Op.cit.**, Disponibilidad y Acceso: <http://www.minfin.gob.gt/index.php/departamento-de-gestion-y-legalizacion> 14/04/2018.

⁷⁵ Ministerio de Finanzas Públicas de la República de Guatemala, **Op.cit.**, Disponibilidad y Acceso: <http://www.minfin.gob.gt/index.php/departamento-de-gestion-y-legalizacion> 14/04/2018.

- g) Se traslada la Secretaría General de la Presidencia para análisis y firma del Acuerdo Gubernativo por parte del Presidente de la República.
- h) Se traslada a Secretaría General del Ministerio de Finanzas Públicas, para la publicación del Acuerdo Gubernativo en el Diario de Centro América.
- i) Se elabora el acta de entrega a la entidad correspondiente, y posteriormente se traslada al Departamento de Registro e Investigación del Patrimonio del Estado y Dirección de Contabilidad del Estado para las anotaciones respectivas.

En cuanto a esta forma de disposición la ley de áreas de reservas territoriales es clara al regular dentro de sus prohibiciones sobre los inmuebles que se encuentran en áreas de reserva territorial no pueden titularse supletoriamente, ni ser otorgadas en usufructo no en adscripción, en esta última indica la salvedad que sea realizada y comprobada por medio de documentos legales previamente constituidos.

2.3.8 Permuta

El código civil define el contrato de permuta como « *contrato por el cual cada uno de los contratantes transmite la propiedad de una cosa a cambio de la propiedad de otra. Cada permutante es vendedor de la cosa que da y comprador de la que recibe en cambio; y cada una de las cosas es precio de la otra. Este contrato se rige por los mismos principios del contrato de compraventa, en lo que fueren aplicables.*»⁷⁶La permuta al ser un acuerdo de voluntad, y a pesar que el código civil guatemalteco establece que no es necesario una cantidad de dinero por la cosa, de igual forma este protege a los permutantes a razón que si la cosa entrega tuviera algún vicio puede este devolverla y reclamar a su elección la restitución de la cosa dado a cambio.

La permuta se caracteriza por:

- a) Es un contrato principal, bilateral, consensual, oneroso y conmutativo.

⁷⁶ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdia, Decreto 106, *óp.cit.*, artículo 1852.

b) Es un contrato de consumación inmediata.

c) Es un contrato absoluto, pudiendo ser sometido a condiciones suspensivas por los contratantes.⁷⁷ La naturaleza del contrato de permuta, establece el traslado del dominio de un bien de un sujeto a otro, no habiendo necesariamente una cantidad de dinero por ella sino, la transferencia o cambio de una cosa por otra.

La ley de Transformación Agraria regula la permuta de bienes de la Nación, establece en su artículo 138 el procedimiento de disposición indicando que la persona interesada debe presentar su solicitud o sugerencia por medio de iniciativa del organismo ejecutivo. La misma debe ser publicada en el Diario Oficial para que las personas interesadas pueden proponer utilidades más favorables a las ya publicadas.

Después de transcurridos diez días de la última publicación el Instituto de Transformación Agraria Instituto Nacional de Transformación Agraria, emitirá dictamen sobre la propuesta. Se practica un avalúo por los expertos cuando sea caso de venta.⁷⁸ Las funciones y obligaciones asignadas al Instituto de Transformación Agraria fueron trasladadas al Fondo de Tierras, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Gubernativo Número 367-90 de fecha diecisiete de abril de mil novecientos noventa. El Decreto 24-99, Ley de Fondos de Tierras, establece que la institución anteriormente descrita está instituida para facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible, a través de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos.

Cumplidos los requisitos anteriores, el Ministerio de Gobernación debe emitir el acuerdo correspondiente indicando: las consideraciones sobre la necesidad de realizar dicha operación, la descripción del inmueble y la fijación de renta, plazo para que los valores ingresen al tesoro nacional. Las tierras ociosas que el Estado otorga para la transformación agraria, cumplen con el fin de un desarrollo social y

⁷⁷ Contreras Ortiz, Rubén Alberto, *óp.cit.*,pág. 273.

⁷⁸ Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1551, *óp.cit.*, artículo 138.

económico, el Estado tiene la facultad de transmitir y entregar la tierra para un bien común, dando oportunidad a quien se encuentre interesado de intervenir proponiendo mejores condiciones para aprovechar dichas tierras y lograr su objetivo, es decir disponer de estos por medio de la permuta.

2.4 Arrendamiento

El autor Rojina Villegas, define al contrato de arrendamiento como *«un contrato por virtud del cual, una persona llamada arrendador concede a otra, llamada arrendatario, el uso o goce temporal de una cosa, mediante el pago de un precio cierto»*⁷⁹ Para que este contrato cumpla su objetivo es necesario que las personas se obliguen recíprocamente para su existencia, un sujeto debe darle el uso y goce de una cosa al otro, y este último debe entregarle a cambio una remuneración por esto, debiendo ser las condiciones pactadas acordadas y consentidas por ambas partes.

El autor Manuel Ossorio lo define como un *«contrato en que, como dice el Código Civil argentino, dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el uso o goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra, a pagar por este uso, goce, obra o servicio un precio determinado en dinero. Se llama también de locación y de alquiler. Es un contrato consensual, sinalagmático y conmutativo»*.⁸⁰

El código civil en su artículo 1880 determina que *el «contrato de arrendamiento es aquel el cual una de las partes se obliga a dar el uso o goce de una cosa por cierto tiempo, a otra que se obliga a pagar por ese uso o goce un precio determinado (...) La renta o precio del arrendamiento debe consistir en dinero o en cualquiera otra cosa equivalente, con tal que sea cierta y determinada.»*⁸¹ Esta definición legal continua con el criterio de los autores expuestos anteriormente, estableciéndolo como un contrato sinalagmático perfecto, donde ambas partes se obligan

⁷⁹ Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de Derecho Civil*, México, editorial Porrúa, Decimo sexta edición, 1979, pág. 229.

⁸⁰ Arrendamiento, Ossorio Manuel, *óp.cit.*, pág.87.

⁸¹ Jefe de Gobierno Enrique Peralta Azurdia, Decreto 106, *óp.cit.*, artículo 1852.

mutuamente, sin embargo la ley guatemalteca establece límites sobre los bienes objeto del arrendamiento, como lo son los bienes no fungibles y los derechos personales.

De conformidad con las definiciones anteriores se puede señalar como características del contrato de arrendamiento las siguientes:

a) Bilateral: las obligaciones que se general de la contratación arrendataria es destinada para ambos sujetos, uno al entregar la cosa o bien objeto del arrendamiento y la otra obliga a la persona a pagar cierta cantidad de dinero por ello.

b) Oneroso: existe una compensación recíproca de prestaciones.

c) Conmutativo: las obligaciones dentro del contrato son equivalente y recíprocas entre los sujetos.

d) Consensual: para realizar dicho contrato es necesario que se perfeccione por el consentimiento de los sujetos.

2.4.1 Arrendamientos de bienes del Estado

Se ha desarrollado las formas de disposición que la ley otorga al Estado de Guatemala, una de ellas es el arrendamiento, a diferencia del regulado en el código civil, este arrendamiento de bienes del Estado, al tener como objetivo la facilidad de contratación y adquisición de bienes, es un arrendamiento perteneciente al ramo administrativo.

Existen leyes de carácter administrativo que regulan lo relativo al contrato de arrendamiento, entre ellas se encuentra la ley de contrataciones del Estado, código municipal, la ley de transformación agraria, la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, código fiscal y supletoriamente se regirán de conformidad con lo establecido en el Código Civil.

El Código Municipal establece en su artículo 108 la venta, permuta y arrendamiento de bienes pertenecientes al municipio, encontrándose sujeta a las disposiciones establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado. La resolución emitida en la cual se disponga la venta, permuta o arrendamiento inscribible, será emitida con el voto favorable de las dos terceras partes del total de miembros que integran el Concejo Municipal.

De igual manera, la ley de transformación agraria, estipula lo relativo a las tierras ociosas que se encuentran como propiedad del Estado de Guatemala, su artículo 138 regula el contrato de arrendamiento estableciendo un procedimiento determinado para la realización y otorgamiento de la solicitud de arrendamiento de tierras.

Esta inicia con la solicitud del interesado o por medio de iniciativa del Organismo Ejecutivo, la cual se publicará en el Diario Oficial y en otro de los de mayor circulación, con el fin para dar oportunidad a quienes se interesen en proponer condiciones más favorables. Transcurridos diez días de la última publicación el Instituto Nacional de Transformación Agraria, emitirá dictamen sobre las propuestas presentadas, realizando un avalúo de expertos para que el Ministerio de Gobernación emita un acuerdo que contenga:

- a) Consideraciones que establezcan la necesidad de realizar la operación.
- b) Descripción precisa del inmueble.
- c) Fijación de la renta, plazo y la forma en que deben ingresar al tesoro nacional los valores.

Fijando el plazo de arrendamiento, sin que este exceda de diez años, con la limitación que el inmueble objeto de arrendamiento no puede subarrendarse sin autorización del organismo Ejecutivo.⁸²

El presente decreto otorga una condición precisa en los contratos de arrendamiento de fincas rústicas, en la cual los arrendatarios deben comprometerse a otorgar a los trabajadores permanentes del inmueble una participación no menor del 10 % de utilidades obtenidas por el arrendamiento.

Esta ley señala a la entidad encargada de la coordinación y desarrollo del funcionamiento y transparencia de los contratos de arrendamiento, correspondiéndole la competencia al Instituto Nacional de Transformación Agraria, teniendo bajo su responsabilidad, el incluir el inventario sobre maquinaria, útiles, enseres, semovientes y demás bienes que sean entregados al arrendatario y que al momento que el contrato se venza se haga la devolución de los bienes en el mismo estado en que fueron entregados salvo el deterioro normal por su uso.

De conformidad con lo antes indicado, al ser trasladadas las funciones del Instituto Nacional de Transformación Agraria al Fondo de Tierras, el Reglamento de este, establece la regularización de los procesos de adjudicación de tierras del Estado, indicando, ser un procedimiento de análisis, revisión y actualización de expediente adjudicados y tenencia de tierras entregadas o en proceso para determinar el cumplimiento de los Decretos 1551 (Ley de Transformación Agraria, 60.70 y 38-71).

⁸² Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1551, *óp.cit*, artículo 138.

Otra ley ordinaria que regula los arrendamientos de bienes nacionales, es la ley de contrataciones del Estado, regula un arrendamiento con el fin de satisfacer las necesidades del Estado, sobre bienes que no posea y deba adquirir para su funcionamiento.

El artículo 43 de la ley establece las modalidades específicas de adquisiciones del Estado regulando lo relativo al arrendamiento: «d) **Arrendamientos:** Los arrendamientos de bienes muebles o equipo se sujetaran a la modalidad de contratación que corresponda, según el monto a contratar. Para establecer el monto que determina la modalidad de contratación se tomara como referencia el valor anual del arrendamiento o el valor total del mismo si fuere por un plazo menor... e) **Arrendamiento y adquisición de bienes inmuebles:** el arrendamiento de bienes inmuebles puede efectuarse siempre que el organismo, dependencia o entidad interesada careciere de ellos, los tuviere en cantidad insuficiente o en condiciones inadecuadas. Para el efecto, la dependencia o entidad interesada debe justificar la necesidad y conveniencia de la contratación, a precios razonables en relación a los existentes en el mercado. Con estos antecedentes la autoridad correspondiente, de la entidad interesada, aprobará el contrato o acta de acuerdo a la ley y al reglamento...»⁸³

El Acuerdo Gubernativo 122-2006, correspondiente al Reglamento de la Ley de contrataciones del Estado, establece para el arrendamiento de bienes muebles, vehículos y maquinaria el monto no debe exceder de los Q90, 000.00, le será aplicable la modalidad de de baja cuantía y compra directa conforme lo regula la ley. ⁸⁴En cuanto a los arrendamientos de bienes nacionales, municipales o entidades autónomas, semiautónomas, estarán sujetos a sus leyes respectivas y de forma supletoria al código civil.

