

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

**NECESIDAD DE CREAR UN DOCUMENTO NACIONAL DE
IDENTIFICACIÓN EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

WALFRE OSWALDO OSORIO CORTEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, mayo de 2013

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

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V: Br. Rocael López González
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil López

TRIBUNAL QUE PRACTICO
EL EXAMEN TECNICO PROFESIONAL

PRIMERA FASE:

Presidente: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas
Vocal: Licda. Miriam Lili Rivera Álvarez
Secretario: René Siboney Polillo Cornejo

SEGUNDA FASE:

Presidente: Licda. María Elisa Sandoval de Aqueche
Vocal: Lic. Alfredo Figueroa Méndez
Secretaria: Licda. Aura del Carmen Díaz Dubón

NOTA: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 25 del Reglamento para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

LICENCIADO

Victor Manuel Raxtún Archila

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, 13 de Marzo de 2002



LICENCIADO:

CARLOS ESTUARDO GALVEZ BARRIOS

DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMA

Señor Decano:

En cumplimiento del mandato de la Facultad a su digno cargo, me permito rendir el informe de Asesor de Tesis correspondiente al expediente del Bachiller WALFRE OSWALDO OSORIO CORTEZ.

Al respecto informo a usted lo siguiente:

- 1) Que dicho trabajo se realizó bajo mi inmediata dirección, durante su elaboración le hice al autor recomendaciones y sugerencias, las cuales fueron cumplidas acabadidad, de conformidad con los requisitos exigidos por el Reglamento respectivo para trabajo de esta naturaleza.
- 2) En la elaboración del indicado trabajo el autor siguió las recomendaciones que le hice en cuanto a la presentación y desarrollo del estudio.
- 3) El trabajo consta de siete capítulos, los cuales en su orden tratan la *NECESIDAD DE CREAR UN DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN EN LA REPUBLICA DE GUATEMALA*, en el tema que se estudia se trató lo esencial, tanto en la doctrina, como en nuestra legislación y la realidad nacional, se terminó con las conclusiones generales y específicas, así como recomendaciones que son producto del estudio realizado y propuesta de una ley para el Documento Único de Identificación.
- 4) En consecuencia estimo que el trabajo del bachiller WALFRE OSWALDO OSORIO CORTEZ, si reúne los requisitos exigidos por el reglamento para Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis y el indicado trabajo debe seguir el trámite respectivo por dicho Reglamento hasta su aprobación correspondiente., Por lo expuesto, señor Decano, el trabajo del estudiante WALFRE OSWALDO OSORIO CORTEZ, que enfoca un problema de actualidad, que llega a conclusiones importantes y hace un aporte vital.

Con muestra de mi consideración y respeto para el señor Decano

Atentamente,

Lic. Víctor Manuel Raxtún Archila

ABOGADO Y NOTARIO

Corporación de Abogados

Avenida La Reforma 8-60, zona 9

Edificio Galerías Reforma - Oficina 803 - 8o. piso Torre I - Teléfonos: 3311521 - 3310622

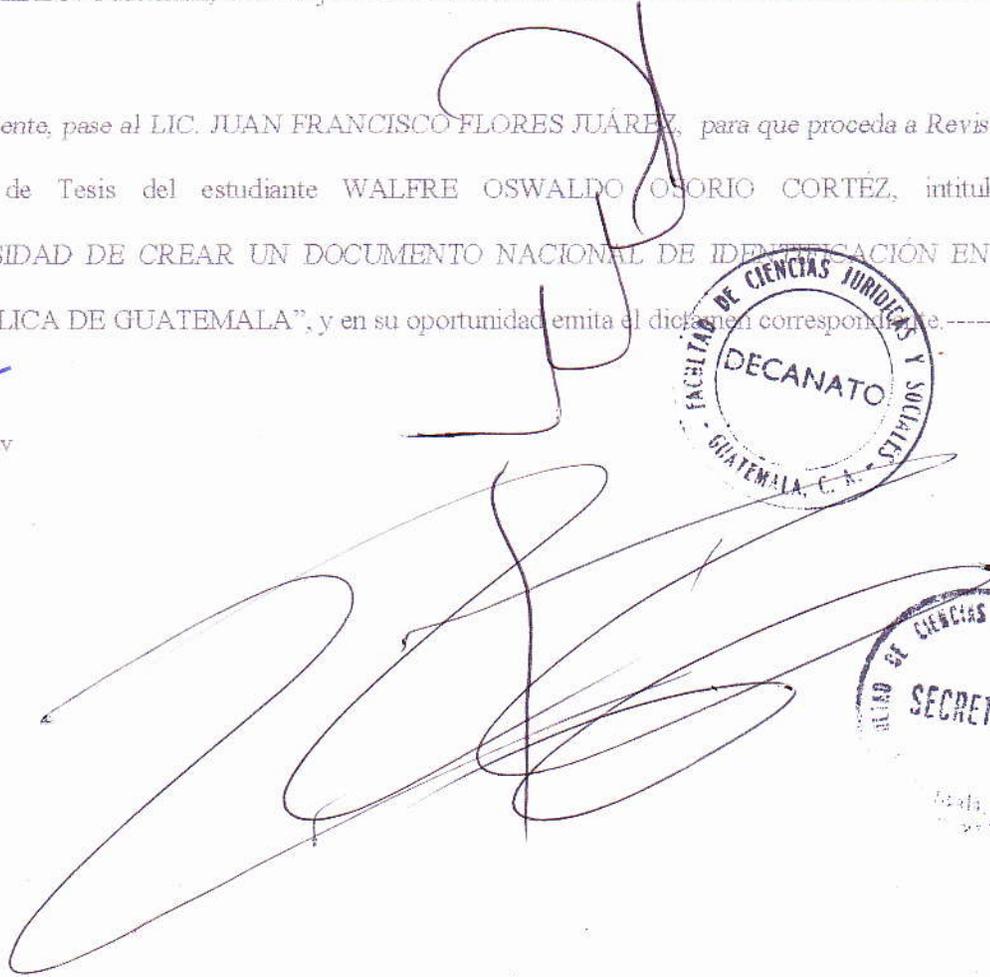


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES. Guatemala, once de julio del año dos mil dos.-----

Atentamente, pase al LIC. JUAN FRANCISCO FLORES JUÁREZ, para que proceda a Revisar el
trabajo de Tesis del estudiante WALFRE OSWALDO OSORIO CORTEZ, intitulado:
"NECESIDAD DE CREAR UN DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIFICACION EN LA
REPÚBLICA DE GUATEMALA", y en su oportunidad emita el dictamen correspondiente.-----


JAMF/kdv







LICENCIADO

Juan Francisco Flores Juárez

ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 12 de mayo del 2,003.

LICENCIADO

CARLOS ESTUARDO GALVEZ BARRIOS
DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES.

SEÑOR DECANO:

He revisado el trabajo de tesis del bachiller Walfre Oswaldo Osorio Cortez intitulado "NECESIDAD DE CREAR UN DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIFICACION EN LA REPUBLICA DE GUATEMALA" y al respecto manifiesto:

a) Estimo que la comentada es una investigación elemental que reúne los requisitos mínimos para su aprobación; el suscrito solicitó al bachiller OSORIO CORTEZ la corrección de algunos aspectos del trabajo, pedimiento que fué atendido, por lo que considero que la discusión en el examen correspondiente deviene procedente.

b) Al reiterar lo expuesto, saludo al Decano respetuosamente:


LIC. JUAN FRANCISCO FLORES JUAREZ.

Juan Francisco Flores Juárez
ABOGADO Y NOTARIO

Corporación de Abogados

Avenida La Reforma 8-60, zona 9

Edificio Galerías Reforma - Oficina 803 - 8o. piso Torre I - Teléfonos: 3311521 - 3310622



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES. Guatemala, dieciséis de noviembre del año dos mil cuatro-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis de la estudiante WALFRE OSWALDO OSORIO CORTEZ, Intitulado "NECESIDAD DE CREAR UN DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN EN LA REPUBLICA DE GUATEMALA", Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico Profesional y Público de tesis. ----

~~MIAE:slh~~



DEDICATORIA

- A mi Señor Jesús:** A Él sea la Gloria y la Alabanza. Gracias a ti Señor, lo logré.
- A mis padres:** **José Luis Osorio Díaz y Loren Cortez de Osorio,**
Por su amor y apoyo en todo momento. ¡Qué privilegio tenerlos como padres! Siempre estaré agradecido con ustedes. Los amo.
- A mi esposa:** **Gloria del Carmen Barrios de Osorio,**
Por su amor, ayuda y esfuerzo para alcanzar este triunfo, gracias. ¡Eres una mujer extraordinaria, te admiro! Dios me ha bendecido contigo, es un privilegio tenerte a mi lado. Te amo nena.
- A mis hijos:** **José Ignacio e Isabella ,**
Por el amor que me dan a cada momento y la bendición que han sido para mi vida. Los amo chiquillos lindos.
- A mis suegros:** **Marta Dolores De León de Barrios (†),** por la huella de amor que dejó en nuestros corazones, y **Julio César Barrios Castellanos,** mi querido Yuyo, por su amor y ayuda, gracias. Lo amo.
- A mis hermanos:** **Isabel y Jorge, Luis e Iliana, Hilda y Jacobo y Luz del Carmen,**
Por su amor y apoyo incondicional en todo tiempo, es un privilegio tenerlos como hermanos, los admiro. Los amo.
- A mis sobrinos:** **Jessica Iliana, Ana del Carmen, Luis Fernando, Jacobo Andrés, Luis Alfredo, Andrea Lucía, Cesia Natalia, Luis Carlos, Jennifer, Waldemar, Dhiaan y Aliah,**
Por su amor y el privilegio de ser su tío. Los amo.
- A mis familiares:** Por compartir conmigo estos momentos tan especiales.
- A mis amigos:** No digo sus nombres y apellidos, ellos lo saben y se dan por aludidos, por su apoyo y amistad.
- A mi asesor de Tesis:** **Lic. Víctor Manuel Raxtún Archila**
Por su ayuda y experiencia compartida, gracias.
- A la Facultad de Ciencias Jurídica y Sociales :**
De la Universidad de San Carlos de Guatemala, por el privilegio de cursar esta carrera en sus aulas.
- A la Comunidad Católica San Pablo:** Especialmente a los grupos Judá de Israel y Unidos en Cristo, Por ser un lugar tan especial, en donde el Señor Jesús cambió mi vida, por su amor y apoyo, gracias.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Origen de la identificación	1
1.1. El nombre como elemento individual De la identificación.....	1
1.1.1. Definición.....	1
1.1.2. Naturaleza jurídica	2
1.1.2.1. Derecho de propiedad	2
1.1.2.2. Atributo de la persona	3
1.1.2.3. Institución de policía civil.....	3
1.1.2.4. Atributo de la personalidad	3
1.1.3. Características del nombre.....	4
1.1.3.1. Irrenunciable	4
1.1.3.2. Imprescriptible.....	4
1.1.3.3. Oponible (<i>erga omnes</i>).....	4
1.1.3.4. Inalienable	4
1.1.3.5. Inestimabilidad en dinero	4
1.2. Antecedentes históricos de la identificación.....	5
1.2.1. Sistemas primitivos de identificación	5
1.2.1.1. Mutilación.....	6
1.2.1.2. La marca	6
1.2.1.3. El tatuaje	6
1.2.2. Sistemas empíricos de identificación.....	7
1.2.2.1. Filiación.....	7
1.2.2.2. Casillero judicial	8
1.2.2.3. Fotografía.....	8
1.2.3. Sistemas científicos de identificación	9
1.2.3.1. La dactiloscopia	9
1.2.3.2. Examen del A. D. N.....	10
1.3. La identificación.....	10
1.3.1. Concepto.....	10
1.3.2. Necesidad de la identificación	11

CAPÍTULO II

2. La cédula de vecindad.....	13
2.1. Definiciones.....	13
2.1.1. Documento.....	13
2.1.2. Cédula	13



Pág.

2.1.3. Vecindad.....	14
2.1.4. Vecino	14
2.1.5. Cédula de vecindad de Guatemala	15
2.2. Descripción de la cédula de vecindad	20
2.2.1. Nivel de seguridad	20
2.2.2. Fotografía.....	21
2.2.3. Número de orden.....	21
2.2.4. Número de registro	22
2.2.5. Otros datos	23
2.3. Trámite para obtener la cédula de vecindad.....	29
2.4. Medidas de seguridad de la cédula de vecindad	31
2.5. Validez práctica y uso de la cédula de vecindad.....	32
2.6. Ventajas del avecindamiento	37
2.6.1. Derechos políticos.....	39
2.6.2. Derechos civiles	40
2.6.3. Derecho a la justicia.....	42
2.7. Otros documentos de identificación	44
2.7.1. Pasaporte.....	44
2.7.2. Licencia de conducir.....	45
2.8. Deficiencias de la cédula de vecindad.....	45
2.8.1. Desde el punto de vista de la ley que la regula	46
2.8.2. Desde el punto de vista del personal que realiza la inscripción en el registro de vecindad.....	48
2.8.3. Desde el punto de vista del documento	49
2.8.4. Desde el punto de vista del registro civil.....	52
2.9. Cédula de vecindad o documentos de identidad en el derecho comparado	54
2.9.1. El caso de México	54
2.9.2. El caso de Chile	57
2.9.2.1. El número run	59
2.9.2.2. Proyecto de nueva cédula de identidad y pasaporte para los chilenos.....	60
2.9.3. El caso de Nicaragua.....	61
2.9.4. El caso de Honduras	63
2.9.5. El caso de Paraguay.....	66
2.9.6. El caso de Perú.....	70
2.9.7. El caso de Argentina	73



CAPÍTULO III

3. El documento de identificación en la legislación Guatemalteca	77
3.1. Cédula de vecindad en la legislación constitucional.....	77
3.1.1. Constitución de la República federal de Centro América de 1824.....	77
3.1.2. Primera Constitución Política del Estado de Guatemala	78
3.1.3. Ley Constitucional de la República de Guatemala	79
3.1.4. Constitución de la República de Guatemala de 1945.....	81
3.1.5. Constitución de la República de Guatemala de 1963.....	83
3.1.6. Constitución de la República de Guatemala de 1965.....	84
3.1.7. Estatuto Fundamental de Gobierno, Decreto Ley Número 24-82	84
3.1.8. Constitución Política de la República de Guatemala de 1985.....	85
3.2. Leyes ordinarias.....	89
3.2.1. Ley del Registro de Ciudadanos	89
3.2.2. Ley Electoral y de Partidos Políticos.....	89
3.2.2.1. Reglamento de la Ley Electoral	90
3.2.3. Código de Notariado	91
3.2.4. Código de Comercio	91
3.2.5. Código Civil	91
3.2.6. Reglamento de Tránsito	92
3.2.7. Ley de Nacionalidad	92
3.2.8. Ley de Armas y Municiones	92
3.2.9. Código Procesal Penal	93
3.2.10. Código Municipal.....	93
3.2.11. Código Procesal Civil y Mercantil y Código de Trabajo	93
3.2.12. Ley de Migración y su Reglamento	94
3.2.13. Decreto Número 15-71	94

CAPÍTULO IV

4. El documento único de identidad	95
4.1. Antecedentes: los acuerdos de paz	95
4.1.1. Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral	95
4.1.2. Acuerdo sobre identidad y derechos de pueblos indígenas	96
4.1.3. Acuerdo sobre el régimen electoral	96
4.2. Definición.....	98
4.3. Sistemas de identificación.....	98
4.4. Seguridad en los documentos de identificación.....	99



4.4.1. Niveles de seguridad de los documentos de identificación 100

 4.4.1.1. Primer nivel 100

 4.4.1.2. Segundo nivel 100

 4.4.1.3. Tercer nivel 100

 4.4.1.4. Cuarto nivel 101

 4.4.1.5. Quinto nivel 101

4.4.2. Características de los niveles de seguridad empleados
en otros países 101

 4.4.2.1. Colombia 102

 4.4.2.2. España 102

 4.4.2.2.1. El proceso productivo 103

 4.4.2.2.2. El propio documento 103

 4.4.2.3. Uruguay 104

4.5. Requisitos para obtener el nuevo documento de identidad 105

4.6. Datos en el documento único de identidad 106

4.7. Formato del documento único de identidad 107

 4.7.1. Características 109

 4.7.1.1. Base material del documento 109

 4.7.2. Características de seguridad en el documento 109

 4.7.2.1. Digitalización de datos 109

 4.7.2.2. Materiales y fondos de seguridad 110

 4.7.2.3. Plástico de seguridad 110

 4.7.2.4. Huella dactilar 110

 4.7.2.4.1. Sistema automatizado de clasificación de
 identificación dactilar (AFIS) 111

 4.7.2.5. Código de barras 111

 4.7.2.6. Número de identificación 112

 4.7.2.6.1. Sistema correlativo 112

 4.7.2.6.2. Sistema modular 112

 4.7.2.6.3. Sistema actual 113

4.8. La importancia del uso de sistemas biométricos en la identificación 114

 4.8.1. Para qué la biometría? 114

 4.8.1.1. Reconocimiento a través de las huellas digitales 115

 4.8.1.2. Reconocimiento a través de la geometría de la mano 116

 4.8.1.3. Reconocimiento a través del ojo 116

 4.8.1.4. Reconocimiento facial 117

 4.8.1.5. Reconocimiento de voz 117

 4.8.1.6. Otros escenarios 118

 4.8.2. La bio identificación 118

4.9. Renovación del documento de identidad 119



Pág.

4.10. Ventajas y desventajas del documento único de identidad sobre la cédula de vecindad	121
4.11. El papel del Tribunal Supremo Electoral en la implementación del documento único de identidad	123
4.12. La función de los partidos políticos en la implementación del documento único de identidad	127
4.13. Propuesta de ley para el documento único de identidad	129
4.14. Reformas a las leyes relacionadas con el documento único de identidad ..	141
4.14.1. Constitución Política de la República de Guatemala	142
4.14.2. Ley Electoral y de Partidos Políticos	143
4.14.3. Código Civil.....	145
4.14.4. Código de Notariado.....	147
4.14.5. Código de Comercio	148
4.14.6. Código Procesal Civil y Mercantil	150
4.14.7. Código de Trabajo.....	150
4.14.8. Código Procesal Penal	151
4.14.9. Código Municipal.....	152
4.14.10. Decreto Número 15-71	153
4.14.11. Código Penal.....	154

CAPÍTULO V

5. Registro Civil	157
5.1. El Registro Civil.....	157
5.1.1. Etimología	157
5.1.2. Definición	157
5.1.3. Registro Civil (definición legal)	157
5.1.4. El derecho registral	157
5.1.5. El registrador.....	158
5.2. Principios registrales	158
5.2.1. De inscripción	158
5.2.2. De legalidad	158
5.2.3. De publicidad	158
5.2.4. De autenticidad o fe pública registral.....	159
5.2.5. De unidad del acto.....	159
5.2.6. De gratuidad	159
5.3. Naturaleza jurídica	159



Pág.

5.4. Clases de registro	160
5.4.1. Registro público.....	160
5.4.2. Registro privado	160
5.5. Funciones del Registro Civil	160
5.5.1. Función Jurídica.....	160
5.5.2. Función estadística.....	161
5.6. Relación con otros registros públicos	161
5.6.1. Problema institucional	162
5.6.2. Problema operativo.....	163
5.7. Unificación de los registros civil y electoral.....	164
5.7.1. Sistemas de registro.....	164
5.8. Anteproyecto de la Ley Orgánica de la Dirección General del Registro Civil y del Registro Electoral	167
5.9. La importancia del registro civil en relación al documento único de identidad.....	168

CAPÍTULO VI

6. Ley temporal especial de documentación personal	171
6.1. El caso de los pueblos desarraigados por el conflicto armado interno en Guatemala	171
6.2. El problema de las exclusiones.....	171
6.2.1. Exclusión económica	172
6.2.2. Exclusión político – jurídica.....	173
6.2.3. Exclusión social.....	174
6.3. Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado	176
6.3.1. Poblaciones desarraigadas.....	176
6.3.2. Decreto Número 67-2000	176
6.3.3. Reasentamiento.....	177
6.4. Antecedentes legales de las poblaciones desarraigadas	179
6.4.1. Decreto Ley Número 33-83.....	179
6.4.2. Decreto Número 70-91.....	180
6.4.3. Decreto Número 73-95.....	181
6.4.4. Decreto Número 75-97.....	182



Pág.

CONCLUSIONES	185
RECOMENDACIONES	191
BIBLIOGRAFÍA	195



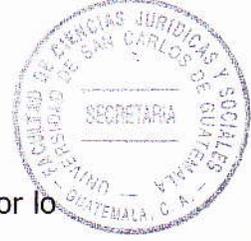
INTRODUCCIÓN

A través de los años, con el avance de la tecnología y la globalización, en Guatemala ha surgido la necesidad de estar al día con los adelantos que presenta el nuevo siglo. Dentro de esta nueva dimensión, la ciencia del derecho no escapa de ello, es así como surgen nuevas instituciones que llevan como fin, subrogar a aquellas que han dejado de cumplir con sus objetivos, por ser obsoletas y poco funcionales para satisfacer las nuevas necesidades que presenta el nuevo milenio.

La actualización de las instituciones jurídicas en Guatemala, en los últimos años, ha cobrado un auge impresionante. Esta modernización se inicia con la promulgación de la actual Constitución Política de la República de Guatemala; posteriormente se decreta el nuevo Código Procesal Penal. Y así sucesivamente, el campo jurídico despegaba y se desarrolla en base a los nuevos fenómenos sociales que se presentan actualmente.

El desarrollo de las leyes en Guatemala no ha sido tarea fácil, debido a que toda nueva ley que se decreta, debe estar en armonía con el cuerpo legal que está vigente, o que éstas se adecuen a las nuevas leyes. Tal es el caso de la **LEY DE CÉDULA DE VECINDAD, Decreto Número 1,735**, una ley vigente pero no positiva. Esta Ley data de 1931; setenta años después de su vigencia no ha registrado ninguna modificación, aun cuando regula un documento de gran importancia para los guatemaltecos, como lo es la cédula de vecindad. Este documento de identificación personal reviste de gran importancia en virtud que de éste depende el ejercicio de todos los derechos y el cumplimiento de deberes y obligaciones que están plasmados en nuestro ordenamiento jurídico. Actividades comerciales, civiles, políticas, laborales, recreativas, judiciales, son las que encabezan un enorme listado de actividades en las cuales, una persona para poder realizarlas debe exhibir su cédula de vecindad.

La razón de esta investigación se hace imperativa en virtud que la identificación de una persona es necesaria para cualquier acto en el que quiera participar como sujeto de



derechos y obligaciones. Si alguien no se identifica no puede ejercer sus derechos y, por lo tanto, será civilmente inexistente.