⁸³ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 57-92, *óp.cit.*, artículo 43.

⁸⁴ Presidente de la República, Acuerdo Gubernativo número 122-2016, Reglamento de la ley de contrataciones del Estado, Guatemala, 2016, artículo 29.

De conformidad con lo expuesto, el Estado de Guatemala, puede otorgar en arrendamiento bienes que se encuentren dentro de su patrimonio, sin embargo la ley determina los alcances y límites para realizar dichas contrataciones, en situaciones como tierras ociosas, o bienes muebles e inmuebles que pertenezcan a una dependencia y sean necesarias para el cumplimiento de la administración pública.

En caso de las áreas de reserva territoriales, existe el decreto ley 126-97, Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, y su reglamento establecido en el Acuerdo Gubernativo número 432-2002, siendo las leyes específicas de la materia, en ella se establece que el ente a quien le corresponde las funciones, organización, registros y arrendamientos es la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado, esta es una dependencia del organismo ejecutivo, quien da en arrendamiento a particulares las áreas exclusivas del Estado, de conformidad con los alcances y límites que la ley faculta para su otorgamiento.

Capítulo 3

Ley reguladora de las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala

En conveniencia al uso de los bienes del patrimonio del Estado de Guatemala se debe observar el beneficio e interés general, esto con el fin de darle cumplimiento y seguimiento a los principios fundamentales de la administración pública para que tanto particulares y el Estado puedan aprovecharse de estos y generar una mejor conveniencia y desarrollo social y económico para la población guatemalteca.

En cuanto al arrendamiento se refiere, existen leyes que regulan a lo relativo sobre bienes muebles, inmuebles e inclusive tierras ociosas para fines agrarios, sin embargo, dentro del precepto constitucional se encuentran las áreas de reserva territorial, siendo estas de uso exclusivo para el Estado. A pesar de ser áreas exclusivas y de reserva, se creó un mecanismo de control, organización y administración de ellas con el fin de lograr aprovechamiento y obtener un valor determinado para fines de mejoramiento de servicios estatales.

3.1 Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estados del Estado

La creación de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado en sustitución de la Oficina Encargada del Control de las Reservas de la Nación (Acuerdo de Ministerio de Agricultura, 8 de octubre de 1974), surge con el Decreto 126-97, estableciéndola como la oficina encargada de la tenencia y posesión de la tierra de áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, las cuales pueden otorgarse por medio de arrendamiento a personas interesadas proporcionándoles una certeza jurídica, desarrollo económico y turístico conservando y protegiendo los recursos de las áreas.

Creada por el organismo ejecutivo por medio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, como consecuencia de la necesidad de emplear un procedimiento con mecanismos de coordinación determinando las delimitaciones y derechos del Estado de Guatemala, así como de los particulares en cuando a la posesión uso y aprovechamiento. El mecanismo utilizado por la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estados del estado es regulando en forma de contratación en arrendamiento.

3.1.1 Competencias de la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales

- a) Llevar el control de las áreas de reservas territoriales del Estado, por medio de registros.
- b) Ejecutar los programas y obras necesarios para el mejor aprovechamiento y desarrollo de las áreas de reservas territoriales.
- c) Conocer y resolver las solicitudes de arrendamiento de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- d) Efectuar los estudios de zonificación para verificar la situación física y legal de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- e) Llevar el control y registro de los contratos de arrendamiento autorizados y del pago de las rentas;
- f) Promover el desarrollo sostenible y sustentable de las áreas de reservas territoriales del Estado;
- g) Determinar las rentas que correspondan por cada una de las extensiones de las áreas de reservas territoriales del Estado que se otorguen en arrendamiento, conforme los parámetros establecidos en la Ley;
- h) Emitir la resolución que rescinde el contrato de arrendamiento y requerir la entrega y desocupación del inmueble de mérito.

3.2 Derecho Administrativo

El auto Jorge Mario Castillo González, define al Derecho Administrativo como el «*derecho de la administración pública del Estado de Guatemala.*»⁸⁵ El Derecho Administrativo es una rama del derecho público que estudia el conjunto de principios, normas e instituciones que regulan la administración pública, así como sus organizaciones, las relaciones de estas con los particulares y los procedimientos para solucionar conflictos entre el administrador y el administrado.

En cuanto a la materia encargada de regular los arrendamientos de las áreas de reserva territorial del Estado es el Derecho Administrativo, por pertenecer al Estado y ser una dependencia del organismo ejecutivo la encargada cumplir la administración pública sobre la materia específica. En Guatemala, el Derecho Administrativo es tan extenso que existen diversas leyes ordinarias necesarias para regular y establecer las competencias, visiones y fines de la administración pública para satisfacer por medio de diversas entidades estatales los servicios necesarios para cumplir con la gobernabilidad hacia sus habitantes.

3.2.1 Fuentes del Derecho Administrativo Guatemalteco

En Guatemala las fuentes locales del Derecho administrativo le corresponden:

- a) Normas constitucionales: El ordenamiento fundamental de superior jerárquico, en ella se establecen los principios, derechos, garantías de las personas, así como la estructura y organización del Estado de Guatemala.
- b) Norma ordinaria: Estas normas son creadas por el Congreso de la República de Guatemala, de conformidad con las atribuciones que la norma constitucional le da, esta debe ser sancionada por el Presidente de la República de Guatemala.

⁸⁵ Castillo González, Jorge Mario, *óp.cit.*, pág. 11.

Dentro de esta normativa ordinaria se encuentra: los decretos emitidos por el Congreso de la República de conformidad con el proceso legislativo, decretos gubernativos emitidos por el Presidente de la República de Guatemala en estados de emergencia y los decretos ley, estos no son creados de conformidad con el proceso legislativo sino fueron promulgadas por un gobierno de facto (Decreto-Ley 106, Código Civil).

c) Normas reglamentarias: Cuerpos legales que contienen mecanismos de aplicación de las normas ordinarias para facilitar la aplicación de ellas, estableciendo los actos de la administración pública, mejorando el conocimiento directo.

3.3 Procedimiento administrativo

El autor Agustín Gordilla, establece que la *«idea jurídica puede ser concebida en sentido amplio como una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de llegar a un acto estatal determinado, destacando entonces en el concepto la unidad de los actos que constituyen el procedimiento y su carácter teleológico, es decir se caracterizan por estar encaminados a un fin determinado.»*⁸⁶ La finalidad de la administración pública es brindar los servicios administrativos a las personas sobre quienes gobierna, debiendo responder sobre a toda solicitud que aquellas realicen, respetando el derecho de petición establecido en la Constitución Política.

Para Hugo Calderón⁸⁷ (...) el procedimiento administrativo constituye un instrumento formal, siendo necesario para la producción de actos administrativos dándole validez a los mismos, ya que al no seguirse el procedimiento constituido en norma, el acto producto de este puede estar afectado de ilegalidad por vicios del procedimiento(...) Este autor nos indica un punto principal en cuando a

⁸⁶ Gordillo, Agustín, *Derecho Administrativo*, Tomo II, Buenos Aires Argentina, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, pág.2.

⁸⁷ Calderón, M, Hugo Haroldo, *Derecho Procesal Administrativo*, Guatemala, litografía Orion, sexta edición, 2005, pág. 12.

procedimientos administrativos se refieren, a criterio también de la autora, para que la administración pública pueda ser capaz de resolver cualquier solicitud que se realice frente a la entidad, es imprescindible que este se encuentre regulado en la norma, a manera no solo de cumplimiento de la legalidad por estar en la norma, sino para evitar derechos sean afectados por vicios del procedimiento al no tener una ley que exprese o indique la forma de proceder.

3.3.1 Características del procedimiento administrativo

De conformidad con el Congreso Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Varsovia en el año 1971, todo procedimiento administrativo debe poseer las características fundamentales de:

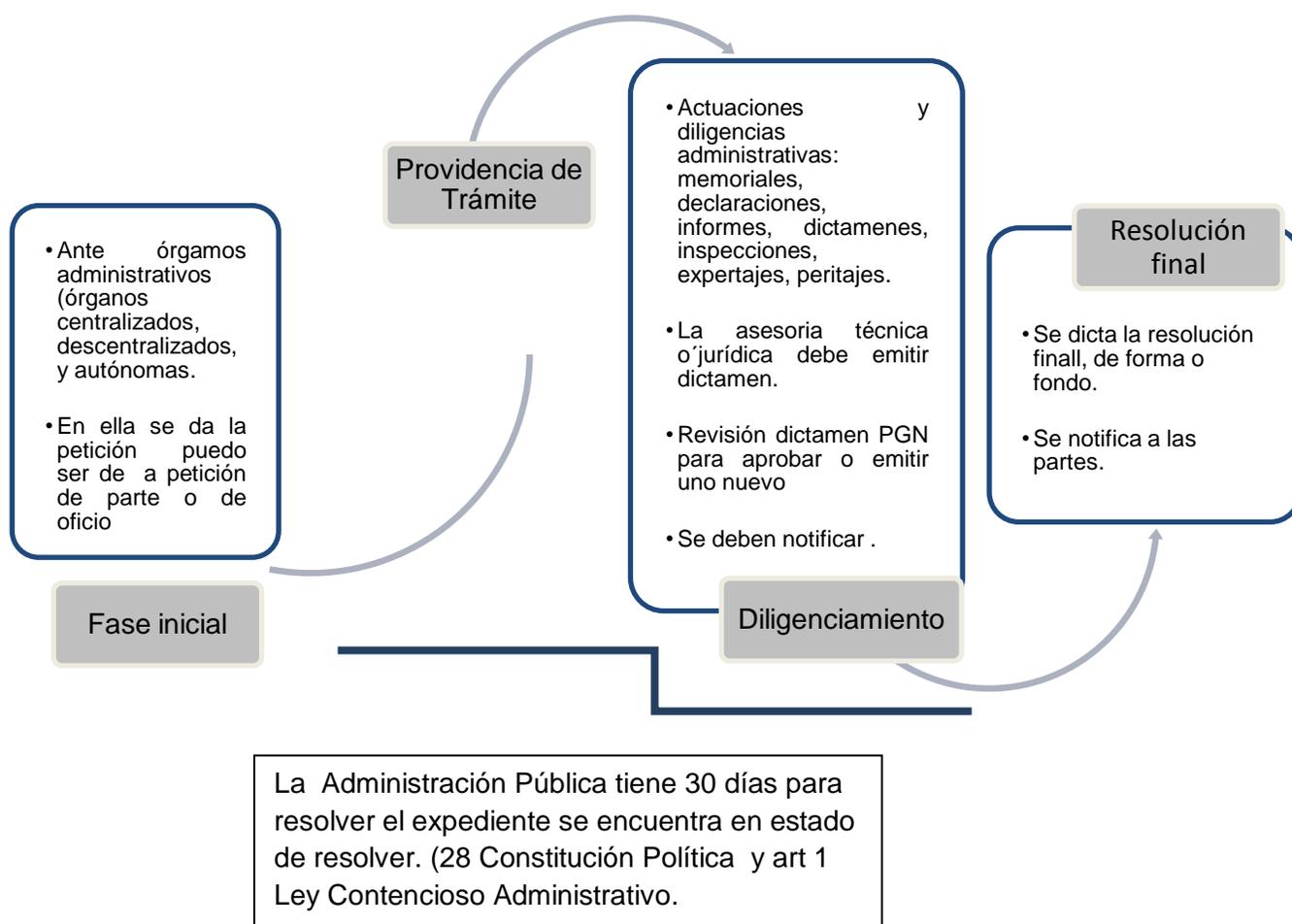
- a) Audiencia a los interesados: se debe dar audiencia a las partes que se encuentran interesadas previo a que la entidad emita resolución final o acto administrativo.
- b) Pruebas: detalla todos los medios de prueba a utilizar para la resolución final, de ser necesario el ente puede solicitar de oficio presentación de alguna prueba para tomar una decisión más justa.
- c) Fijación de plazo: Se debe de tomar en cuenta el plazo establecido y el que llevará a cabo el diligenciamiento de los medios de prueba propuestos de conformidad con la ley que regule la materia.
- d) Plazo para que otras instituciones intervengan: Estos plazos deben estar fijados en las normas reglamentarias de las entidades, detallando plazos para realizar las diligencias del procedimiento, en caso contrario de no encontrarse establecida se debe proceder de conformidad con el artículo 28 de la Constitución.
- e) Análisis de la prueba: Deben ser analizadas todas las pruebas aportadas para que el ente deba emitir resolución justa de conformidad con los principios de legalidad, juridicidad, y de justicia administrativa.

f) Notificación a los interesados: Todas las actuaciones administrativas deben ser de conocimiento para las personas que se encuentran interesadas en el expediente.