En Guatemala, como en cualquier país, se busca la seguridad jurídica de los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y otros más; lamentablemente las exigencias para garantizar la seguridad jurídica de los guatemaltecos se hace cada vez mayor. Las falsificaciones, el robo de identidades, hacen de la cédula de vecindad un documento de identidad vulnerable. La nomenclatura de este documento está dispuesta conforme al número de departamentos que tiene el país y cada uno de éstos tiene una cantidad variable de municipios, lo que trae como consecuencia que el número de cédula de una persona se repetirá en un momento determinado, tantas veces como municipios tenga el departamento; diferenciándose únicamente con el nombre del municipio en donde se extendió.

Dada las actuales exigencias de la modernización, es imperativo que en Guatemala se cree un nuevo documento de identificación, que brinde garantías a los guatemaltecos, autoridades gubernamentales, judiciales y privadas. Para ejemplo, tenemos el pasaporte y la licencia para conducir vehículos, documentos que han traído beneficios; y es aquí en donde el uso de la tecnología, en los sistemas de identificación modernos, como los sistemas biométricos de identificación, adoptan un papel preponderante en la implementación de un nuevo documento de identificación para los guatemaltecos.

Por último, la imperiosa necesidad de crear un nuevo documento de identidad radica en dos aspectos importantes: Número elevado de indocumentados y, falta de un documento de identificación para las poblaciones desarraigadas a causa del conflicto armado interno que vivió el país y que como consecuencia muchas personas no pueden ejercer sus derechos ni cumplir con sus obligaciones.



CAPÍTULO I

1. Origen de la identificación

1.1. El nombre como elemento individual de identificación

El nombre fue la primera forma que el hombre encontró para identificarse, además sirvió para marcar los parámetros en sus relaciones sociales, económicas y religiosas. Primero se inicio con el nombre de pila, por ejemplo: Adán, Eva, Alejandro, Ciro. Este sistema daba lugar a confusiones, porque el número de nombres individuales del que se disponía en cada lengua, era limitado, y el resultado era: que un mismo nombre, era llevado por diversas personas.

Con el crecimiento de la población y el surgimiento del Estado, fue evidente que, utilizar un sólo nombre para individualizar e identificar a las personas era insuficiente, por lo que se optó por agregarle otros elementos, formándose así un nombre compuesto (nombre y apellido). Fueron los romanos¹ quienes crearon y regularon un sistema Completo del nombre que consistía en integrarlo de la manera siguiente: prenombre (nombre propio o de pila), **nombre** (especie de apellido común) y **conombre** (segundo nombre), utilizado por la escasez de prenombrados masculinos.²

1.1.1. Definición

El nombre es el medio por el cual una persona se identifica y distingue de las demás personas (independientemente de los rasgos naturales propios), a través de este, se

¹ Salvat, Raymundo M. **Tratado de Derecho Civil Argentino**. Editorial La Ley, Pág. 283.

² El Artículo 4 del Código Civil no define la institución del nombre, únicamente se concreta a legislar lo siguiente: "La persona individual se identifica con el nombre, con que se inscriba su nacimiento en el Registro Civil, el que se compone del nombre propio y del apellido de sus padres casados, o del de sus padres no casados que lo hubieran reconocido. Los hijos de madre soltera serán inscritos con los apellidos de ésta.



individualiza al sujeto en las relaciones familiares, sociales y jurídicas.³

1.1.2. Naturaleza jurídica

Durante el transcurso del tiempo, desde que la institución del nombre tomó auge, han surgido diversas teorías que han tratado de explicar el origen y la esencia del nombre, sin que se haya llegado a un consenso en la actualidad; destacando las siguientes teorías:

1.1.2.1. Derecho propiedad

Según esta teoría, el nombre pertenecía a la persona a quien se le ha asignado (nombre propio) o el que por ley le corresponde (apellido), por tal motivo, es considerado como un derecho de propiedad, exclusivo e inviolable, del que se podía disponer libremente para negociarlo o heredarlo. Esta es la teoría más antigua y todas las legislaciones la han abandonado.⁴

Como lo cita el licenciado Víctor Manuel Raxtún Archila en su tesis de grado: "Esta teoría se halla desechada por varias razones:

- a) Porque el nombre no se le puede dar un valor en dinero, ni forma parte del activo de una persona.
- b) El nombre no puede ser objeto de embargo o secuestro y tampoco se puede enajenar o gravar.
- c) El nombre de pila o prenombre puede ser usado por infinidad de personas y no

³ Brañas, Alfonso. **Manual de Derecho Civil**, Editora estudiantil Fénix, Tomo I, Págs. 46, 47, 48.

⁴ Idem. Pág. 49.



enaja dentro del derecho de propiedad".⁵

1.1.2.2. Atributo de la persona

Así es considerado, por quienes opinan que la persona no es un concepto creado por el derecho, sino preexistente a éste. Es oportuno señalar que no todos los autores admiten el concepto o las categorías de atributos de la persona, pues los considerados como tales, pueden ser objetos de modificaciones o cambios substanciales que atentan contra la esencia del atributo en sí.⁶

1.1.2.3. Institución de policía civil

Esta teoría la enmarca dentro del Derecho Administrativo. Sus precursores manifiestan que el nombre se equipara a una matrícula, que tiene la función de policía, y ésta lleva un control de identificación al igual que los automóviles y el número de matrícula fiscal⁷.

1.1.2.4. Atributo de la personalidad

Esta teoría es la más aceptada. Sostiene que el nombre es un atributo de la personalidad, siendo un derecho personalísimo que permite identificar socialmente (en la sociedad y la familia), y como sujeto de derecho y de obligaciones, se le atribuyan

⁵ Raxtún Archiva, Víctor Manuel Rolando. **El Nombre, Su Origen, Procedimiento para Cambiarlo y el Problema de la identificación de Persona en Nuestra Legislación**. Tesis de Grado. Págs. 10,11.

⁶ Brañas, Alfonso. Op. Cit Págs. 49, 50.

⁷ Raxtún, Víctor. Op. Cit, Pág. 10.



consecuencias jurídicas.⁸

1.1.3. Características del nombre

1.1.3.1. Irrenunciable: Ninguna persona puede renunciar a tener nombre, en virtud de la obligación implícita de las personas a tenerlo. Lo que puede realizarse es el cambio de nombre, previa autorización judicial.⁹

1.1.3.2. Imprescriptible: El nombre no prescribe, no tiene tiempo definido. No se pierde o anula, por la falta de uso o el paso del tiempo.

1.1.3.3. Oponible (*Erga Omnes*): Su oponibilidad contra todos, radica en el uso exclusivo que le corresponde a la persona que lo usa (sin perjuicio del derecho de la persona a quien un cambio de nombre le perjudique).¹⁰

1.1.3.4. Inalienable: El nombre no se puede enajenar o comprar, no es comerciable.

1.1.3.5. Inestimabilidad en dinero: Al nombre no se le puede asignar un rubro o precio, no es susceptible de valorar en dinero.¹¹

La necesidad de identificarse es para el hombre relevante, en cualquiera de los hábitos de éste (familiar, comercial, actos civiles, administrativos y judiciales); como lo apunta el licenciado Víctor Manuel Raxtún, el nombre es el procedimiento de identificación más elemental y generalizado, constituyéndose en una de las más significadas (sic)

⁸ Idem. Págs. 10, 11.

⁹ Artículo 6 del Código Civil. Dto. 106.

¹⁰ Idem.

¹¹ Esta característica dice Alfonso Brañas, es ineficaz, cuando el nombre es transferido a la esfera comercial o industrial, para identificar productos. Op. Cit Pág. 52.



dimensiones del Estado Civil, constituyendo el medio más eficaz y práctico que nos valemos

para individualizar e identificar a las personas.¹²

1.2. Antecedentes históricos de la identificación

1.2.1. Sistemas primitivos de identificación

La identificación de las personas como problema de la sociedad, surgió cuando el primer criminal que huyó de la justicia; y cuando el primer niño fue abandonado sin nombre ni filiación.

Con el transcurso del tiempo, numerosos procedimientos surgieron para identificar, los cuales han variado a la fecha, siendo en la antigüedad de naturaleza bárbara; en la edad media, supersticiosa; en los siglos XVIII y XIX, empírica y a finales del siglo pasado y principios del presente científico.¹³

Esta necesidad se hizo evidente en el campo de la administración de la justicia. Debido a la peligrosidad de los delincuentes reincidentes, nació la necesidad de reconocerlos, de identificarlos. En contraposición a la justicia, los delincuentes procuraban por todos los medios ocultar su identidad verdadera, creando así un antagonismo que dura hasta nuestros días. Entre los principales están:

¹² Op. Cit. Pág. 1.

¹³ Moreno González, Luis Rafael. **Prólogo obra Dactiloscopia y otras técnicas de identificación de Reyes Martínez**, Arminda Ediciones Idea. Pág13.



1.2.1. Mutilación

Servía para identificar a los criminales por medio de cortar: las orejas, las manos, la nariz de los delincuentes, según el delito cometido; con el propósito de asegurar su identidad y lograr el pronto reconocimiento en caso de reincidencia. Se destacan Rusia y Cuba como los países que más utilizaron ese sistema.

1.2.2. La marca

Este procedimiento se inicia con las leyes de Manú en la India. Para identificar a los delincuentes se les marcaba con un hierro candente en la frente, dándole a cada marca distintas características para diferenciar los diversos delitos. También fue utilizado en Roma durante la época del Emperador Constantino; éstas se diferenciaban de las primeras, al ser puestas en diversas partes del cuerpo.

Posteriormente en Francia se imprimió "La flor de lis", que era el emblema real en la frente de los delincuentes, siendo reemplazada por una "V" (Voleure) para señalar a los ladrones, una "W", para los reincidentes y para los condenados de Galeras las siglas "GAL". Estas se suprimieron a consecuencia de la Revolución Francesa en el Código de 1791. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamados en dicha Revolución, abolió los procedimientos anteriores como consecuencia del clamor general de la población.

1.2.3. El tatuaje

La utilización del tatuaje como medio identificativo, fue propuesto por el inglés Jeremías Bentham, al publicar en 1820 un tratado de Civil y Penal, en el que propuso por

primera vez un medio radical para la identificación de los delincuentes reincidentes, a quienes reconocería por sus propios nombres grabados en el cuerpo por medio de un tatuaje que aseguraba permanentemente su identidad. Bentham sugería en Alemania que al tatuaje se le quitara su significado infame, si dicho procedimiento se generalizaba a todas las personas sin excepción. Esta fue rechazada por vejatoria, aunque en el siglo XVII, el tatuaje fue utilizado con el fin de identificar a los niños abandonados.

1.2.2. Sistemas empíricos de identificación

A estos sistemas se les llamó así, porque se fundamentaron en el método descriptivo, el cual consiste en la descripción de los signos fisonómicos¹⁴ y características especiales que posee el ser humano. Este sistema se desarrollo así:

1.2.2.1. Filiación:

Al ser abolidos totalmente los sistemas bárbaros de identificación, para el reconocimiento de delincuentes reincidentes, se utilizó el señalamiento descriptivo, que fue el origen de la llamada filiación. Este procedimiento, consiste en anotar los datos de la persona señalada, entre las que destacan: la estatura, el color del pelo y los ojos, señales particulares o cicatrices del rostro o de la cabeza.¹⁵

¹⁴ Aspecto particular del rostro de una persona. **Diccionario Enciclopédico Ilustrado**. Editorial Océano..

¹⁵ Martí Guillo, José Eduardo. **Identificación**, Editorial Eros. Pág. 3.



1.2.2.2. Casillero judicial

Este surgió con la centralización que se buscó realizar, sobre los antecedentes de los criminales durante los años 1833 al año 1851, de todos los individuos que habían sido condenados por algún tribunal en ese período.