De conformidad con las características y fuentes del derecho administrativo guatemalteco, a criterio de la autora este es el procedimiento administrativo que se realiza en Guatemala dentro de la administración pública.

Procedimiento Administrativo Guatemalteco ⁸⁸

GRAFICA 1



⁸⁸ Fuente: Aporte de la autora.

3.3.2 Principios doctrinarios y legales

Para asegurar un correcto funcionamiento del procedimiento administrativo, la doctrina señala principios, los cuales son reglas o valores en los cuales debe de regirse, para el autor Jorge Mario Castillo González⁸⁹, los principios doctrinarios son:

a) Principio de legalidad y justicia: El objeto del procedimiento administrativo es defender y brindar la protección de conformidad con lo establecido en las leyes, obligando a todo funcionario y empleado a realizar el procedimiento administrativo respetando y realizando las diligencias de conformidad con la norma.

b) Principio de seguimiento de oficio: Funcionarios y empleados asumen la responsabilidad de diligenciar el procedimiento administrativo, y realizar las diligencias necesarias para resolver las solicitudes.

c) Principio de derecho de defensa: La administración previo a tomar cualquier medida debe advertirle al administrado y este debe defenderse. El interesado tiene el derecho de obtener una decisión fundamentada con argumentos y hechos, con la obligación de fundamentarla en norma jurídica.

d) Principio del procedimiento escrito: Todo procedimiento y solicitudes dirigidas a una entidad administrativa deben ser por procedimiento escrito.

e) Principio de sencillez, rapidez, economía y eficacia: Por sencillez se entiende la simplicidad, sin que existan complicaciones, la rapidez es para la velocidad de las diligencias y tramites, la economía evitar la pérdida de tiempo en el procedimiento y la eficacia es el resultado que busca darse, es estos casos las resoluciones o actos administrativos.

⁸⁹ Castillo González, Jorge Mario, *óp.cit.*,pág.364.

Dentro del decreto 119-96 se establece los principios legales que la ley guatemalteca le otorga a los procedimientos administrativos establece: «*Artículo 2. Principios: Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita.*»⁹⁰

Ambos principios establecidos en doctrina y en la legislación Guatemalteca, establecen para asegurar la correcta diligencia del procedimiento es necesario que sea orientada a los principios de escritura, derecho de defensa, celeridad, sencillez y eficacia, otorgando de forma más pronta la justicia administrativa. Así mismo el artículo 3 y 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece que todas las resoluciones serán emitidas por autoridad competente, citando las normativas legales. En el artículo 4 indica que las resoluciones serán de trámite y de fondo, debiendo ser redactadas con claridad y precisión.

3.3.3 Procedimiento de arrendamiento Oficina De Control De Reservas Territoriales Del Estado De Guatemala

El arrendamiento se da por medio de una contratación que se celebra mediante el Estado o sus entidades con un particular o entre otras entidades, existen leyes específicas que regulan el arrendamiento dependiendo del caso en que se busque contratarse. El contrato de arrendamiento es aquel donde un sujeto se obliga a dar el uso o goce de una cosa por cierto tiempo, estando la otra obligada a pagar por el uso o goce por un precio determinado. En este caso al ser la Oficina de Control de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, un ente administrativo como lo denomina la Ley, debe de seguir lo establecido de conformidad con el Derecho Administrativo y procedimientos administrativos establecidos en la legislación guatemalteca.

⁹⁰ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 119-96, Ley de lo contencioso administrativo, Guatemala, 1996, artículo 2.

En caso de arrendamientos de áreas de reservas territoriales, el Estado se encuentra en la posibilidad de disponer de estas áreas para darlas en arrendamiento a aquellas personas que se encuentren interesadas en contratarse para un fin ya sea por fines de vivienda y recreación, industriales, comerciales, turísticos y agrícolas, otorgando la posesión, uso y goce del territorio, una vez llenados los requisitos y el procedimiento establecido de conformidad con la ley. Siendo el trámite el siguiente:

a) Solicitud:

En esta etapa se da el Inicio del expediente administrativo. Puede darse a petición de parte, una persona interesada solicita a la administración pública que resuelva una solicitud que este formule. También puede realizarse de oficio, la administración pública puede realizarla por su propia iniciativa, comúnmente suceden cuando existen infracciones a leyes o reglamentos susceptibles a ser sancionados por otro órgano administrativo.

En el caso del Decreto 126-97 inicia la solicitud cuando la persona que se encuentre interesada en arrendar áreas de reservas territoriales del Estado, deberá presentar la solicitud respectiva en formulario que la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado debe proporcionarle. En la solicitud debe indicar el uso o destino que se dará al inmueble objeto del arrendamiento (límites de los arrendamientos establecidos en el artículo 6 del Decreto 126-97).

Si el interesado fuere persona individual debe adjuntar: Original y copia del plano de ubicación, firmado, timbrado y sellado por profesional, consignando los colindantes, el original y copia del plano de localización, elaborado, firmado, timbrado y sellado por profesional, o en fotocopia de hoja cartográfica, documento

que acredite la forma de adquisición del inmueble (Escritura, Documento Privado, Declaración Jurada, Documento Municipal o cualesquiera otros documentos)⁹¹

Si fuere persona jurídica: Copia simplemente legalizada de la Constitución de la Sociedad, acompañando 1 fotocopia simple, fotocopia legalizada del Acta de Nombramiento del representante legal, documento donde conste la aprobación de la Entidad para solicitar arrendamiento, prórroga, traspaso, desistimiento u otros, fotocopia legalizada de la Patente de Sociedad, Original y copia del plano de ubicación, en papel calco, elaborado, firmado, timbrado y sellado por profesional, original y copia del plano de localización.⁹²

Si se tratare para fines agrícolas, ganaderas, avícolas, la solicitud de arrendamiento el límite es de hasta 225,628.2703mts², el perfil debe ser especificado mediante perfil técnico y económico. Los requisitos para realizar el perfil son: Identificación del tipo de producto, detalle y características de la vocación del suelo, desglose de la inversión inicial, detalle de costos, constancias de trabajo e ingresos y la determinación del plan de manejo de los productos.

El Decreto 126-97 establece en su artículo 17 *en ningún caso la resolución a las solicitudes presentadas a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estados territoriales del Estado podrá exceder de sesenta días contados a partir de la fecha de recepción de la misma.*⁹³ Es necesario mencionar que para realizar las solicitudes, el Decreto antes mencionado en su artículo 32, indica que todas las personas que actualmente tengan la posesión de los inmuebles quedarán obligadas a legitimar la posesión que tengan sobre ellos. b) Trámite:

⁹¹ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Acuerdo Gubernativo número 432-2002, Reglamento de la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, Guatemala, 2002, artículo 16.

⁹² *Loc.cit.*

⁹³ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 126-97, Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, Guatemala, 1997, artículo 17.

El Decreto 126-97 establece que al momento de completar los requisitos establecidos en la ley, la oficina ordenará con diligencia la formación del expediente respectivo.

En esta fase de debe emitir la resolución de trámite donde el órgano administrativo que reciba la solicitud debe darle trámite y señalar a su vez las diligencias que se realizaran previo a la emisión de la resolución administrativa. En el supuesto que la ley de la materia no regule o si lo hubiera, el plazo para resolver peticiones, el artículo 28 de la constitución Política de la República de Guatemala establece «*En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días*»⁹⁴

La fase de diligenciamiento en el procedimiento administrativo En esta fase se lleva a cabo el diligenciamiento de los documentos, reconocimientos oculares, informes, dictámenes, declaraciones, documentos, expertajes. Siendo de suma importancia el debido diligenciamiento, la celeridad, sencillez y eficacia al momento de realizarlas, al ser el resultado de su práctica es la base para que la administración pública pueda emitir la resolución final.

El artículo 18 del Reglamento de la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, establece que la Secretaria emitirá providencia y cursará el expediente:

1. Al departamento técnico para que este efectúe inspección ocular y emita el dictamen que corresponde. En caso que el inmueble coincide con la ubicación, colindancias proporcionadas por el interesado, si está en posesión del solicitante, si el inmueble se ubica en área legalmente declarada como protegida.

⁹⁴ Asamblea Nacional Constituyente, *óp.cit.*, artículo 28.

2. Cuando fuere necesario se requerirá opinión al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, al Instituto Nacional de Bosques, al Instituto Guatemalteco de Turismo, al Consejo Nacional de Áreas Protegidas, la Municipalidad.
3. Al Departamento Jurídico, para que este emita dictamen legal.⁹⁵

Así mismo, el decreto 126-97 establece previo al otorgamiento del arrendamiento debe pedirse opinión e investigaciones que la oficina estime conveniente para cada caso y garantizar el uso adecuado del inmueble. Estos deben emitir su opinión en el término de 15 días a partir de la recepción del expediente.⁹⁶

Dentro de esta etapa debe cumplirse los principios establecidos en la ley de lo contencioso administrativo. Principio de sencillez, rapidez y eficacia. Por sencillez se entiende la simplicidad, sin que existan complicaciones, la rapidez es para la velocidad de las diligencias y tramites, la eficacia es el resultado que busca darse, es estos casos las resoluciones o actos administrativos. Adicionalmente la doctrina establece otro principio, el de economía, entendiéndose aquel como la economía al evitar la pérdida de tiempo en el procedimiento.

c) Resolución final:

Las resoluciones administrativas deben ser emitidas por la autoridad competente, citando las normas legales en las que debe fundamentarse. En materia administrativa los dictámenes elaborados durante el procedimiento no son vinculantes al momento de emitir la resolución.

La ley de lo contencioso administrativo regula dos clases de resoluciones las de mero trámite y las de fondo, siendo éstas últimas razonadas atendiendo el fondo

⁹⁵ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Acuerdo Gubernativo número 432-2002, *óp. cit.*, artículo 18.

⁹⁶ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 119-96, *óp.cit.*, artículo 7.

del asunto, siendo estas resoluciones la manifestación de la autoridad de la administración...⁹⁷

Dentro del procedimiento de arrendamiento, con base en el dictamen técnico de la oficina y demás instituciones afines, la Secretaria indicada procederá a realizar la resolución, la cual deberá ser remitida al Director para la firma, debiendo la misma ser notificada. Si la resolución resulte ser favorable la oficina debe entregarle a la persona interesada la minuta del contrato para realizar la escritura pública de arrendamiento, constituyendo previamente una fianza que garantice el cumplimiento de la obligación durante la vigencia del contrato, equivalente al monto de dos años de renta como mínimo.

El interesado debe presentar una copia legalizada de la escritura pública para el control y registro. Dicha resolución puede ser impugnada por medio del recurso de revocatoria que deberá ser resuelto por el Ministerio.