Los documentos eran clasificados alfabéticamente y archivados en muebles divididos en casillas, de ahí el origen de su nombre. Fue adoptado por Alemania, Austria, suiza y España. Quedó en desuso al notarse que adolecía de un grave defecto, éste se fundamentaba únicamente en el nombre del acusado; se hizo más frecuente el cambio de nombre por parte de los delincuentes, con el objeto de ocultar su identidad, haciendo imposible el reconocimiento de los reincidentes.¹⁶

1.2.2.3. Fotografía

Antes que el físico inglés Maddox descubriera la placa fotográfica seca, ya se había fotografiado a delincuentes por medio del método de Daguerrotipos,¹⁷ que utilizaba placas húmedas que necesitaban muchos minutos de exposición. Más tarde surgió la fotografía, el cual hizo creer a las autoridades judiciales y policíacas de ese entonces, que el problema de la identificación de los delincuentes estaba resuelto.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Método descubierto por el francés Louis-Jacques Daguerre. Este Consiste en fijar las imágenes sobre una placa sensibilizada mediante vapores de yodo. **Diccionario Enciclopédico Ilustrado Océano.** Op. Cit.



1.2.3. Sistemas científicos de identificación

Existen otros métodos que han surgido a lo largo de la historia de la identificación, entre los cuales cabe destacar el de Bertillón, establecido sobre un sistema de fotografías y de medidas de diversas partes del cuerpo que no ofrecen cambios sustanciales a todo lo largo de la vida del individuo.

Otros métodos de identificación son: **el otométrico** de Frigerio, el **oftalmológico y radiofráfico** de Levinshon, el **ocular** de Capdevielle, el **craneofráfico** de Anfosso, el de identificación de las **ondas cerebrales y el de las impresiones labiales**, y por último el de identificación **dentaria**. De todos ellos es ese último el más empleado.¹⁸

1.2.3.1. La dactiloscopia

Hasta el presente, el sistema más seguro de identificación es el de las huellas digitales (las que dejan las yemas de los dedos) o dactiloscopia, que fue aplicado con esa finalidad por el inglés Galton, hacia finales del siglo XIX y mejorado en la India por Henry. Pero quien llevó ese sistema de identificación a su perfeccionamiento fue el Antropólogo argentino Juan Vucetich, de origen yugoslavo. A él se le debe un sistema de clasificación de las huellas digitales. A efecto de la investigación criminal, la falla de éste sistema consiste en que los delincuentes habituales conocen los métodos encaminados a borrar o a no dejar huellas dactilares (uso de guantes).

¹⁸ Ossorio y Florit, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. Editorial Heliasta. Pág. 360



Desde hace varios años se viene utilizando la impresión plantar en los recién nacidos en el momento del parto en las clínicas, maternidades y hospitales, para identificarlos y evitar su confusión con otros recién nacidos. Por último, este sistema permite que los analfabetos, o los que no pueden firmar (siempre que conserven uno o más dedos), dejen un signo de su conformidad en actos, contratos y documentos.¹⁹

1.2.3.2. Examen del A.D.N.

El A.D.N.²⁰ son las siglas del ácido desoxirribonucleico, grupo protético de las nucleoproteínas depositario de las características genéticas de las personas.

Actualmente por medio del examen del A.D.N. puede verificar lo que la Antropología filosófica venía afirmando sobre el carácter único, singular e irreplicable que cada individuo posee. Este examen constituye una huella dactilar genética específica de cada personal. Con el conocimiento genético se puede identificar completamente y diferenciar a cada humano como genéticamente único; este procedimiento es un instrumento de máxima utilidad en las ciencias forenses y la administración de la justicia y para elaborar programas de seguridad y prevención del delito.

1.3. La identificación

1.3.1. Concepto

Es la acción que permite determinar si una persona es la misma que afirma ser o, en otros casos, si puede reconocerse en ella a una persona buscada. El signo de identificación más común está representado por el nombre o apellido de una persona, completados, a

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Varios Autores Diccionario Océano Uno. Op. Cit.



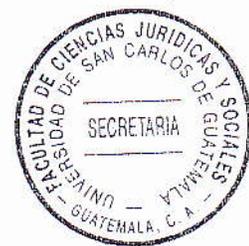
veces, por los que se denominan seudónimos, sobrenombres o motes. Más [tales datos pueden resultar insuficientes para una verdadera identificación; tanto que puede haber diversas personas con iguales nombres, cuanto porque es fácil el cambio de los mismos, casi siempre con propósitos ilícitos. Bien se advierte que la identificación de las personas presenta especial importancia en la criminalística.²¹

1.3.2. Necesidad de la identificación

La identificación personal es necesaria para todos los actos y hechos de la vida de las personas y su inter-relación social. Algunos animales utilizados en el campo (ganado mular, equino o bovino) se les identifican por medio de marcas para saber a quien pertenecen; se identifican las calles, y avenidas de las ciudades para que sirvan de orientación en la nomenclatura urbana; se identifican las casas, los automóviles, el transporte urbano, aéreo y marítimo; se identifican los bienes inmuebles y muebles por medio de un número, un folio y un libro para facilitar su identificación en la actividad mercantil y comercial.

La identificación de las cosas, animales, bienes y personas, ofrece una garantía y seguridad a las demás personas, de ahí la necesidad de registrar todo. Para facilitar y controlar esta situación, ha sido necesario crear mecanismos y dictar normas legales que regulen su registro.

²¹ Ciencia que tiene como finalidad el descubrimiento del delito en sus diversos aspectos, con ella prueba cómo, cuándo y quién lo realizó. De León Velasco, Héctor, De Mata Vela, Francisco. Derecho Penal Guatemalteco. Editorial Llerena. Guatemala 2000. Pag. 36.





CAPÍTULO II

2. La Cédula de vecindad

2.1. Definiciones

2.1.1. Documento

La palabra documento proviene del latín documentum; escrito con que se prueba o acredita alguna cosa. Por documento se infiere dentro de sus acepciones académicas significa escritura, papel o documento con que se justifica o prueba alguna cosa. Para Escriche, citado por el Doctor Ossorio y Florit es, en general, es todo lo que sirve para instruir una causa, todo cuanto da luz sobre la existencia de un hecho o convenio; de modo que en este sentido puede llamarse instrumentos las deposiciones de testigos y su promesas; si bien, en sentido propio, no se entiende por instrumento sino el escrito en que se perpetúa la memoria de un hecho, el papel o **documento** con que se prueba alguna cosa, la descripción, memorial o nota de cuanto uno ha dispuesto o ejecutado, o de lo que ha sido convenido entre dos o más personas.²²

2.1.2. Cédula

Hay diversas acepciones sobre ésta. Una de ellas se refiere al documento en forma de carné, que entregan las policías (argentinas) federal y provinciales para identificación de las personas. En España este documento oficial que con fines fiscales servía imperfectamente para la identificación de su titular, por expresar el nombre, profesión, domicilio, estado y demás circunstancias del contribuyente.²³

²² Op. Cit. Pág. 389 y 390.

²³ Ibidem. Pág. 119, 120.



2.1.3. Vecindad

Para el doctor Manuel Ossorio la vecindad en el sentido gramatical significa calidad de vecino, o sea, persona que habita con otros en un mismo pueblo, barrio o casa, en habitación independiente. Lo es también, quien tiene casa y hogar en un pueblo y contribuye a las cargas o repartimientos aun cuando no viva en él. Algunas legislaciones, lo definen como, aquel que ha ganado los derechos propios de la vecindad en un pueblo, por haber habitado en él durante el tiempo determinado por la ley.²⁴

El Código Civil guatemalteco en el Artículo 41, define en forma exigua a la institución de la vecindad así: "Es la circunscripción municipal en que una persona reside y se rige por las mismas leyes que el domicilio"²⁵.

2.1.4. Vecino

El Artículo 24 del Código Municipal (Dto. 58-88), define quien es vecino, así: "Es vecino la persona individual que tiene residencia continua por más de un año en el distrito Municipal, o que tiene en el mismo el asiento principal de sus negocios o intereses patrimoniales de cualquier naturaleza".

Asimismo, el Código Civil establece en la segunda parte del Artículo 41 que: "La vecindad confiere iguales derechos e impone las mismas obligaciones locales a guatemaltecos y extranjeros.

²⁴ Op. Cit. Pag. 777.

²⁵ "El lugar o circunscripción territorial que constituye la sede jurídica de una persona, porque en él ejercita sus derechos y cumple sus obligaciones. Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa. México 1994. Pag. 302.



2.1.5 Cédula de vecindad de Guatemala

La cédula de vecindad es un documento que acredita a toda persona, su identidad personal, pues mediante ella, la persona no sólo se identifica ante los funcionarios y autoridades que la ley señala, sino que a través de ella, el individuo ejercita los derechos para lo que es capaz; sin este requisito, no podría ejercerlos, aún no teniendo prohibición legal para tal efecto.

En el campo jurídico privado, la identidad personal, es circunstancia indispensable para la validez de los negocios jurídicos cuando concurran a su formación, los propios interesados o sus representantes legales. Normalmente las partes no requieren otra prueba especial que la derivada del mutuo consentimiento, pero cuando no se da esa circunstancia, su prueba es necesaria y debe, la persona, demostrarlo por los medios legales, a través de los documentos específicos creados con esa finalidad, tal es el caso de la cédula de vecindad.²⁶

De lo anterior descrito, se escenifica la importancia del documento de identificación, en la vida de los guatemaltecos. Su trascendencia a sido de tal magnitud, que el derecho de obtener dicho documento, actualmente tiene rango constitucional, aunque de manera ambigua, pues no se establece de manera clara y precisa este derecho. Este se encuentra dentro de la parte dogmática²⁷ de nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, que establece en su Artículo 26, párrafo segundo lo siguiente:

"No podrá expatriarse a ningún guatemalteco, ni prohibírsele la entrada al territorio

²⁶ Programa de Apoyo Jurídico al congreso de República de Guatemala. Tomo I. Tribunal Supremo Electoral. OEA – BID. PAG. 104.

²⁷ La parte DOGMÁTICA, es aquella en donde se establecen los principios, creencias y fundamentalmente los derechos humanos, tanto individuales como sociales, que se otorgan al pueblo frente al poder público para que éste los respete y vele por su cumplimiento. De León Carpio Ramiro. Catecismo Constitucional. Instituto de Inv. Y Capacitación Atanasio Tzul. Guatemala 2000. Págs. 14 y 15.



nacional o **negársele** pasaporte u otros **documentos de identificación.**" (Énfasis del autor de tesis).

Esta norma es contradictoria (sólo en el párrafo aludido), porque en la primera parte de este Artículo, garantiza el derecho de libre locomoción dentro y fuera del territorio nacional, no tiene sentido que se garantice también el derecho a obtener pasaporte y no se mencione nada acerca de la cédula de vecindad, que en toda caso, tiene mayor importancia y prevalece sobre ésta (se analizará oportunamente), en virtud que, según el Artículo primero del Reglamento de la Ley de Cédula de Vecindad establece que éste es el **"...documento oficial obligatorio que identifica a los guatemaltecos y extranjeros comprendidos entre los 18 y 60 años de edad, residentes en el país"**.

El pasaporte es un documento supletorio de la cédula cuando se necesita identificar ante las autoridades de otro país, pero dentro del territorio de Guatemala para ser titular de los derechos que menciona la norma constitucional se debe identificar con el documento respectivo. Otro hecho tan sencillo para demostrar que la cédula de vecindad es más importante sobre el pasaporte, radica en que sin la presentación del primero no se puede otorgarse el segundo, así lo establece la ley migratoria de Guatemala²⁸.