3.4 Omisión del requisito legal de procedimiento administrativo de la oposición establecida en el decreto 126-97

Guillermo Cabanellas define la oposición como un « *acto cuyo objeto consiste en que no se lleve a efecto lo que otro se propone, vaya esto en perjuicio de uno mismo o de otro.* »⁹⁸ Dentro de la materia procesal como « *acción y efecto de impugnar un acto o conjunto de actos mediante recurso, incidente, querrela, tacha u otra vía conducente, demandado su invalidación.* »⁹⁹ A efecto, de la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, estipula lo relativo a la oposición: « *Artículo 19: Oposiciones: Si durante el trámite de un*

⁹⁷ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 119-96, *óp.cit.*, artículo 4.

⁹⁸ oposición, Cabanellas de Torres, Guillermo, *óp. Cit.*, pág. 270

⁹⁹ *Loc.cit.*

expediente se presentara oposición de parte de terceras personas, esta deberá tramitarse y resolverse. »¹⁰⁰

A su vez, el Reglamento de la ley reguladora, establece en las disposiciones transitorias y finales: « *Artículo 32. Oposición. La oposición contemplada en el artículo 19 de la Ley, podrá presentarse en cualquier etapa del trámite de un expediente, y será resuelto por el Director de la Oficina, previo a emitir la resolución respectiva. »¹⁰¹*

De lo anterior, podemos concluir, que la persona que se le denomina como oponente, es aquella individual o jurídica que tenga un interés directo en cuanto a la legítima posesión, es decir la posesión legal, sobre el inmueble ubicado en las áreas de reserva territorial del Estado que se encuentre en trámite de arrendamiento, como se ha desarrollado en la tesis de investigación se debe de probar la misma al momento de realizar las solicitudes a la Oficina de Control de Áreas de Reserva Territorial.

A criterio de la autora, para que la persona con interés pueda hacer uso de la oposición se debe de notificar a las personas colindantes del inmueble sobre el arrendamiento, con el fin que estén puedan hacer uso de este procedimiento o hacer de conocimiento a la persona que haya tenido previamente ya un derecho de posesión constituido. La Constitución Política de la República de Guatemala, en cumplimiento a los derechos, obligaciones y garantías preceptuados en ella, le ha facultado al Congreso de la República de Guatemala, la potestad legislativa de crear leyes.

El Decreto 196-97 surgió de la necesidad de regular lo establecido en la norma constitucional relacionado a las áreas de reserva territorial como un procedimiento

¹⁰⁰ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 126-97 *óp.cit.*, artículo 19.

¹⁰¹ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Acuerdo Gubernativo número 432-2002, *óp. Cit.*, artículo 32.

de coordinación para la administración y aprovechamiento de las mismas. De la necesidad de resolver y facilitar la aplicación práctica de lo establecido en esta ley ordinaria, el Presidente de la República por medio del Ministerio de agricultura, ganadería y alimentación emitió el acuerdo 432-2002, que contiene el Reglamento de la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala.

Sin embargo, se puede observar con los artículos previamente citados, que la ley y reglamento facultan a aquella persona interesada y con posesión legal sobre el inmueble objeto de arrendamiento a contrariar el otorgamiento del mismo, sin embargo, se evidencia la ausencia de requisitos, plazos y procedimiento en la que debe diligenciarse dicha solicitud de oposición para obtener una resolución administrativa y evitar se vulnere algún derecho que pueda surgir del otorgamiento del arrendamiento, a diferencia de los demás procedimientos a los que la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estados territoriales se encuentran detallados tanto en la ley como en su reglamento.

De esta ausencia de regularización del procedimiento administrativo de oposición se ve la necesidad de investigar y desarrollar la presente investigación con el objeto de analizar un procedimiento adecuado, conforme a derecho y leyes aplicables a la materia, así como la doctrina y evidenciar la necesidad de regular dicho procedimiento para evitar interpretaciones erróneas y vulneraciones de derechos ya adquiridos y por adquirir.

Previamente se desarrollaron definiciones, teorías, clasificaciones, doctrinas, derechos, principios que surgen de los bienes nacionales, su forma de enajenación, principios y fases necesarias para un procedimiento aplicado a su ámbito, siendo este el derecho administrativo. El procedimiento administrativo se divide en etapas: la solicitud, primera resolución o providencia de trámite, diligencias para obtener una resolución de la administración pública de

conformidad con la ley, medios aportados y argumentos desarrollados durante el mismo.

3.4.1 Procedimiento administrativo actual

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en su artículo 28 *«Derecho de petición. Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.»*¹⁰² Este artículo constitucional, tiene un poder coercitivo sobre la autoridad a la que se le haga una solicitud por parte de un habitante, debiendo estas ser tramitadas y resueltas de conformidad con la ley de la materia según sea el caso planteado.

En caso de darle trámite y continuidad a la oposición, no estando regulada dentro de la ley ni el reglamento, la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estados territoriales, tiene la obligación constitucional de resolver dicha petición y no incurrir caer en incumplimiento por no realizarlo, haciendo alusión en cuanto a materia administrativa el artículo constitucional, determina que la autoridad debe resolver y notificar la resolución en treinta días. Para fines de la presente investigación se tuvo colaboración y asesoría por parte de trabajadores del departamento jurídico de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado, se indicó a la autora que el procedimiento actual que sin estar regulado se utiliza para resolver el trámite es el siguiente:

¹⁰² Asamblea Nacional Constituyente, *óp.cit.*, artículo 28.

a) Solicitud:

Empezando el procedimiento con la fase inicial donde la parte interesada de conformidad con lo anteriormente expuesto, a criterio de la autora, la parte interesada u oponente es aquella es individual o jurídica que tenga un interés directo en cuanto a la posesión legal, sobre el inmueble, presenta la oposición por medio de un memorial, ante la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado.

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 constitucional establece el derecho de defensa, indicando que los derechos y defensa de la persona son inviolables, nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal y establecido. A su vez, el artículo 28 constitucional, artículo 19 de la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, artículo 32 del reglamento de la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala y el artículo 1 del Decreto 119-96 ley de lo contencioso administrativo que establece que las peticiones dirigidas a funcionarios o empleados de la administración pública, deben ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo, es decir en estado de resolver. El órgano que reciba la petición, debe señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente.

Debiendo los órganos administrativos elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen y las peticiones que se planteen ante los órganos de la administración pública se harán ante la autoridad que tenga competencia para conocerlos y resolverlos.¹⁰³

¹⁰³ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 119-96, *óp.cit.*, artículo 1.

b) Primera resolución (providencia de trámite):

La Secretaria de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado, debe emitir la providencia de trámite que debe contener: a) Quién fue la persona que se opuso y la identificación del expediente; b) Contra quién se opusieron; c) Otorgamiento del plazo de 10 días a las partes para evacuar audiencia y presenten los respectivos medios de prueba. El artículo 1 de la ley de lo contencioso administrativo en su parte conducente expresa «*El órgano administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente.*»¹⁰⁴

En caso que alguna autoridad no dé a trámite la solicitud requerida, el Decreto 1-86, Ley de Amparo, exhibición personal y de constitucionalidad establece en su artículo 10 la procedencia del amparo: «*Artículo 10. Procedencia del amparo. La procedencia del amparo se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes de la República de Guatemala reconocen, ya sea que dicha situación provenga de personas y entidades de derecho público o entidades de derecho privado. Toda persona tiene derecho a pedir amparo, entre otros casos:*

f) Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite.»

El artículo anterior nos expone dos situaciones:

1. Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término (situación

¹⁰⁴ *Loc.cit.*

que a criterio de la autora, toda solicitud debe ser resuelta de conformidad con los 30 días establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala para resolver en materia administrativa), El artículo 49 de la ley citada, dentro del inciso b) establece los efectos de la procedencia del amparo teniendo como resultado en esta situación: el fijar un término razonable para que cese la demora, si este fuere de enero retardo en resolver, practicar alguna diligencia o ejecutar algún acto ordenado previamente.

En esta situación se da lo que se conoce como el silencio administrativo, el cual la ley de lo contencioso administrativo lo define como, el plazo transcurrido de 30 días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que la autoridad haya resuelto, se tendrá por efecto la utilización de la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución. Es decir, que toda persona interesada legítimamente al ver sus derechos vulnerados puede pedir el amparo para que el tribunal obligue a resolver o en su casa, solicitar un contencioso administrativo.

2. En caso de no ser admitidas para su trámite las solicitudes, la persona interesada tiene la facultad de accionar con el amparo con la finalidad que un órgano jurisdiccional obligue al ente administrativo a resolver.

c) Notificación:

Una vez emitida la providencia de trámite, de conformidad con la información brindada por el Departamento Jurídico de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado, se notifica a las partes interesadas de ella, del plazo de 10 días que corren a partir de la notificación para evacuar la audiencia y presentar los respectivos documentos.

El artículo 3 del Decreto 119-96 establece en su párrafo segundo las clases de notificaciones: *«Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite deberá constar, fehacientemente, que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora.»*¹⁰⁵ Protegiendo el derecho de defensa, la ley de la materia es clara, al expresar que debe hacerse constar fehacientemente que la notificación fue realizada a los interesados, cuando por alguna razón uno de los interesados se haya constado que fue notificada y no se presentó a evacuar audiencia, por el cumplimiento al derecho de petición, la oficina debe continuar con el trámite.

El artículo 12 de la Constitución Política establece *«La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en procedimiento legal ante juez o tribunal competente y preestablecido.»*¹⁰⁶ De conformidad con el principio legal y doctrinario del derecho de defensa, se establece en este artículo para que la persona interesa a quien se le puede vulnerar o afectar algún derecho pueda defenderse.

d) Diligencias:

Las partes presentan memorial evacuando la audiencia y presentando los medios de prueba que establezcan la legitimación de la posesión. Las actuaciones o diligencias pueden ser memoriales, formularios, declaraciones, informes, inspecciones, documentos, expertajes, dictámenes técnicos.

Secretaría General de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estados del Estado, traslada al Departamento Jurídica de la misma, para que este lo analice y

¹⁰⁵ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 119-96, *óp.cit.*, artículo 3.

¹⁰⁶ Asamblea Nacional Constituyente, *óp.cit.*, artículo 12.

emita dictamen jurídico, estableciendo si se da o no con lugar la oposición. Dicho dictamen debe contener: a) antecedentes del caso; b) fundamento legal; c) análisis jurídico y, d) los puntos finales. El dictamen que este departamento emita no es de carácter vinculante de conformidad con el artículo 3 de la ley de lo contencioso administrativo, indicando que es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica.

Si el caso lo amerita, y las pruebas (concepto utilizado por la oficina) aportados no son suficientes para comprobar la legítima posesión, el departamento jurídico traslada el expediente al departamento técnico de la Oficina para que este realice la inspección de campo correspondiente para confirmar cuál de las partes tiene la posesión.

e) Resolución final:

Se elabora el proyecto de la resolución en base al dictamen elaborado por el departamento jurídico. , este remite nuevamente a secretaria general y este es el encargado de la emisión de la resolución final La Secretaria General traslada la resolución a la Dirección para que el director firme la misma. La resolución final o de fondo de la oposición puede resolver: 1. Declarando con lugar la oposición: dando como consecuencia la denegación al trámite inicial del arrendamiento al cual se opuso la parte que interpuso la oposición. Y se otorga el arrendamiento a la parte interesada que se comprobó tiene la posesión.

2. Declarando sin lugar la oposición: se le otorga el arrendamiento al interesado que inició el trámite al que se opusieron. Esta resolución es impugnabile dentro de los cinco días después de notificada la misma, el recurso a utilizar es el recurso de revocatoria. Para Hugo calderón todo administrado tiene el derecho que se le aplique la legalidad y la juridicidad en las resoluciones que se dictan de acuerdo con las formalidades legales, por motivos que fijen las leyes y el contenido que las

mismas señalen siguiendo estrictamente el contenido de las mismas, llamándolo el ejercicio de la competencia.¹⁰⁷

Una vez notificada y sin haberse impugnado la resolución final, otorgando el arrendamiento a la parte con derecho, se debe elaborar la escritura pública del contrato y se le da un plazo de 10 días para que esta presente copia legalizada del mismo a la oficina para su control y registro.

Del estudio anterior se llega a la conclusión, que la Oficina de Control de Áreas de Reserva Del Estado, con la intención de cumplir con las solicitudes realizadas a ella, incorporó un procedimiento el cual no se encuentra regulado, desarrollado de con la práctica, leyes supletorias y procedimientos adquiridos en el ejercicio de su materia con la finalidad de darle el cumplimiento y resolverlas de conformidad con lo establecido en la norma constitucional en cuanto a la materia administrativa.

¹⁰⁷ Calderón, M, Hugo Haroldo, *óp., cit*, pág.73.

Capítulo 4

Análisis y discusión de resultados

La finalidad de este capítulo es dar un acercamiento al lector de la sistematización del contenido obtenido a través de los instrumentos de la entrevista y cuadro de cotejo. A través de esto se busca darle respuesta a la pregunta de investigación ¿Existe una omisión de regulación del procedimiento administrativo de la oposición establecida en la ley reguladora de las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala?

El método seleccionado para darle respuesta a la pregunta, es utilizar la entrevista y del cuadro de cotejo, por medio del cual se busca obtener la respuesta de personas expertas en el tema regulador de reservas territoriales del Estado y Derecho Administrativo, para realizar una sistematización de indicadores obtenidos dentro del marco jurídico para contrastar los cuerpos legales nacionales utilizados en la elaboración de la investigación.

El análisis y discusión de resultados se encuentran basados en las entrevistas y los cuadros de cotejo que se acompañan al presente trabajo en el apartado de anexos.

4.1 Resultados de la investigación

El objetivo de realizar entrevistas consiste en obtener información relevante y verídica sobre la ley reguladora de áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, así como el procedimiento administrativo de oposición que ha utilizado sin regulación alguna la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado y sobre la necesidad que la misma sea regulada dentro del Reglamento.

Las entrevistas fueron realizadas con base a los temas que se han desarrollado en el trabajo de tesis y la importancia que se obtendrán como aporte los criterios de los expertos. En este apartado se realizó una codificación de las respuestas

otorgadas por sujetos que tengan conocimiento en la materia, por un lado se realizó la entrevista a sujetos que laboran dentro del Departamento Jurídico de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado, quienes son los encargados de conocer los asuntos jurídicos de la entidad. Y, por otro lado, se entrevistó a profesionales con experiencia y conocimiento en materia de Derecho Administrativo.

La primera pregunta realizada a los expertos fue sobre la opinión que tengan sobre las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala.

A criterio de los expertos, las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala, son áreas de importancia, en ellas se limitan y reservan su uso por pertenecer exclusivamente dentro del patrimonio y dominio del Estado de Guatemala. Para garantizar la protección jurídica sobre ellas, la legislación nacional dentro la Constitución Política de Guatemala, en su artículo 122 define qué son las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, así como las medidas que poseen y su protección.

Por otro lado, también señalan que las áreas propiedad del Estado, pueden disponerse de conformidad con lo establecido en la ley, la forma en que pueden ser utilizadas es por medio del contrato de arrendamiento, el cual le otorga a la persona particular un derecho de posesión sobre el área, haciendo de importancia que el derecho adquirido sea protegido jurídicamente.

La pregunta número dos establece si a criterio del experto es necesaria la existencia de una ley reguladora de la materia de reservas territoriales.

La totalidad de expertos entrevistados, concuerdan con la necesidad de la existencia de la ley que regule las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala, al encontrarse regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, establecidos como sobre las áreas terrestres a lo largo de los océanos, orillas de lagos, riberas, aguas que surtan a las poblaciones por lo cual requiere la regulación del uso de las mismas. Por estas consideraciones, se creó

en el año 1997 el Decreto 126-97 la ley reguladora, por ser necesaria la creación de un procedimiento para establecer mecanismos de coordinación para el aprovechamiento, uso y goce de estas zonas.

Seguidamente en la tercera pregunta solicita la opinión del experto sobre la existencia de la Oficina de Control Nacional de Reservas del Estado.

La mayoría de expertos opina que es necesario la existencia de un ente rector que se encargue de regular y controlar todo registro de las áreas de reserva territorial. Sin embargo, por un lado opinan que es necesaria la realización de un análisis oportuno sobre la creación de un ente autónomo para garantizar el resguardo de dichas áreas, ya que actualmente la Oficina de Control Nacional de Reservas del Estado se encuentra bajo la dependencia del Organismo Ejecutivo, siendo más conveniente el ejecutar y controlar sus funciones de forma autónoma.

Por otro lado, un experto, establece que a pesar de la necesidad de existencia de la Oficina de Control Nacional de Reservas del Estado para el uso y aprovechamiento de ellas, debe ser imprescindible que este ente tenga el conocimiento y datos exactos sobre los terrenos que posea el Estado en esta materia para facilitar y tener una mejor administración sobre ellas.

La cuarta pregunta a los expertos fue sobre la opinión que tiene sobre que el Estado actualmente otorgue en arrendamiento las áreas de reserva territorial a los particulares.

Expertos que laboran en el Departamento Jurídico, establecen que se cumple con el mandato constitucional y la ley reguladora de la materia, para el uso y aprovechamiento de las áreas, siendo la figura idónea para ella la del arrendamiento.

Para los expertos en Derecho Administrativo, establecen que al ser la forma de disposición adecuada sobre las áreas por encontrarse en la imposibilidad de darlas en título de propiedad, debiendo cuestionarse la forma de gestión que actualmente son otorgados dichos arrendamientos.

Seguidamente se cuestionó si a su consideración, la persona a quién se le otorgue el arrendamiento adquiere algún derecho sobre el área de reserva territorial.

La totalidad de expertos entrevistados, son del criterio que siendo parte de la naturaleza propia del arrendamiento, en ella se adquieren derechos de conformidad con la ley reguladora de la materia así como dentro del contrato, que en se encuentran establecidos los alcances y límites resultantes de dichos arrendamientos.

La pregunta número seis, se solicita en base a la experiencia de los sujetos entrevistados, si ellos consideran necesario que exista dentro la ley reguladora de la materia una figura de oposición que proteja los derechos adquiridos de los arrendatarios sobre el área.

Por un lado, establecen que actualmente la ley regula la figura de la oposición en su artículo 19 y complementada con el artículo 32, 33 y 37 permiten actuar al órgano administrativo. Así mismo, esta es una protección al arrendatario media vez este tenga un contrato de arrendamiento vigente con la oficina y que en el mismo hayan cumplido con las obligaciones adquiridas en el.

Sin embargo, hubo un experto que labora en el departamento jurídico, indica a pesar de la existencia de la figura de la oposición, la misma no establece un procedimiento administrativo que determine plazos o requisitos del mismo, considerando la necesidad de regularlo.

Seguidamente en la séptima pregunta realizada es sobre la opinión que ellos tienen sobre la omisión de regulación del procedimiento administrativo de la oposición.

Los expertos que laboran en el departamento jurídico, consideran que este es un procedimiento que en la oficina no tienen regulado como realizarlo de igual forma para las resoluciones que deben emitir sobre ese tipo de figura, haciendo en su momento una problemática por ello han aplicado supletoriamente la ley del organismo judicial.

Por otro lado, los expertos en Derecho Administrativo, indican que debe tomarse en consideración la necesidad de reglamentarlo como tal o bien de una manera estandarizarla mediante acuerdos o circulares dentro de la entidad.

De conformidad con la pregunta octava de la entrevista, establece si a consideración del experto la omisión es contraria a algún principio legal.

En su totalidad los expertos indican que dicha omisión legal no es contraria a ningún principio legal, ya que derivado de las características propias del derecho administrativo, no todos los fenómenos jurídicos que se dan en el derecho administrativo son regulables. Sin embargo consideran positiva que la estandarización haría que existiera una mayor diligencia y celeridad en la tramitación de la oposición. De conformidad con el desarrollo de la tesis, a criterio de la autora, la omisión legal del procedimiento sí vulnera el principio legal y el derecho de defensa establecido en el artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, debiendo ser fundamentadas con la ley de la materia y resolver el fondo del asunto.

De conformidad con la pregunta novena, si a criterio de los expertos la omisión de la regulación del procedimiento tiene como consecuencia conflictos entre la Oficina de Control Áreas de Reservas del Estado y los particulares.

Indicaron que sin lugar a dudas crea conflictos entre ellos a respecto de los plazos para las diligencias administrativas, así mismo que dentro del trámite se exige a la Oficina de Control de Áreas de Reserva Territorial, la legalización de un mismo derecho de posesión, debiendo este mediar y solventar la situación que inicio generando ese conflicto. A excepción de un experto que indica esto, no crea ningún conflicto porque en el trámite se aplica supletoriamente la ley del organismo judicial, como el código procesal civil y mercantil.

Así mismo, se cuestionó a los expertos si consideran que al no encontrarse regulado dicho procedimiento, a manera de cumplimiento al derecho de petición es adecuado que la oficina implemente su propio procedimiento interno para resolver.

Dentro de este cuestionamiento, la totalidad de entrevistados indican que si es conveniente e idóneo que el ente debe hacerlo, para conocer mejor las incidencias

que se dan dentro del expediente administrativo. Agregando a esto, dos expertos argumentan que la oficina debe contemplar un procedimiento que se encuentre en la ley, puesto a que la Oficina de Control de Áreas de Reserva Territorial no puede dejar de atender las solicitudes que se le formulen de conformidad con el derecho de petición.

Seguidamente se les cuestiona, que la oficina al implementar un procedimiento propio puede este ser susceptible a cambios en cualquier momento y circunstancia a favor de terceras personas.

Por un lado, establecen los entrevistados que si puede darse dicha situación sin embargo, también es importante hacer ver que media vez se respeten los límites que establece la propia ley, son solo cuestiones de procedimiento los que se modificarían, es importante establecer que lo sustantivo no puede cambiar fácilmente, solo lo procedimental. Por su parte también existen mecanismos de control constitucional que al estar ocurriendo alguna arbitrariedad existe un derecho de defensa para todos por igual. Por otro lado, dos expertos indican que por encontrarse en ley lo hace de forma parcial y no debe haber conflicto en los intereses a favor de terceras personas.

Por último, la decimo segunda pregunta, cuestiona sobre las facilidades que tendría la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado y los particulares si el reglamento regulara los requisitos, plazos y procedimiento para la resolución de oposiciones.

La totalidad de expertos, establece que dentro de las facilidades obtenidas seria la eficacia, eficiencia, celeridad y uniformidad en la resolución de dichos casos, siendo estos principios básicos de la función administrativa.

4.2 Confrontación de los resultados con la doctrina y antecedentes del tema

En el presente apartado se confrontarán los resultados obtenidos en la investigación con la doctrina y antecedentes del tema. Por esta razón se desglosarán los resultados obtenidos tanto en la entrevista realizada a expertos como dentro del marco teórico elaborado por la autora.

Para obtener un criterio, responder la pregunta de investigación y cumplir con los objetivos planteados al momento de elaborar la presente investigación es necesario el entendimiento de conceptos básicos para desarrollar las teorías, y principios para llegar a la finalidad que es el procedimiento administrativo.

Como primer punto fue necesario establecer lo que significa las áreas de reserva territorial de la Nación. Tanto los expertos como la doctrina desarrollada en el marco teórico establecen que estas son áreas las cuales el Estado se reserva el uso de ellas. Encontrándose establecidas en el artículo 122 de la Constitución Política de la República de Guatemala, las cuales le corresponde, a una faja terrestre a lo largo de los océanos, mareas, orillas de lagos, manantiales, otorgándoles por medio de la ley una protección jurídica como bienes del Estado, tal y como se desarrolla en el capítulo primero de la presente investigación.