Por último, cuando se menciona "otros documentos de identificación", no puede haber más documentos de identificación que la cédula de vecindad (para los guatemaltecos o extranjeros residentes), debido a que las demás identificaciones como la licencia de conducir o de portar armas, por ejemplo, sólo son permisos para realizar determinada

²⁸ Véase Artículo 48, Reglamento de la Ley de Migración, Decreto Número 95-98.



actividad.

No hay una definición legal de la cédula de vecindad. En la Ley de Cédula de Vecindad Decreto Número 1,735 de la Asamblea Legislativa de la República de Guatemala, del año de 1931, en su Artículo primero, únicamente establece que: "Se crea la Cédula de Vecindad obligatoria para todos los guatemaltecos y extranjeros domiciliados en la República, comprendidos entre las edades de 18 a 60 años.

En el Artículo primero del Reglamento de la ley de Cédula de Vecindad, se intentó definir a este documento de identificación, pero difícilmente logra el objetivo, algo muy común en la legislación guatemalteca, en donde un gran número de instituciones carece de definición legal; como en el presente caso, que, siendo la Cédula de Vecindad la razón de ser de esta ley, no la define, en virtud de carecer de los elementos indispensables para hacerlo. Su contenido indica que: "La Cédula de Vecindad es el documento oficial obligatorio que identifica a los guatemaltecos y extranjeros, comprendidos entre los 18 y 60 años de edad, residentes en el país.

De la anterior definición se desprenden los siguientes elementos:

- Es un **documento oficial**: Porque es suministrado por una autoridad estatal. Este documento hace fe plena de los datos y afirmaciones que en el se consigna, en virtud de la investidura que ostenta el funcionario público otorgada por el Estado; en este caso le corresponde al Alcalde de la municipalidad del municipio en donde se pretenda avecindar y se solicite dicho documento.
- **Es obligatorio**: Para todos los guatemaltecos y extranjeros, que estén dentro de



los 18 y 60 años, es decir aquellos con capacidad legal, la cual se adquiere a los dieciocho años según la ley civil guatemalteca.²⁹

- Esta obligación es igual para los extranjeros en virtud de la territorialidad de las leyes nacionales, aplicables a nacionales y extranjeros. **Nacional**, es aquella persona perteneciente a una nación, natural de un país, en contraposición al **Extranjero**, que es toda aquella persona que reside en un estado que no es el de su origen, del cual se conserva súbdito de este; estos tienen obligaciones y derechos en el país que residen. Los extranjeros gozan de todos los derechos individuales y sociales contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala y de los Derechos Humanos a los cuales por Convenio Internacional, se ha comprometido Guatemala.³⁰

El Artículo 153 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: "El imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República". Esta norma constitucional no hace distinción de personas ni nacionalidades, en virtud del **Jus Puniendi** que ejerce el Estado sobre las personas que se encuentren en su territorio. Aún más, la Ley del Organismo Judicial (Decreto Número 2-89), regula de manera general que el **ámbito de aplicación de la ley**, al tenor del Artículo 5 del mencionado cuerpo legal, el cual establece lo siguiente: "El imperio de la ley se extiende a toda persona, nacional o extranjera, residente o en tránsito, salvo las disposiciones del derecho internacional

²⁹ Artículo 8 (Código Civil): La capacidad para el ejercicio de los derechos civiles se adquiere por la mayoría de edad. Son mayores de edad los que han cumplido dieciocho años.

³⁰ Larios Ochaíta, Carlos. **Manual de Derecho Internacional Privado**. Editorial Universitaria. Guatemala 1994. Págs. 58,59,60.



aceptadas por Guatemala...”

En tal virtud, los extranjeros desde el instante que lleguen al territorio de la República, están **obligados** a observar las leyes y a respetar a las autoridades. Como consecuencia de las normas descritas, todos los extranjeros, conforme a la Ley de Cédula de Vecindad, que estén domiciliados en República deben obtener este documento de identificación.

- **La residencia** es otro elemento indispensable para los guatemaltecos como a los extranjeros. Como lo cita el jurista Alfonso Brañas³¹: “La residencia, para los efectos legales, debe entenderse, en primer término como una de las circunstancias constitutivas del domicilio³², y en segundo, como el lugar en que reside (la casa de habitación). El lugar que constituya la residencia, por tanto, más reducido que el lugar constitutivo del domicilio. Para ser considerado como residente, El Código Municipal en Artículo 24 establece: “Es vecino la persona individual que tiene residencia continua por más de un año”. Es importante destacar aquí la continuidad de la residencia y el mínimo que debe ser ésta, la cual es exigible sin distinción tanto para los guatemaltecos, como para los extranjeros.

La residencia de los guatemaltecos, como de los extranjeros, otorga la calidad de vecino, la cual según el Artículo 29 del Código Municipal: “La calidad de vecino se prueba con

³¹ Brañas Alfonso. Op. Cit. Pag. 70.

³² El lugar o circunscripción territorial que constituye la sede jurídica de una persona, porque en el se ejercita sus derechos y cumple sus obligaciones. Eduardo Pallares. Op. Cit. Pág. 302.



la cédula de vecindad, la que es obligatoria para los ciudadanos³³ mayores de mayores de dieciocho años, o en su defecto con el documento de identificación que lo sustituya.

2.2. Descripción de la cédula de vecindad

Es una libreta simple que se imprime a granel en la Tipografía Nacional por orden de las diferentes municipalidades, de conformidad con el Artículo 1º. Del reglamento de cédulas.

En algunos municipios la libreta es objeto de comercio y puede obtenerse fácilmente por un precio módico en las tiendas de las localidades. El papel utilizado en la elaboración de este documento de identificación no es de seguridad, simplemente es papel bond; actualmente las nuevas cédulas expedidas por la Municipalidad de Guatemala tiene una cinta adhesiva transparente adherida sobre los datos personales del nuevo ciudadano y su fotografía, aparentemente como seguridad, pero no da ninguna garantía de ser alterada por otros medios.

2.2.1. Nivel de seguridad

El nivel de seguridad de la cédula de vecindad, se ubica en el **segundo nivel**. Este documento es reproducido sobre mecanismos convencionales, sin características que preserven su seguridad y carente de elementos que permitan la comprobación de la identidad. Sólo incluyen información Alfanumérica (número de identidad, nombre, información biográfica, lugar de residencia). Adicional a esta información se incluye la

³³

La ciudadanía es un conjunto de derechos, deberes, garantías y libertades constitucionales reconocidas a los guatemaltecos mayores de 18 años. Los derechos y deberes de los ciudadanos, así como la suspensión, recuperación y pérdida de la ciudadanía, los regula el Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos. Jorge Mario Castillo González. Constitución Política Comentada. Textos Modernos. Guatemala 2000. Pag. 130.



fotografía y la firma del titular.

2.2.2. La fotografía

La fotografía que se encuentra en el documento es llevada por la persona interesada y no es fotografiada por el Registro de Cédulas, como sería lo apropiado. La Ley de Cédulas en el Artículo tercero, solamente norma que, para la inscripción de cada vecino debe cumplir con un número de requisitos, entre las cuales establece en la literal "p) La fotografía de la persona"; pero este requisito, no regula quien es el que debe presentar la misma.

2.2.3. Número de orden

Al ser emitido el nuevo documento se asigna el **NÚMERO DE ORDEN**, el cual consiste en una letra y número de identificación para todos los municipios y cabeceras departamentales de todos los departamentos de la República de Guatemala de la siguiente manera:

DEPARTAMENTO:	NÚMERO DE ORDEN:
Guatemala	A-1
Sacatepéquez	B-2
Chimaltenango	C-3
El Progreso	D-4
Escuintla	E-5
Santa Rosa	F-6



Sololá	G-7
Totonicapán	H-8
Quetzaltenango	I-9
Mazatenango	J-10
Retalhuleu	K-11
San Marcos	L-12
Huehuetenango	M-13
El Quiché	N-14
Baja Verapaz	Ñ-15
Alta Verapaz	O-16
Petén	P-17
Izabal	Q-18
Zacapa	R-19
Chiquimula	S-20
Jalapa	T-21
Jutiapa	U-22

2.2.4. Número de registro

Este número es propio para cada municipio y se usa **correlativamente** al emitirse cada primera cédula. Es conveniente acotar que este número puede repetirse tantas veces como municipios tengan los departamentos, verbigracia, si hay una persona que resida en el municipio de Chinautla ésta tendrá una cédula de vecindad con número de orden A-1 (porque



éste es el que le corresponde al departamento de Guatemala) y el número de registro será 05, y habrá otra persona en el municipio de Mixco que también va a tener el mismo número de orden y de registro, diferenciándose sólo por el nombre del municipio en donde se extiende.

2.2.5. Otros datos

Hay otros datos que aparecen en la cédula de vecindad, algunos de estos no tienen razón de ser en virtud de que en la actualidad no tienen trascendencia para identificar a una persona. Entre ellas según el Artículo 3 de la Ley de Cédulas de Vecindad deben de estar, aquella en la cual se debe consignar por ejemplo, lo siguiente: Si ¿ha prestado servicio militar? Y el grado que tiene. Este dato era para establecer la calidad de ciudadano en virtud que la Constitución de la República de Guatemala de 1879, reformada el 20 de diciembre de 1927, estipulaba en su Artículo 8 Numeral 2, que eran ciudadanos, todos los que pertenezcan al ejército siendo mayores de 18 años. En la actualidad no refleja importancia alguna y su origen se debe a que durante la creación de este documento, Guatemala estaba gobernada por un régimen militar encabezado por el General Jorge Ubico, de quien se dice tuvo la cédula de vecindad número 01.

Entre otros datos tenemos los siguientes:

- Lugar y fecha de la expedición del documento de identificación. Según el Artículo 23 del Reglamento de la Ley de Cédulas de Vecindad, toda persona debe presentar cada diez años su cédula de vecindad ante la autoridad correspondiente a efecto



de anotar los cambios físicos que ésta hubiere sufrido. Por tal motivo es necesario anotar la fecha de expedición de este documento, que en teoría serviría de control administrativo y una obligación para los ciudadanos, pero en la práctica esto no se cumple.

- El nombre del vecino; en la cédula aparece otro requisito, el cual consiste en declarar el nombre usual o común, siendo este innecesario, en virtud de que el Artículo 4 del Código Civil establece que: "La persona individual se identifica con el nombre con que se inscriba su nacimiento en el Registro Civil". El nombre usual sólo tiene trascendencia en las relaciones familiares o sociales, pues bajo otras circunstancias es necesario que ésta (la persona) se identifique plenamente con el nombre completo el cual está formado por el nombre propio y los apellidos de los padres casados o el de sus padres no casado que lo hubieren reconocido, aún más los hijos de la madre soltera serán inscritos con los apellidos de ésta, al tenor siempre del Artículo 4 del mencionado cuerpo legal.
- Lugar y fecha de nacimiento; que sirve para establecer fehacientemente la edad en años de la persona.
- Nombres y apellidos de los padres; estos datos servirían para confirmar los apellidos con los que se identifica la persona al solicitar el documento de identidad, pero no tiene ninguna razón, porque al solicitar la misma, ésta tiene que presentar la certificación de su partida de nacimiento, la cual es extendida por el registro civil.
- El estado civil. Si fuere casado el nombre de la mujer. Este dato tiene relevancia



cuando la persona contraerá matrimonio, pues por medio de este dato, se establece su capacidad para poder casarse y según el Artículo 100 del Código Civil, al haberse efectuado el matrimonio el funcionario que lo autorice,³⁴ deberá razonar las cédulas de vecindad y demás documentos de identificación de los contrayentes. Pero esta norma deja de tener validez cuando la persona tiene más de una cédula, no presenta la misma para que sea razonada o el notario no envía el aviso correspondiente al Registro de cédulas sobre el matrimonio celebrado y por tal motivo la persona siempre aparecerá soltera.

- Profesión, arte u oficio, del avecindado, como lo expresa la literal h) del mencionado cuerpo legal. Este dato se debe a que la Constitución de 1879, reformada el 20 de diciembre de 1927, establecía en el Artículo 8 Numeral 1 que para ser ciudadano aparte de cumplir con la edad mínima (21 años) era necesario tener renta, oficio o profesión que les proporcionara medios de subsistencia.
- Si sabe leer y escribir. Este dato se debe también a que conforme a la Constitución vigente de esa época, establecía que los mayores de 21 años eran ciudadanos si sabían leer o escribir y en el caso de los mayores de 18 años podían ser ciudadanos si tenían algún grado o título literario.
- La residencia, expresando el cantón, barrio, caserío, aldea, finca o hacienda donde habite. Este dato sirve para confirmar que el avecindado, esta en la correcta circunscripción municipal que le corresponde y no en otra. Aquí el término residencia se refiere específicamente a la dirección individual de la casa del vecino

³⁴ El ARTÍCULO 92 del Código Civil establece quienes son los funcionarios que pueden celebrar matrimonio, así: ...El alcalde municipal, o el concejal que haga de sus veces, o por notario hábil légalmente para el ejercicio de su profesión.... El ministro de cualquier culto que tenga esa facultad.



y la ubicación en alguno de los sectores en los cuales esté dividido el municipio, los cuales pueden ser cantón, barrio, aldea, caserío, finca, según aparece en la libreta de la cédula de vecindad. Pero hay hacer notar que, en la actualidad, estas divisiones han dejado de tener vigencia en virtud que, ahora existen las llamadas "residenciales", condominios, villas, apartamentos, asentamientos fundados alrededor de la ciudad capital y también los asentamientos en donde han sido ubicados los repatriados, todo hace ver la necesidad de ampliar la identificación de la residencia en la misma cédula de vecindad.

- Las características personales como lunares o cicatrices, visibles, impedimentos, defectos físicos, color de la piel, de los ojos, del pelo y si es lacio o crespo. Los anteriores datos son importantes, en virtud de estos se determina el grado o nivel de seguridad que ostenta la cédula de vecindad. Pero la interrogante es: ¿tiene el personal que registra a las personas al momento de solicitar éstas su documento de identidad, la debida pericia y capacidad para determinar la diferencia entre una cicatriz y un defecto físico congénito? Es posible que los empleados del Registro de cédulas puedan determinar si una coloración en la piel es un lunar o una mancha provocada por alguna enfermedad epidérmica. He aquí la importancia de tener al elemento humano capaz y profesional para un área tan delicada y trascendente. Por último, conocer cual es la forma del cabello (lacio o crespo), a dejado de tener relevancia, y esto de debe como consecuencia de que en la actualidad las mujeres optan por cambiar desde el color de su cabello, hasta la forma de éste, a este hecho no escapan los hombres, que además de lo anterior,



son quienes más sufren de la calvicie.

- La altura expresada en centímetros. Definitivamente es de importancia, sobre todo para una identificación posterior.
- La firma de la persona y, en su caso de no poder hacerlo, la de dos testigos idóneos y vecinos. Se entiende por firma el nombre y apellido de una persona que ésta pone con rubrica al pie de un documento, escrito de mano propia o ajena para darle autenticidad, o para obligarse a lo que en él se diga. Es decir, que la firma lleva como fin el de confirmar que todos los datos declarados por el avecindado al funcionario edil son ciertos y verdaderos. La necesidad de presentar a dos testigos para que firmen a ruego del avecindado que no puede, se debe al gran número de personas analfabetas que hay en el país, esta clase de testigos corresponde a los llamados "rogados o de asistencia", que conforme el Artículo 51 del Código de Notariado, éstas personas deben ser civilmente capaces, idóneos (para el jurista Eduardo Pallares es, la persona apta o capaz para producir determinados efectos jurídicos, que por sus condiciones personales y el conocimiento de los hechos controvertidos, merecen fe en lo que declaran)³⁵; y aún más, la Ley de Cédulas requiere que estos testigos sean vecinos del municipio en donde la persona solicite su cédula respectiva. Pero También estos testigos pueden firmar la cédula aún y cuando la persona sabe firmar, pero se encuentra imposibilitada físicamente para hacerlo, al tenor del Artículo 12 del Reglamento de la Ley de Cédula de Vecindad.
- Firmas del Secretario y Alcalde. Este requisito es para darle validez al documento

³⁵ Op. Cit. Págs. 406 y 767.



que se le extiende al solicitante; esta función es una especie de fe pública sui generis (de género especial)³⁶, de la cual está investido el Alcalde por ser un funcionario público. La segunda parte de la literal ñ), se presenta el presupuesto de cuando el Alcalde no pueda firmar(aunque no establece con claridad si se refieren a éste), deben hacerlo dos vecinos idóneos, pero dicho requisito, es ambiguo, porque no es claro en establecer si el impedimento es por no saber leer y escribir o por algún impedimento físico o ausencia temporal de éste, que en el primero de los casos, quedaría derogado por el Decreto Número 58-88 Código Municipal, que en su Artículo 14 establece que la cédula de vecindad, "la deberá extender **el Alcalde Municipal, concejal u otro funcionario designado por el Concejo Municipal...**"; el Artículo 43 establece que una de las calidades para ser alcalde **es saber leer y escribir**. En consecuencia, se determina que no es necesaria la intervención de los dos vecinos, en virtud que éste tiene quien lo sustituya en sus funciones.

- La impresión digital. Este es un elemento importantísimo dentro de la cédula de vecindad, es uno de los principales sistemas de identificación que hay en la actualidad, pues por medio de la impresión dactilar, se identifica plenamente a la persona que porta dicho documento, pero existe la posibilidad que dicha huella digital, pierda valor por las siguientes razones: No se emplea una técnica adecuada, por no contar con el equipo y personal idóneo y capacitado; se emplea una almohadilla con tinta y se asienta sobre el espacio previsto para la huella

³⁶ Esta es la Fe Pública Administrativa y tiene por objeto dar notoriedad y valor de hechos auténticos a los actos realizados por el Estado o por las personas de Derecho Público dotadas de soberanía, autonomía (en este caso es el Alcalde, quien goza de autonomía municipal) o de jurisdicción. Esta clase de fe pública es un atributo del Estado y delegada por este en virtud del ius imperium. Giménez Arnau, Enrique, citado por el Licenciado Nery Muñoz. Introducción Al Estudio del Derecho Notarial. Edición del mismo autor. Pág. 94, 95.



dactilar en la cédula y en los libros de registro. Por último es necesario comentar que por la falta de un archivo físico de las huellas dactilares en las dependencias públicas y privadas, no es posible confirmar si el portador de una cédula con la que se identifica es el mismo que ha impreso su huella dactilar.

2.3. Trámite para obtener la cédula de vecindad

Para obtener la primera cédula se exige cumplir con los siguientes requisitos:

- Presentar certificado de la partida de nacimiento, de conformidad con el Artículo 24 del Reglamento del Decreto Legislativo Número 1735, el cual es extendido por el Registro Civil³⁷, pero este requisito no llena el cien por cien de su objetivo, porque no se corrobora si la persona que presenta la certificación es efectivamente la titular del documento.
- Dos fotografías recientes del solicitante, aunque como se anotó anteriormente, es el Registro de Vecindad el que debería fotografiar a las personas.
- Anteriormente se requería presentar un timbre fiscal con valor de Q. 0.50 centavos, pero la municipalidades fueron exoneradas de dicha obligación, de conformidad con el Artículo 10, numeral uno del Decreto Número 37-92, que contiene la Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Sellado Especial para Protocolos.
- Así también, se debe presentar el pago del arbitrio municipal del boleto de ornato, que varía dependiendo del ingreso de las personas.

³⁷ El Artículo 441 del Código Civil establece que: "El registrador civil o cada auxiliar, luego de efectuada la inscripción de cualquier hecho o acto inscribible, podrá extender certificación de la partida correspondiente, a quien lo solicite.



De conformidad con el Acuerdo emitido por el Concejo Municipal de la Municipalidad de Guatemala de fecha trece de diciembre del año dos mil³⁸, en el cual se modifica las tarifas que se percibe con motivo de la prestación de los diferentes servicios públicos que brinda ésta municipalidad, entre los cuales figura la expedición de la cédula de vecindad, así como otros trámites relacionados con ésta, dicho acuerdo queda de la siguiente manera:

Artículo 1. Modificar el Artículo 2 Del Acuerdo del Concejo Municipal de fecha 17 de marzo de 1986, que creó la Tasa por Expedición de la Cédula de Vecindad, reformado por su similar de fecha 10 de junio de 1992, el cual queda así:

El Artículo 2. La tasa a que se refiere la presente disposición se cobrará de la manera siguiente:

- a) Por expedición de primera cédula a:
 - 1. Nacionales..... EXENTOS
 - 2. Extranjeros..... Q. 200.00
- b) Por modificación de cédula..... Q. 10.00
- c) Por reposición de cédula a:
 - 1. Nacionales..... Q. 50.00
 - 2. Extranjeros..... Q. 100.00
- d) Por certificación de cédulas..... Q. 20.00
- e) Por certificación de negativas de cédulas..... Q. 20.00
- f) Por certificación de constancia de atestados..... Q. 20.00
- g) Por consulta de libros del Registro de Vecindad..... Q. 5.00

³⁸ El presente Acuerdo Municipal fue publicado en el Diario Oficial el 21 de diciembre del año dos mil.



Artículo 4. El presente Acuerdo entra en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario oficial.”

Las anteriores disposiciones rigen únicamente para la municipalidad del municipio de Guatemala, en virtud de que cada municipalidad dispone de manera individual las tarifas que percibirá por la prestación de los servicios que efectúa, de conformidad con las disposiciones constitucionales y municipales respectivamente³⁹. Por último es conveniente mencionar que de conformidad con el Artículo 2 de la Ley de Cédulas de Vecindad y Artículos 4 y 5 de su Reglamento, los libros destinados para el Registro de Cédulas de Vecindad, son procesados manualmente, es fácil observar que no tienen ni ofrecen una garantía y seguridad, son susceptibles de alteraciones anómalas y se deterioran por el transcurso del tiempo. La Ley de Cédulas de Vecindad, no regula el procedimiento para la reposición de cédulas.

2.4. Medidas de seguridad de la cédula de vecindad

El grado de seguridad que tiene la cédula de vecindad se ubica en el segundo nivel (dicho tema se abordará más adelante), el cual se elabora sobre papel bond y no de seguridad, la impresión de estas libreas está encomendada a la Tipografía Nacional de conformidad con el Artículo 1 del Reglamento, que además establece que la venta de las cédulas en blanco corresponde a ésta y será únicamente a las alcaldías municipales conforme a los pedidos de éstas.

La anterior disposición deja de tener relevancia en virtud de que las libretas destinadas para la cédula de vecindad se pueden obtener en el comercio local de algunos municipios,

³⁹ Artículos 253, 254, 255 de la Constitución Política de la República de Guatemala y Artículos 2, 3, del Código Municipal Decreto No. 12-2002 del Congreso de la República.



porque son elaboradas con facilidad en cualquier imprenta, pues el papel empleado para su elaboración no es de seguridad.

Anteriormente se acotó acerca del tema de la fotografía, por lo que sólo se confirmará que ésta debería ser tomada por el Registro de Vecindad.

Además, hay que agregar la falta de infraestructura necesaria que permita corroborar la identidad de las personas, como archivos de las huellas dactilares, y la información personal de los vecinos, que son necesarios para aquellas instituciones públicas o privadas que necesitan confirmar la identidad de una persona. La cédula incluye información alfanumérica número de identidad, nombre, datos biográficos, lugar de residencia, huella dactilar y la firma.