Al encontrarse establecidas estas áreas dentro del precepto constitucional, existía la necesidad de regular la forma de organización, administración y coordinación sobre esta materia, derivada de la protección jurídica que la Constitución le ha otorgado, desarrollando las características y funciones que estas poseen al ser parte del patrimonio del Estado de Guatemala, en la necesidad a su protección jurídica se emitió la Ley de Reguladora de las Áreas de Reserva Territorial del Estado de Guatemala.

Al nacer a la vida jurídica la ley de la materia, se crea como ente encargado de administrar estas áreas, la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado en sustitución de la Oficina Encargada del Control de las Reservas de la Nación de conformidad con lo ya citado al inicio de este capítulo. Los expertos entrevistados son

del criterio que el objetivo de la existencia de dicha entidad es llevar un registro de estas áreas, sin embargo al encontrarse esta entidad con dependencia al Organismo Ejecutivo para ejercer su funcionamiento, opinan que para un mayor aprovechamiento y control tanto de las áreas de reserva territorial debería ser autónoma y descentralizada.

Dentro del capítulo segundo del marco teórico se desarrollan las formas de disposición de los bienes del Estado, a partir de estas formas de disposición de van constituyendo los derechos que la persona pueda obtener sobre determinada cosa de conformidad con la relación jurídica que crean, conocidos también como derechos reales. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 124 establece la forma de enajenación de los bienes nacionales, indicando para su realización, formalidades y limitaciones deben darse de conformidad con las leyes y reglamentos que regulen la materia. En el caso de las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, el decreto 126-97 y su reglamento indican la forma en que el Estado dispone de estos territorios, siendo ella por medio de un contrato de arrendamiento.

Tanto expertos como la doctrina establecen que por tener la característica de pertenecer al patrimonio del Estado, no puede otorgarse en título de dominio o propiedad, si no únicamente los derechos que establezcan las normas y se pacten en el contrato, confirmándose en la posesión legal del inmueble, así mismo el Decreto 126-97 establece en su artículo 21 que as personas individuales o jurídicas, solamente podrán arrendar un terreno, con la finalidad de uso, goce y aprovechamiento de ella.

Dentro del Derecho Administrativo, en el capítulo tercero de la investigación, establece que para la existencia de un correcto funcionamiento del procedimiento administrativo debe regirse por el principio de legalidad, defensa y protección de las leyes, el principio de seguimiento de oficio, el de empleados y funcionarios, quienes asumen la responsabilidad de diligencias el procedimiento administrativo.

El principio de derecho de defensa, siendo este de mayor importancia para la temática de investigación previo a que la administración tome cualquier decisión y medida, la persona interesada a la que pueda considerar que algún derecho pueda ser vulnerado, tenga la facultad de defenderse, y este debe ser resuelto de conformidad con la norma jurídica.

La ley de la materia regula que la parte interesada puede hacer uso de su derecho de defensa sobre el derecho de posesión legal que previamente haya adquirido y establecido, esta de conformidad con resoluciones emitidas por la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado.

En el capítulo tercero se evidencia que a pesar de la existencia de una ley que regule el control, registro, administración y aprovechamiento de las áreas de reserva territorial, existe una omisión, en el reglamento sobre los requisitos, plazos y diligenciamiento del procedimiento administrativo de dicha figura. Los expertos entrevistados, consideran que este procedimiento no se encuentra regulado, haciendo en su momento una problemática pero que el mismo puede ser resuelto de conformidad con las leyes supletorias.

En este caso, a criterio de la autora, es necesario que todo procedimiento administrativo deba ser desarrollado y cumplido de conformidad con el principio de legalidad, justicia, juridicidad, derecho de defensa, procedimiento escrito, sencillez, rapidez, economía y eficacia. Sin embargo, los resultados obtenidos en la investigación, los expertos entrevistados indicaron que el mismo no se encuentra contrario a ningún principio legal de la materia, por no encontrarse todos los fenómenos administrativos regulables.

La doctrina y antecedentes establecen que al no encontrarse regulado un procedimiento determinado pueda tener como consecuencia conflictos entre la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado territorial y los particulares. Iniciando por la disputa sobre la legitimidad del derecho de posesión establecido sobre el área.

Siendo necesario que el ente administrativo de manera conveniente e idónea deba implementar dicho procedimiento para conocer las incidencias dentro del expediente y resolverlas de inmediato, al implementarlo por sus medios, este puede ser susceptible a cambios en cualquier momento, e influir a los intereses de terceras personas, sin embargo existen mecanismos de control en el derecho sustantivo, que establecen los límites propios en la ley para evitar los cambios y arbitrariedades para proteger el derecho de defensa.

A manera de conclusión, se puede obtener como beneficio tanto para de la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado territorial como de los particulares, el establecer el procedimiento en el reglamento , obteniendo como resultado de ello la facilidad de eficacia, eficiencia y celeridad en la resolución de las solicitudes planteadas en casos de oposición.

4.3 Discusión y análisis de resultados

Luego de ser desarrollada la investigación por medio de la monografía, siendo su finalidad responder a la pregunta de investigación, el planteamiento del problema y los objetivos establecidos al inicio de su elaboración, establecer si los mismos fueron cumplidos o no de conformidad con los resultados obtenidos.

El planteamiento del problema para la realización del presente trabajo de investigación fue el siguiente: siendo los bienes de dominio público aquellos bienes propiedad de un ente de derecho público. Al ser las reservas territoriales del Estado, parte de los bienes de este, en su necesidad de coordinar mediante mecanismos la posesión, uso y aprovechamiento de estas zonas, se ha regulado la forma de contratación de ellas para su progreso, seguridad, desarrollo sostenible y sustentable.

El Estado de Guatemala tiene la facultad de realizar por medio de las diferentes entidades, diversos contratos administrativos, por medio de un procedimiento correspondiente a la entidad que se le solicita cierto acto o resolución administrativa.

Guatemala, en su desarrollo legislativo ha incorporado las normas y reglamentos necesarios para cumplir la finalidad del manejo y control de las áreas de reserva territorial, en el año 1997, fue emitido el Decreto Número 126-97 del Congreso de la República de Guatemala la “Ley Reguladora De Las Áreas De Reservas Territoriales Del Estado De Guatemala” y en el año 2002 fue emitido el Acuerdo Gubernativo Número 432-2002 que establece el “Reglamento De La ley Reguladora De Las Áreas De Reservas Territoriales Del Estado de Guatemala”, siendo vigentes en la actualidad, emitidos en sustitución a los anteriores, siendo los Decretos Número 11-80, 35-73,35-79 y todas aquellas leyes que contravengan el nuevo Decreto 126-97.

La finalidad del contrato de arrendamiento le da la facultad al el Estado de Guatemala, por medio de la oficina de control de reservas territoriales, al particular que haya dirigido la solicitud, le otorga la posesión para este hacer el uso y goce del territorio, por esto se ha visto indispensable el proteger los intereses del Estado de Guatemala por la soberanía y protección a las reservas territoriales como a la persona a quien se le otorgo el arrendamiento y evitar que terceras personas realicen actos contrarios a lo establecido en la ley.

Al momento que un particular realice su solicitud de arrendamiento frente a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estados territoriales, debe presentar dentro de los requisitos planos de las áreas que busca se le otorgue el arrendamiento, sin embargo, la ley establece que si alguna persona se ve afectada en sus interés o derechos sobre el otorgamiento de dicho arrendamiento puede presentar una oposición al dicho trámite, el decreto 126-97 en su artículo 19 establece: «Si durante el trámite de un expediente se presentará oposición de parte de terceras personas, está deberá tramitarse y resolverse».

Así mismo, el Acuerdo Gubernativo 432-2002, Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala, teniendo como función facilitar la aplicación de la ley y establecer los procedimientos, plazos, requisitos para resolver las solicitudes que se realizan a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado en cuanto a la oposición mencionada con anterioridad, el artículo 32 establece: “la oposición contemplada en el artículo 19 de la ley, podrá presentarse en cualquier etapa del trámite de un expediente y será

resuelta por el Director de la Oficina, previo a emitir la resolución respectiva” Los artículos previamente citados, los únicos que regulan lo referente al trámite de la oposición administrativa.

El objetivo general de la investigación es: establecer la omisión de la regulación del procedimiento administrativo de la oposición establecida en la Ley reguladora de las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala.

Dentro de los objetivos específicos se busca: identificar los bienes y patrimonio del Estado de Guatemala, investigar las formas de disposición de los bienes del Estado de Guatemala y analizar jurídica y doctrinariamente la oposición establecida en el Decreto 126-97.

Cada objetivo específico fue desarrollado por capítulo dentro de la investigación, en el capítulo primero de desarrollo lo referente al patrimonio y bienes del Estado, en este capítulo se definen los bienes, la clasificación de estos, la naturaleza jurídica, elementos, así como lo relativo a los bienes de dominio público, la clasificación de los mismos, las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, y el derecho de propiedad sobre el patrimonio estatal.

En el segundo capítulo se investigan las formas de disposición sobre los bienes del Estado de Guatemala, en estas formas de disposición deben ser realizadas de por medio de contratos administrativos, dentro de las diferentes formas de disposición de bienes del Estado de Guatemala se encuentran por disposición de la ley, enajenación en subasta pública, la compraventa, la concesión, el usufructo, la donación, la adscripción, la permuta y el arrendamiento. Todas estas deben regirse de conformidad con las leyes y reglamentos que regulen la materia.

En el tercer capítulo se desarrollo lo referente al decreto 126-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley reguladora de las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala, así mismo se hace un desarrollo sobre los principios y fuentes que deben regirse el Derecho Administrativo guatemalteco, al ser el presente caso de la materia para obtener el resultado que es el análisis jurídico de los procedimientos establecidos en el decreto 126-97.

La recopilación y desarrollo de la doctrina y normas legales de la materia se cumplen con el objetivo general, al realizar la identificación, investigación y análisis de la temática en cada capítulo se llega al objetivo general, el cual busca establecer la omisión de la regulación del procedimiento administrativo de la oposición establecida en la Ley reguladora de las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala, la cual se evidencia en el desarrollo del capítulo tercero.

Al ser la pregunta de investigación y el objetivo general cumplidos en el desarrollo del análisis jurídico – doctrinal y de conformidad con los resultados obtenidos de los instrumentos dirigidos a los expertos en la materia, se confirma la omisión de la regulación de dicho procedimiento. Al ser el derecho de petición, un derecho constitucional, debe de incorporarse un procedimiento administrativo para resolver las solicitudes de oposición dirigidas a la entidad, a criterio de los expertos el resultado de encontrarse regulado en el reglamento o en un acuerdo interno facilitaría a la oficina la forma de diligenciar y resolver dichas solicitudes.

4.4 Cuadro de Cotejo

Como parte del análisis y discusión de resultados se elaboró un cuadro de cotejo el cual servirá para contrastar los cuerpos legales mencionados en el presente trabajo para evidenciar en ellos la regulación de indicadores o características importantes en la investigación utilizando los siguientes indicadores: bienes nacionales, bienes de dominio público, áreas de reservas territoriales, propiedad, posesión, disposición de bienes del Estado, principio de legalidad, principio de interés público, principio de la autonomía de la voluntad, subasta pública, compraventa, concesiones, usufructo, donación, arrendamiento, principio de derecho de defensa, principio economía, principio celeridad, principio de sencillez y principio de eficacia.

Unidades análisis	Constitución Política de la República de Guatemala 1985.	Ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala	Reglamento de la ley reguladora de las áreas de reservas territoriales del Estado de Guatemala	Ley de lo contencioso administrativo	Ley de contrataciones del Estado	Reglamento de la ley de contrataciones del Estado	Código Procesal Civil y Mercantil	Ley Forestal
Indicadores								
Bienes nacionales	Art. 124.	---	---	---	---	---	---	---
Bienes dominio público	Art. 12 y 127.	---	---	---	---	---	---	---
Áreas de reserva territorial	Art 122.	Art 1, 2,4, 5,7	Art 5, 36.	---	---	---	---	Art 45.
Propiedad	Art 39, 40, 41,119, 122, 260.	Art.16,	---	---	Art 89, 90, 92, 94	---	---	Art 3, 48, 88.
Poseción	---	Art 18, 32.	---	---	---	---	---	---
Disposicion es bienes del Estado	Art.12 4	Art 4.	Art 16, 22, 24, 35.	---	Art 89, 90	---	---	Art.91.
Principio de interés público	Art 2, 40.	---	---	---	---	---	---	Art 1, 35.
Principio de legalidad	Art. 28, 239.	Art 1.	---	---	---	---	---	---
Principio de la autonomía de la voluntad	---	Art 17, 18, 21	Art 16	---	---	---	---	---

Subasta pública	---	---	---	---	Art 89, 90	Art 64, 65	--	---	---
Compraventa	---	Art.26	Art 25	---		Art 68	---	---	---
Concesiones	Art 35, 183, 221.	---	---	---	Art 96, 97, 98	Art 69, 70, 71, 72, 75	---	Art 3, 22, 25, 26, 27, 28,29, 30, 32	Art.3, 27,28
Usufructo	---	Art 4	---	---	---	---	Art 306	---	---
Donación	---	---	---	---	Art 1	---	---	Art 20, 25	--
Arrendamiento	---	Art 5, 6, 9, 17, 24, 25, 27,31.	Art 16, 24.	---	---	Art 29	---	Art 44	Art 44.
Principio de defensa	Art.12	Art 19.	Art 32.	Art 2.	---	---	Art 17	---	---
Derecho de petición	Art.28	Art 3, 17,18, 19, 20,25	Art 2, 16, 18	Art 1.	---	---	Art 26, 61, 106.	---	Art 50.
Principio de celeridad	---	---	---	Art. 2	---	---	---	IV considerando	---
Principio de economía	---	---	Art 2.	--	---	---	---	IV considerando	---
Principio de eficiencia	Art 134, 237	---	Art 5.	Art 2.	---	---	---	IV considerando	---
Principio de sencillez	---	----		Art 2.	---	---	---	---	---

Código Municipal	Ley de transformación agraria	Código Civil	Ley de adjudicación, venta o usufructo de bienes inmuebles propiedad del Estado de Guatemala o de las entidades autónomas, descentralizadas y de las municipalidades con fines habitacionales para familias carentes de viviendas	Ley del Organismo Judicial
---	Art 147, 148, 149	Art 458, 459, 2161	--	---
---	---	Art 457, 462, 463, 671	---	---
---	---	Art 458	---	---
Art 106	Art 4, 16, 32, 42, 69,71,96	Art 456	Art 2, 5, 9	---
---	---	Art 612, 613, 616	---	---
---	Art 150	Art 463	Art 2	---
---	Art 52, 53, 54, 56	---	Art 1, 2	---
Art 101	---	---	---	Art 4, 16, 45, 143
Art 3, 6	Art 2	---	Art 2, 4	---

---	Art 37	Art 1790,	Art 13	---
---	Art 38	----	Art 2, 5, 8,12	---
Art 74, 75	----	---	---	---
---	---	Art 744	Art 3, 8, 11, 13	---
---	Art 100	Art 943, 1974	---	---
Art 108	Ar 36, 38, 139, 141, 142, 143, 144,145	Art 1880, 1896.	Art 7	
Art 10	Art 167, 196	Art 468	---	Art 16,18
Art 139, 141	Art 24, 109	---	Art 2, 3, 19.	Art 15.
---	---	---	---	---
---	---	---	---	---
Art 37	Art 4	---	---	---
Art 140	----	--	---	---

4.5 Propuesta de procedimiento

De conformidad con el desarrollo de los capítulos anteriores y de los resultados obtenidos en la investigación se elabora la propuesta que a continuación se aportara. Siguiendo los principios legales que establece la materia en cuanto al derecho de defensa, celeridad, sencillez y eficacia, poseer así una certeza jurídica sobre el encontrarse establecido en norma el procedimiento de oposición y evitar se vulneren los derechos adquiridos con la posesión del área y se ejercite el derecho de defensa, el derecho de petición, establecer una legitimidad sobre las fases del procedimiento y evitar que en este se realicen actos contrarios a ella.

Así mismo lo establecido en la ley sobre la **integración de casos no previstos en ella, se deben resolver conforme a la Ley del Organismo Judicial, Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley de lo Contencioso Administrativo.**¹⁰⁸

A criterio de la autora, se propone el procedimiento siguiente en cuanto al diligenciamiento del procedimiento de la oposición de conformidad con las fases establecidas para el procedimiento administrativo:

a) Solicitud:

En el ámbito de aplicación, la parte interesada debe presentar un memorial estableciendo la oposición, debiendo establecerse como requisitos mínimos los ya establecidos por la Ley de lo contencioso administrativo y en forma complementaria a los establecidos por el código procesal civil y mercantil siendo los siguientes:

1. Autoridad a quien se dirige.
2. Nombre del interesado y lugar para recibir notificaciones.
3. Identificación del número de expediente, correspondiente al trámite de arrendamiento iniciado ante la oficina.
4. Exposición de los motivos por el cual se interpone la oposición.

¹⁰⁸ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 126-97 **óp.cit.**, artículo 29.

5. Documentos
6. Peticiones
7. Lugar, fecha y firma del solicitante

Adicionando al numeral 5 de documentos, en cuanto a la carga de la prueba sobre la legitimación de la posesión del área de reserva a la que se está poniendo el interesado la Corte Suprema de Justicia considera:

« (...) de conformidad con lo estipulado en el artículo 19 de la referida ley; es requisito que la misma tramite o haya tramitado la correspondiente solicitud ante esta oficina, para así tener la legitimación correspondiente para poder plantear la oposición en referencia, por lo que sí es requisito indispensable que se acredite que el opositor sea arrendatario, o que se tenga en trámite una solicitud de arrendamiento correspondiente (...)»¹⁰⁹ Por estos motivos, es necesario que dentro de los medios de prueba sea obligatorio demostrar la legitimación de la posesión.

b) Providencia de trámite

El artículo 1 de la ley de lo contencioso administrativo en su parte conducente expresa «El órgano administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente.»¹¹⁰ Al recibir la solicitud, por escrito, la oficina debe elaborar la providencia de trámite, en un plazo prudencial, de conformidad a los principios legales de la ley de lo contencioso administrativo de celeridad, sencillez y eficacia.

A criterio de la autora, una vez recibida la solicitud la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado, debe emitir la providencia de trámite al día siguiente. Esta providencia de trámite debiera contener:

1. Nombre de la autoridad administrativa.
2. Número de expediente.
3. Lugar y fecha.
4. Contenido: nombre de las partes, argumentos, medios de prueba propuestos y plazo para contestar la oposición.

¹⁰⁹ Corte Suprema de Justicia, Contencioso Administrativo, Sentencia número 386-2005, Guatemala (17/05/2006), considerando I.

¹¹⁰ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 119-96, *óp.cit.*, artículo 1.

5. Fundamento Legal

c) Notificación

Del desarrollo de la investigación la autora es del criterio, las providencias de trámite deben ser notificadas a las personas interesadas, es decir, a los colindantes y quien tenga la posesión legal sobre el inmueble, para que estos pueden hacer uso del principio de derecho de defensa, y lo establecido en el artículo 12 de la Constitución Política, evitando que sea de conocimiento del interesado hasta momento que alguna persona se encuentre apersonándose al inmueble indicando que fue dado en arrendamiento a su persona.

A criterio de la autora la oficina debe notificar a los interesados la providencia de trámite en un plazo de 2 días y en cuanto al término para manifestar su parecer, a criterio de la autora, el plazo implementado actualmente en la práctica dentro del procedimiento interno de 10 días es prudencial y razonable.

d) Diligencias

Una vez notificadas las partes haciéndolo constar fehacientemente la Secretaria General debe trasladar al Departamento Jurídica de la misma, para que este lo analice y emita dictamen jurídico, estableciendo si se da o no con lugar la oposición. Dicho dictamen debe contener: a) antecedentes del caso; b) fundamento legal; c) análisis jurídico y, d) los puntos finales.

e) Resolución final

En esta fase final del procedimiento administrativo, se debe elaborar el proyecto de la resolución en base al dictamen elaborado por el departamento jurídico (no es vinculante, este remite nuevamente a secretaria general y este es el encargado de la emisión de la resolución final.

Secretaría General traslada la resolución a Dirección para que el director firme la misma. La resolución final de la oposición puede ser:

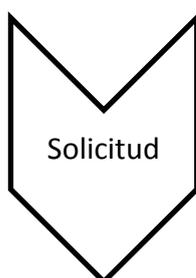
- a) Declarando con lugar la oposición: se otorga el arrendamiento a la parte interesada que se comprobó la legitimidad de la posesión.
- b) Declarando sin lugar la oposición: se le otorga el arrendamiento al interesado que inició el trámite al que se opusieron.

En cuanto al plazo para la resolución de solicitudes, de conformidad con el artículo 17 de la ley reguladora de áreas de reservas territoriales en su parte conducente establece sobre el arrendamiento *«En ningún caso la resolución de las solicitudes presentadas a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado del Estado podrá exceder de sesenta días contados a partir de la fecha de recepción de la misma.»*¹¹¹El plazo de la solicitud de oposición no puede exceder de la establecida para la solicitud del arrendamiento, siendo a criterio de la autora no excederse de 30 días según lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para que este no altere los sesenta días programados para la resolución del arrendamiento.

¹¹¹ Congreso de la República de Guatemala, Decreto 126-97 *óp.cit.*, artículo 17

Elaboración de ruta propuesta de procedimiento

GRAFICA 2



- Se debe presentar un memorial ante la Oficina de Control de Áreas de Reservas Territoriales. Debiendo contener la solicitud: a) Autoridad a quien se dirige, b) Nombre del interesado y lugar para recibir notificaciones, c) Identificación del número de expediente, correspondiente al trámite de arrendamiento iniciado ante la oficina, d) Exposición de los motivos por el cual se interpone la oposición, e) Medios de Pruebas (presentando la legitimidad de la posesión) f) Peticiones, g) Lugar, fecha y firma del solicitante.



- Una vez recibida la solicitud la oficina de control de áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, debe emitir la providencia de trámite al día siguiente. Esta providencia de trámite debiera contener: a) Nombre de la autoridad administrativa., b) Número de expediente, c) Lugar y fecha, d) Contenido: nombre de las partes, argumentos, medios de prueba propuestos y plazo para contestar la oposición, e) Fundamento Legal



- La oficina debe notificar a los interesados la providencia de trámite en un plazo de 2 días y en cuanto al término de evacuar la audiencia, a criterio de la autora, el plazo implementado actualmente en la práctica dentro del procedimiento interno de 10 días es prudencial y razonable.



- Una vez notificadas las partes haciéndolo constar fehacientemente la Secretaría General debe trasladar al Departamento Jurídica de la misma, para que este lo analice y emita dictamen jurídico, estableciendo si se da o no con lugar la oposición. Dicho dictamen debe contener: a) antecedentes del caso; b) fundamento legal; c) análisis jurídico y, d) los puntos finales.



- Secretaría General debe emitir resolución final en base al dictamen jurídica (no es vinculante) y el Director de la oficina debe firmar la resolución final. El plazo de la solicitud de oposición no puede exceder de la establecida para la solicitud del arrendamiento, siendo a criterio de la autora no excederse de 30 días según lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para que este no altere los sesenta días programados para la resolución del arrendamiento.