Una medida de seguridad implementada en la cédula es el número de orden y el número de registro, el primero esta compuesto por una letra y un número que tiene el orden de las letras del alfabeto, seguido del número correlativo que le corresponde a la persona.

Pero he aquí se encuentra uno de los mayores inconvenientes, en virtud de que es un mismo número de orden, el que opera para todos los municipios de un departamento por lo que en un momento determinado ocasionará **DUPLICIDAD**, de la cual se ampliará oportunamente, por tal motivo es evidente que las medidas de seguridad de este documento son vulnerables y poco confiables.

2.5. Validez práctica y uso de la cédula de vecindad

La cédula de vecindad como documento de identificación sirve para identificarse en los diversos actos en los que participa el guatemalteco o el extranjero (domiciliado en la



república) mayor de edad, en los actos civiles (contratos entre particulares), los relacionados con la administración pública, en las diligencias judiciales que participe como: audiencias, demandas, declaraciones testimoniales, juicios; y así también sirve como único título de para el sufragio.

También este documento sirve para diversas situaciones como: Solicitar antecedentes penales y policíacos, cambiar un cheque en los bancos del sistema, solicitar empleo, solicitar la apertura de una cuenta bancaria e identificarse ante las autoridades correspondientes.

Pero los procedimientos utilizados en las diferentes municipalidades de los municipios de la República de Guatemala, por ser estos autónomos e independientes, han dificultado la correcta aplicación de la Ley de Cédulas de Vecindad, toda vez que ésta también adolece de lagunas jurídicas, presentan diversidad de criterios e interpretaciones en los procedimientos utilizados por estos, lo que a dificultado un sistema de supervisión y control uniforme. Si se toma en cuenta que, muchas de las corporaciones municipales tienen un período de cuatro años⁴⁰ para desarrollar sus funciones, esto implica que cada período lamentablemente se de cambio de personal que esté asignado al Registro de Vecindad, lo que ocasiona que nunca se tenga a personal capacitado.

La Ley de Cédulas de Vecindad presenta deficiencias jurídicas, en virtud que en este año cumplirá más setenta años de vigencia, sin que a la fecha halla sufrido reformas significativas que la pongan en armonía con las demás leyes actuales, principiando por la

⁴⁰ Art. 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



actual Constitución Política de Guatemala, y para ejemplo de esa contradicción jurídica se hará un breve comentario de algunos Artículos, así el Artículo 1º. De dicho cuerpo legal establece lo siguiente:

“Se crea la cédula de vecindad obligatoria para todos los guatemaltecos y extranjeros domiciliados en la República comprendidos entre las edades de 18 y 60 años”.

El primer error que se encuentra en este Artículo es, la de librar de la obligación de tener dicho documento de identidad a las personas de mayores de 60 años, lo que se interpretaría tácitamente como la pérdida de los deberes y derechos cívicos y políticos⁴¹, que son inherentes a todos los guatemaltecos aun y cuando fuere persona capaz; dicha disposición indica entonces que si por alguna razón, caso fortuito o fuerza mayor, una persona mayor de sesenta años extravía, pierde o se le destruye su documento de identificación, no está en la obligación de renovarla o solicitar su reposición, convirtiéndose ésta, en una persona indocumentada, lo cual contraviene disposiciones del Código Civil en lo referente a la capacidad de las personas, la cual se adquiere por la mayoría de edad y aún y cuando no lo establece taxativamente se extingue con la muerte. Pero también regula situaciones en las cuales puede ser suspendida la capacidad civil, al tenor de lo que establece en su Artículo 9: “Los mayores de edad que adolecen de enfermedad mental que los priva de discernimiento, deben ser declarados en estado de interdicción. Pueden asimismo ser declarados en estado de interdicción, las personas que por abuso de bebidas alcohólicas o de estupefacientes, se exponen ellas mismas o exponen a sus familias a graves

⁴¹ Los deberes y derechos cívicos están contenidos en la Constitución Política República de Guatemala, siendo los principales los siguientes, Art. 135 a) Servir y defender la Patria; b) cumplir y velar porque se cumpla la Constitución de la República; d) Contribuir a los gastos públicos; e) Obedecer las leyes. Deberes y derechos políticos Art. 136: b) Elegir y ser electo; d) Optar a cargos públicos.



perjuicios económicos”.

En virtud de la anterior norma, la capacidad de las personas termina sólo con la muerte o puede declararse la incapacidad de una persona temporalmente, por declararse a ésta en estado de interdicción (y ésta puede ser incapacidad absoluta o relativa).

Además la Ley Electoral y de Partidos Políticos Decreto Ley 1-85, establece que los derechos del ciudadano (dentro de estos derechos el principal es el de ejercer el sufragio, regulado en Artículo 3 Literal d) se suspenden por sentencia condenatoria firme, dictada en proceso penal y por declaración judicial de interdicción, de conformidad con el Artículo 4º. Del citado cuerpo legal. A lo anterior confirma que toda persona debe conservar su documento de identificación, debido a que si opta a algún cargo público debe identificarse plenamente con su cédula, o por otro lado si es electo para cualquiera de los cargos de elección popular.⁴²

El Artículo 7. Establece que será el Ministerio de Gobernación quien suministrará los modelos especiales de las cédulas, lo que actualmente no ocurre, algunas aparecen con logotipo que identifican al municipio y dicha ley es de aplicación general. A esto se une el hecho de que el Artículo 8 regula de una manera muy superficial los actos en los cuales es obligatoria la presentación de la cédula, de los cuales se enumeran los siguientes:

1. Al contraer matrimonio.
2. Toma de posesión de cargos y empleos públicos;

⁴² Véase Artículos: 3 Ley Electoral y de Partidos Políticos; 162, 185 y 196 de la Constitución Política de la República de Guatemala; art. 43 del Código Municipal Dto. 12-2002.



3. Obtención de pasaportes;
4. Inscripción de matrimonio,
5. Nacimientos,
6. Reconocimiento de hijos,
7. Defunciones y
8. Ejercer el derecho de sufragio.

En este Artículo la redacción debió de ser más técnica, porque se presta equivocaciones, además, por último el Artículo 9 en su segunda parte establece que el testimonio dado por una persona que no compruebe su identidad carece de valor.

Lo anterior indica que, de la norma establecida en el Artículo 8 se hace una interpretación extensiva de la misma, es así por ejemplo que cuando se presenta una demanda civil, a parte de cumplir con los requisitos del Artículo 61 del Código Procesal Civil y Mercantil, es necesario que consigne en el mismo los datos de su cédula de vecindad.

El Artículo 11 establece que ninguna autoridad podrá privar de la posesión de la cédula a las personas que la hubieren exhibido. Aquí se evidencia la necesidad de capacitar al personal encargada de la seguridad pública, orientándola al mejor desempeño de sus funciones al momento de realizar operativos en la vía pública, en lo concerniente al registro de los peatones, a quienes despojan de sus documentos, para obligarlos a cumplir con sus requerimientos de registro. Asimismo, en ningún lugar público o privado, de conformidad con dicha norma, no se debe solicitar el depósito previo de la cédula a cambio de entrar al recinto



al cual sé dirige, intercambiándolo por un pase de entrada o un gafete de identificación.

2.6. Ventajas del avecindamiento

El Estado, como ente soberano, ejerce su poder a través de sus órganos respectivos, para mantener el orden, la paz y el bien común, así lo establece el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona." Para poder cumplir con sus deberes, el estado crea una serie de controles dentro de los cuales podemos mencionar algunos como: los administrativos, fiscales, judiciales, estadísticos, electorales; con el único fin de mantener el control sobre sus conciudadanos, en virtud de que **"el interés social prevalece sobre el interés particular"**; al tenor del Artículo 44 del mismo cuerpo constitucional, la identificación de las personas es de interés colectivo, que prevalece sobre el particular.

La actividad realizada por el Estado, la cumple a través de ejercer su función de Policía Administrativa. Como lo acota el licenciado Jorge Mario Castillo González: "Esto significa que muchas organizaciones del Estado están en capacidad de dictar normas de policía con la finalidad de reglamentar determinada actividad. La palabra policía se deriva de la palabra griega **Noylteía** que significa literalmente: actividad del Estado o de la Administración; es así como su concepto indica que: es un conjunto de medidas coactivas, que utiliza la administración pública, con la finalidad que el particular ajuste sus actividades al bien público o bien común.⁴³

⁴³ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho Administrativo**. Textos Modernos, Guatemala 1999. Pág. 355.



Es así como se integra la Ley de Cédulas de Vecindad al ordenamiento jurídico actual, pues cumple una labor de control de todos los habitantes que han llegado a la mayoría de edad (Art. 8 Código Civil), es decir, a los dieciocho años, y se determina así, quienes tienen la capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, de esta manera también el padrón electoral lleva el registro de aquellos ciudadanos que tienen la capacidad de ejercer el sufragio.

Conforme a los preceptos constitucionales todos somos iguales en dignidad y derechos (Art. 4 C.P.R.G.), para ejercer los derechos civiles es necesario tener la capacidad de ejercicio, que a diferencia de la capacidad de goce o relativa, es aquella que según Rojina Villegas: "Supone la posibilidad en el sujeto de hacer valer directamente sus derechos, de celebrar en nombre propio actos jurídicos, de contraer y cumplir sus obligaciones y de ejercitar las acciones conducentes ante los tribunales".⁴⁴

Dentro de los deberes y derechos cívicos y políticos, sin excluir obviamente, los derechos inherentes a la persona⁴⁵, consagrados en el ordenamiento jurídico guatemalteco, es necesario que la persona que los quiera ejercer, cuente con la capacidad legal (Artículo 8 del Código Civil) para hacerlo y ésta sólo puede demostrarlo a través de identificarse con su respectiva cédula de vecindad. El Artículo 17 del Código Municipal establece que la vecindad otorga iguales derechos e impone las mismas obligaciones a los guatemaltecos y extranjeros, salvo los de carácter político (la ley no menciona qué derechos y obligaciones son, aquí se utiliza supletoriamente lo que establecen diversas leyes, principalmente el Código Civil), y la

⁴⁴ Brañas A. Op. Cit. Pág.32.

⁴⁵ Ver Título II Capítulo I Derechos Individuales, de la Constitución política de la República de Guatemala.



calidad de vecino se prueba con la cédula de vecindad, al tenor del Artículo 14 de las mismas disposiciones municipales.

2.6.1. Derechos políticos

Las ventajas del avecindamiento son innumerables, dentro del campo político, las cuales merecen mención especial; los derechos y deberes en esta área están regulados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85), entre ellas están:

- Ciudadanía. Son ciudadanos todos los guatemaltecos mayores de 18 años. Al tenor del Artículo 2 (que se integra con el Artículo 147 de la Constitución Política de la República de Guatemala), y el Artículo 7 establece: "La calidad de ciudadano se acredita con el documento extendido por el Registro de Ciudadanos o con la anotación hecha en la **cédula de vecindad**."
- El Artículo 3. regula lo referente a los derechos y deberes inherentes a los ciudadanos:
 - a) Respetar y defender la Constitución Política de la República;
 - b) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
 - c) Elegir y ser electo;
 - d) Ejercer el sufragio;
 - e) Optar a cargos públicos;
 - f) Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral;
 - g) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio



de la Presidencia y Vicepresidencia de la República;

- h) Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados”.