Conclusiones

1. Todo sujeto individual y jurídico, como lo es el Estado de Guatemala, de poseer bienes dentro de su patrimonio, entre los bienes de dominio público la ley guatemalteca los divide dentro de los bienes de uso común y de uso no común. En lo referente a los de uso común son aquellos destinados a la utilidad y necesidad pública, para otorgar una facilidad para la vida diaria y entorno que rodea a los habitantes de Guatemala, como los son las calles, plazas, parques, alumbrados eléctricos y parques. Por otro lado, los de uso no común son aquellos bienes destinados al servicio del Estado como los ingresos fiscales, municipales, monumentos y reliquias arqueológicas.
2. Las áreas de reserva de dominio, son parte de los bienes del Estado de Guatemala, la Constitución Política de la República los define como la faja terrestre ubicada a lo largo de los océanos, mares, lagos, riberas, fuentes y manantiales donde nazcan aguas que surtan a los pobladores. Otorgando de esta forma en nombre de reserva de dominio, por encontrarse su dominio exclusivamente al Estado de Guatemala. Sin embargo, existe un precepto constitucional que otorga la facultad de disponer de aquellos bienes, toda vez que esta disposición sea de conformidad con lo establecido en las leyes que regulen la materia.
3. La legislación guatemalteca posee leyes especiales que facultan al Estado y demás entidades estatales a administrar y disponer sobre los bienes patrimoniales estableciendo procedimientos administrativos transparentes y legales para celebrar contratos con los particulares vinculados al Derecho Privado.
4. Dentro de las diversas formas de disposición de bienes se encuentra la figura del contrato de arrendamiento, este se diferencia del arrendamiento establecido en el código civil por ser un contrato de índole administrativo, el cual busca facilitar y contratar la adquisición de bienes del Estado.

5. En lo referente a la materia de áreas de reserva territorial, existe un ente encargado de organizar, administrar y otorgar dicho contrato de arrendamiento, la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado Territorial del Estado y su ley reguladora de las áreas de reserva territorial del Estado de Guatemala, decreto 126-97, regula lo referente a las funciones y procedimientos que puede realizar la oficina en relación al arrendamiento.

6. Al encontrarse regulado en el decreto 126-97 el procedimiento de arrendamiento, existe una omisión al establecer el procedimiento administrativo de la oposición indicada en su artículo 19, siendo la oposición una manifestación de voluntad de una persona interesada destinada a intervenir en el otorgamiento de un contrato de arrendamiento por tener un derecho de posesión previamente constituido sobre el área.

7. De la investigación se concluyó para un orden y cumplimiento de los preceptos constitucionales, es necesario establecer en el Reglamento de la Ley Reguladora de Áreas de Reserva Territorial del Estado, regule todo lo necesario para el trámite de la oposición, estableciendo requisitos, plazos, procedimientos, personas con interés a quienes se les puede notificar, y la manera de resolver los mismos.

Recomendaciones

1. Se recomienda a la Oficina de Control de Áreas de Reserva del Estado a regular en el Reglamento de la Ley Reguladora de Áreas de Reserva Territorial del Estado de Guatemala, la incorporación de un procedimiento administrativo para resolver las oposiciones, para cuando este se encuentre plasmado en norma, la oficina tendrá la facilidad para la resolución de ellos, y obtener un adecuado diligenciamiento transparente de conformidad con los principios administrativos de eficacia y celeridad para evitar atrasos y conflictos que pudieran surgir al no cumplir con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, en lo referente al derecho de petición.

2. Se recomienda que al momento de la petición de arrendamiento, debe realizarse las notificaciones en la providencia de trámite y la resolución que resuelve el fondo del asunto, para asegurar la comunicación y conocimiento de la persona que tenga la legítima posesión y si en caso esta considere pueda vulnerarse un derecho hacia su persona, pueda hacer uso de la oposición y su derecho de defensa en cuanto al trámite de arrendamiento.

Referencias

1. Referencias bibliográficas

- 1.1 Ballbe, Manuel, Concepto de dominio público, España, editorial rústica, 1950.
- 1.2 Brañas Alfonso, Manual de Derecho Civil, onceava edición, Guatemala, editorial estudiantil Fenix, 2012.
- 1.3 Cabanellas de Torres, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, 19 edición, Buenos Aires, Argentina, Heliasta, 2008.
- 1.4 Calderón, M, Hugo Haroldo, Derecho Procesal Administrativo, Guatemala, litografía Orion, sexta edición, 2005.
- 1.5 Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo, Guatemala, editorial Impresiones Graficas, 2014.
- 1.6 Colmeiro, Manuel, Derecho Administrativo Español, Tomo II, Editorial Calleja, Madrid y Santiago de Compostela, 1850, (edición facsimilar, EGAP, Santiago de Compostela, 1995).
- 1.7 Contreras Ortiz, Rubén Alberto, Obligaciones y negocios jurídicos civiles, parte especial: contratos, Guatemala, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Rafael Landívar, 2014.
- 1.8 Flores Juárez, Juan Francisco, Los derechos reales, cuarta edición, Guatemala, Ediciones Renacer, 2010.
- 1.9 Gordillo, Agustín, Derecho Administrativo, Tomo II, Buenos Aires Argentina, Fundación de Derecho Administrativo, 2000.
- 1.10 Jaramillo Velásquez, Luis Guillermo, Bienes, séptima edición, Santa Fe de Bogotá, Colombia, Editorial Temis, 1998.
- 1.11 LobónCerviá; Marta, Los bienes patrimoniales de la administración. Manual de derecho administrativo II, España, Editorial Colex, 1997.
- 1.12 Marienhoff, Miguel, Tratado de Dominio Público, Argentina, Tipografía editora argentina, 1960.
- 1.13 Morfín, Anabella y Mario Montenegro, Gestión del patrimonio del Estado, Guatemala, FLACSO, Área de estudios económicos, 2000,

- 1.14 Parejo Gamir, Roberto y José María Rodríguez Oliver, Lecciones de dominio público, España, Editorial ICAR, 1976.
- 1.15 Peñailillo Arévalo, Daniel, Los Bienes. La propiedad y otros derechos reales. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2007.
- 1.16 Rojina Villegas, Rafael, Compendio de Derecho Civil, décimo sexta edición, Mexico, editorial Porrúa, 1979.
- 1.17 Rojina Villegas Rafael, Compendio de derecho civil, Tomo II, cuadragésimo primera edición, editorial Porrúa, S.A, México, 2008.

2 Referencias normativas

- 2.1 Acuerdo Gubernativo 122-2016, Reglamento de la ley de contrataciones del Estado.
- 2.2 Acuerdo Gubernativo 432-2002, Reglamento de la Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala.
- 2.3 Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente.
- 2.4 Corte de Constitucionalidad, Gaceta número 15, expediente número 220-89, Guatemala, (27/03/1990)
- 2.5 Corte de Constitucionalidad, Gaceta número 45, expedientes acumulados números 342-97,374-97, 441-97,490-97 y 559-97, Guatemala, (05/09/97),pág.40.
- 2.6 Corte Suprema de Justicia, Contencioso Administrativo, Sentencia número 386-2005, Guatemala (17/05/2006),
- 2.7 Decreto - Ley 107, Código Procesal Civil y Mercantil.
- 2.8 Decreto 101-96, Ley Forestal.
- 2.9 Decreto 101-97, Ley orgánica del presupuesto.
- 2.10 Decreto 119-96, Ley de lo Contencioso Administrativo.
- 2.11 Decreto 12-2002, Código Municipal.
- 2.12 Decreto 126-97, Ley reguladora de las áreas de reserva territoriales del estado de Guatemala.
- 2.13 Decreto 1551, Ley de transformación agraria.
- 2.14 Decreto 261, Código Fiscal de la República de Guatemala.
- 2.15 Decreto 26-2007, Ley de adjudicación, venta o usufructo de bienes inmuebles propiedad del Estado de Guatemala o de las entidades

autónomas, descentralizadas y de las municipalidades con fines habitacionales para familias carentes de viviendas.

- 2.16 Decreto 2-89, Ley del organismo judicial.
- 2.17 Decreto 57-92, Ley de Contrataciones del Estado.
- 2.18 Decreto- Ley 106, Código Civil.
- 2.19 Decreto número 114-97, Ley del Organismo Judicial

3 Referencias electrónicas

- 3.1 Ossorio Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y sociales, Guatemala, Datascan S.A, edición electrónica.

Disponibilidad y acceso:

https://conf.unog.ch/tradfrweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf

- 3.2 Enciclopedia Jurídica, 2014, Edición 2014.

Disponibilidad y acceso:

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/bienes-muebles/bienes-muebles.htm>

- 3.3 Alonso Timón, Antonio J, Patrimonio del Estado, Real Centro Universitario, Escorial María-Cristina, San Lorezno del Escorial, España.

Disponibilidad y Acceso:

[file:///C:/Users/sofia/Downloads/Dialnet-ModelosParaArbolesDeClasificacionYRegresion-876210%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/sofia/Downloads/Dialnet-ModelosParaArbolesDeClasificacionYRegresion-876210%20(1).pdf)

- 3.4 Ministerio de Finanzas Públicas de la República de Guatemala, Departamento de gestión y legalización de procedimientos, Guatemala, 2018.

Disponibilidad y Acceso:

<http://www.minfin.gob.gt/index.php/departamento-de-gestion-y-legalizacion>

4 Otras referencias

- 4.1 Aedo Zapata Milena Andrea, Casuismo en Derecho Administrativo: dominio público, ciencias jurídicas y sociales, Universidad de Chile.
- 4.2 Aguilera Mendoza, Oscar Arturo, Las diferentes clases de bienes, El Salvador, 2006, Monografía Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Francisco Gavidia.
- 4.3 Espín Canovas Diego, Manual de Derecho Civil Español, volumen II, Madrid España, editorial revista de derecho privado, 1968.
- 4.4 López Ramón Fernando, Teoría Jurídica de las cosas públicas, revista de administración pública, número 186, España, 2011



Anexos

Modelo de entrevista

Se solicita su colaboración para responder las siguientes preguntas, con el objeto de ampliar la información en base a su experiencia y conocimiento, para el trabajo de tesis titulado: *“Análisis jurídico – doctrinario de la oposición establecida en el decreto 126-97 Ley Reguladora de las Áreas de Reserva Territorial del Estado de Guatemala y la necesidad de regular su procedimiento administrativo”*

1. ¿Qué opina de la las áreas de reserva territoriales del Estado de Guatemala?
2. Para usted, ¿es necesario que exista una ley que regule la materia de reservas territoriales?
3. ¿Qué opina sobre la existencia de la Oficina de Control Nacional de Reservas del Estado?
4. ¿Qué opinión tiene que el Estado actualmente de en arrendamiento estas áreas de reserva territorial a los particulares?
5. ¿Usted considera que la persona a quién se le otorgue el arrendamiento adquiere algún derecho sobre el área de reserva territorial?
6. En su experiencia, ¿usted considera necesario que exista en la ley reguladora de la materia una oposición que proteja los derechos adquiridos de los arrendatarios sobre el área?
7. ¿Cuál es su opinión sobre la omisión de regulación del procedimiento administrativo de la oposición?
8. ¿Usted considera que esta omisión es contraria a algún principio legal?
9. ¿Considera que la omisión de regulación del procedimiento tenga como consecuencia conflictos entre la Oficina de Control Nacional de Reservas del Estado y los particulares?
10. ¿Usted cree que al no estar regulado dicho procedimiento, a manera de cumplimiento al derecho de petición, es adecuado que la oficina implemente su propio procedimiento interno para resolver?

11. ¿Considera que el implementar la oficina un procedimiento propio, puede este ser susceptible a cambios en cualquier momento y circunstancia a favor de intereses sobre terceras personas?
12. ¿Qué facilidades tendría la Oficina Nacional de Reservas del Estado y los particulares si el reglamento regulara los requisitos, plazos y procedimiento para la resolución de oposiciones?