2.6.2. Derechos civiles

Dentro del campo privado, es decir, dentro de aquellas relaciones en las que no interviene ningún ente estatal, las ventajas del Vecindamiento son innumerables; entre ellas podemos mencionar:

- En la celebración de contratos, es obligatorio que el notario que autorice un instrumento público, debe identificar a los “otorgantes cuando no los conociere éste, por medio de la cédula de vecindad o el pasaporte, o por dos testigos conocidos por el notario, o por ambos medios cuando así lo estimare conveniente”. Al tenor del Artículo 29, numeral 4. del Código de Notariado (Decreto 314).
- El Código de Comercio establece en su Artículo 6: “Tienen capacidad para ser comerciantes las personas individuales y jurídicas, que de conforme al Código Civil, son hábiles para contratar y obligarse”. Esta capacidad se comprueba con la exhibición de la cédula de vecindad. Para inscribirse como comerciante individual, el mismo Código de Comercio, requiere el cumplimiento de los requisitos enumerados en su Artículo 335, el cual en su párrafo final establece: “El registrador razonará la cédula de vecindad del interesado”.
- Para obtener por primera vez licencia de conducir el Reglamento de la Ley de Tránsito, Acuerdo Gubernativo 499-97, se requiere: “b) Ser mayor de edad...Para



las licencias de tipo D-1, D-2, E-1 y E-2 se requiere, además, ser de por lo menos 23 años de edad...” Este requisito sólo puede establecerse a través de la cédula de vecindad, tanto para comprobar la mayoría de edad como la verificación de la edad calificada para obtener determinadas licencias.

- El extranjero naturalizado guatemalteco para obtener pasaporte, debe presentar **su cédula de vecindad**, debidamente razonada, al tenor del Artículo 25 de la Ley de Nacionalidad Decreto Número 1613.
- Para los guatemaltecos que necesiten obtener pasaporte (ordinario, de menores o temporal) deben presentar: “1. Cédula de vecindad.” Al tenor de los Artículos 48, 49 y 52 del Reglamento de la Ley de Migración, Acuerdo Gubernativo 529-98.
- Los requisitos que deben cumplir las personas individuales o jurídicas que se dediquen al comercio de armas y municiones deberán cumplir con los requisitos que establece el Artículo 45 de la Ley de Armas y Municiones, Decreto Número 39-89, pero adicionalmente las personas individuales deben cumplir con los siguientes: “a. Indicar sus nombres y apellidos completos, edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, **cédula de vecindad** o pasaporte...” Y la literal b indica que se debe acompañar fotocopia legalizada de su cédula de vecindad. Es importante hacer mención de este requisito, en virtud de que la mayoría de instituciones públicas y privadas requieren de las personas que cumplan con presentar fotocopia legalizada de este documento, el cual en todo caso es a través de la legalización de un Notario, pero técnicamente y conforme al Artículo 11 de la Ley de Cédulas de Vecindad, establece en su párrafo final que: “... Podrá pedir copia auténtica



de ella (la cédula) a la alcaldía respectiva, la que estará obligada a darla sin costo ni gravamen alguno”. En este Artículo no establece con certeza la autoridad a que se refiere, pero no prohíbe que dicha copia sea solicitada por el titular del documento o por terceras personas. En este orden de ideas, quien desea corroborar que la cédula de vecindad es autentica, debe solicitarla a la municipalidad del municipio de donde esté vecindada la persona, y no pedir copia legalizada, en virtud que las disposiciones especiales de las leyes (en este caso es la Ley de Cédulas de Vecindad) prevalecen sobre disposiciones generales, al tenor del Artículo 13 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89.

2.6.3. Derecho a la justicia

El Artículo 29 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Toda persona tiene libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado, para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley”. Pero para acudir a las instituciones que señala este Artículo, la persona que se presente a éstas debe identificarse plenamente, verbigracia:

- El Código Procesal Penal, Decreto 51-92, establece en su capítulo III, los actos introductorios para iniciar un proceso penal, dentro de estos actos está la denuncia la cual está regulada en el Artículo 297 que establece en el párrafo segundo lo siguiente: “El denunciante deberá ser identificado”. Aquí el medio para identificarlo es a través de la cédula de vecindad o pasaporte, este último para cuando el denunciante



sea extranjero no domiciliado en la república de Guatemala.

- En la querrela, regulada en el Artículo 302 de la misma ley adjetiva penal, establece: “la querrela se presentará por escrito, ante el juez que controla la investigación, y deberá contener: 3) La cita del documento con que acredita su identidad”. El documento aquí indicado es la cédula de vecindad o pasaporte (para el caso expuesto al final del inciso anterior).
- En las normas procesales del Código Procesal Civil y Mercantil (Artículo 61) y el Código de Trabajo (Artículo 332), no citan textualmente la obligación de citar el documento con el que se identifican, pero el Artículo 44 del Código Procesal Civil establece: “Tendrán capacidad para litigar las personas que tengan el libre ejercicio de sus derechos”. Estas personas son las que tienen capacidad legal de conformidad con el Artículo 8 del Código Civil, y en consecuencia éstas deben citar en el primer escrito, ya sea en el proceso civil o laboral, el documento con el cual acreditan su capacidad; y esta obligación es imperativo cumplirlo en el inicio del proceso laboral, en virtud que, las normas procesales civiles se aplican supletoriamente al procedimiento laboral, de conformidad con el Artículo 325 del Código de Trabajo.
- Por último para ser sujeto procesal, que deba prestar testimonio (parte, testigo, perito, experto, consultor técnico, traductor o intérprete⁴⁶), debe comprobar su identidad, de lo contrario su testimonio carece de **valor**

⁴⁶ Ver Artículos 141, 226, 243 del Código Procesal Penal y Art. 130, 142, 164 del Código Procesal Civil y Mercantil.



legal, como lo instituye el Artículo 9 de la Ley de Cédulas de Vecindad.

2.7. Otros documentos de identificación

Cuando no se indica el documento de identidad que debe citarse como lo regulan algunas leyes o presentarse como lo dicen otras, se refieren al pasaporte, el cual se define así:

2.7.1. El pasaporte

“Es el documento que otorga la autoridad competente de un Estado, a pedido de una persona, para que pueda justificar su identidad ante las autoridades de otro país, especialmente a efectos de ingresar en el mismo. Esta autorización es llamada visado”.⁴⁷

La Ley de Migración define en el Artículo 50 al Pasaporte así: “El pasaporte es el documento de viaje aceptado internacionalmente y constituye el documento de identidad de los guatemaltecos”. En los Artículos 90 al 93, establece que los extranjeros al ingresar al país deben presentar sus documentos de identidad personal a las autoridades de la Dirección General y dentro de estos documentos está el pasaporte. Por lo tanto el otro documento que puede admitirse como documento de identidad, es el pasaporte, pero sólo para los extranjeros **no domiciliados en la República**, en virtud de que los que estén residentes y domiciliados, deben realizar los trámites correspondientes para legalizar su estadía en el país.

⁴⁷ Ossorio y Florit, Manuel. Op. Cit. Pág. 552.



2.7.2. Licencia de conducir

Otra modalidad de identificación que se ha implementado últimamente es la **licencia de conducir vehículo**, que contrariamente a otras figuras jurídicas, si está definida en la Ley de Tránsito, al tenor del Artículo 14 el cual dice literalmente: “La licencia de conducir es el documento emitido por el Departamento de Tránsito de la Dirección General de la Policía Nacional (hoy Policía Nacional Civil) que autoriza a una persona para conducir un vehículo, de acuerdo con esta ley, sus reglamentos y demás leyes aplicables. En consecuencia, habilita e **identifica a su titular COMO CONDUCTOR** (mayúsculas del autor de tesis), quien está obligado a portar la licencia de conducir siempre que conduzca un vehículo y exhibirla a la autoridad cuando le sea requerida”.

De la anterior norma se concluye que, la licencia de conducir no es un documento de identificación personal, y no se puede equiparar con la cédula de vecindad; como la misma ley lo indica sólo habilita e identifica a su **portador como conductor**, quiere decir que, identifica a la persona que tiene permiso para conducir, su uso se restringe a la actividad determinada en ley y no para otras.

Por último, otras ventajas de poseer la cédula de vecindad como documento de identidad, para actividad que no tienen mayor trascendencia como: ingresar a una sala de cine (aunque esta supervisión sea a dejado en desuso), permitir el ingreso a una discoteca y otras.

2.8. Deficiencias de la cédula de vecindad

Enunciar las deficiencias de la cédula de vecindad, después de haber enumerado escuetamente sus enormes ventajas, podría ser interpretado, tal vez, como una



contradicción; si con antelación se enumera un sin número de ventajas del vecindario, aunque en realidad, más que ventajas son en realidad los derechos y obligaciones que trae aparejada la capacidad legal, y una de sus derechos es el de obtener el documento de identificación y la vecindad en un municipio determinado; pero en ningún momento se busca dicha situación. Lo que sucede es que todos los derechos y obligaciones descritos con antelación, son ciertos, trascendentes y constantemente se hace uso de ellos; decepciona descubrir que estos derechos y deberes pueden ser objeto de manipulación o violación, simplemente porque el documento que ampara al titular de los mismos, carece de seguridad y confiabilidad.

Es así como a continuación se enumeran una serie de deficiencias que ostenta la cédula de vecindad, aunque pareciera que son mínimas, hacen de ésta un documento vulnerable, el cual se analiza desde cuatro puntos de vista así:

2.8.1. Desde el punto de vista de la ley que la regula

Esta ley cumple en la actualidad setenta años de vigencia ininterrumpida, sin que a la fecha haya registrado alguna modificación o ampliación. Fue creada a través del Decreto Número 1735, de la Asamblea Legislativa del 30 de mayo de 1931, durante el gobierno del general Jorge Ubico Castañeda, quien asume la presidencia el 14 de febrero de 1931, postulado por el Partido Liberal Progresista⁴⁸.

Durante esta época, la población de Guatemala era pequeña y aún más, si se toma en cuenta que la ley especificaba la edad obligatoria para obtenerlo, quiere decir que el sector de los habitantes que le correspondía obtener dicho documento, era todavía menor, por lo

⁴⁸ Prensa Libre. **Fotos de la Centuria. Guatemala** octubre de 2000. Fascículo 4. Pág. 2.



tanto este documento y su ley cumplieron mínimamente su objetivo y que fue asistido por lo exiguo de su población, que permitía que la mayoría se conociera entre sí o tuviera referencias personales o familiares de éstas.

Pero actualmente, es evidente que esta ley ya no cumple su función, por los siguientes motivos:

- Porque carece de una redacción técnica;
- Porque no regula con precisión los procedimientos, para la reposición o modificación, el primero lo regula el Artículo 12 de la ley, se limita a establecer dos casos para admitir la reposición y son: **La pérdida o extravío**, pero no contempla los casos de destrucción parcial o total de la cédula, ni el robo de ésta.
- Esta ley se relaciona con el Código Civil de 1877, el cual creó el Registro Civil, durante el gobierno del general Justo Rufino Barrios, y según el Artículo 2 de la ley en cuestión, establece: "...Se llevará un libro denominado Registro de Vecindad, que tendrá los mismo requisitos que los libros del Registro Civil", o como reza el Artículo 5 de su reglamento "serán análogos (los libros) a los del Registro Civil", por lo tanto hay una armonía parcial entre esta ley y las normas que regulan el registro civil actual.⁴⁹
- La actual Constitución Política de la República de Guatemala le resta importancia al documento de identificación **oficial** de Guatemala, equiparándolo a "otros documentos de identificación", y de aquí parte un error

⁴⁹ Ver Capítulo XI, del libro Primero del Código Civil Art. 369 al 441.



grave.⁵⁰

- Como ley especial en la materia, no regula de manera taxativa, los documentos de identificación que pueden utilizarse para tal fin, por lo que, las leyes que hacen mención de "documentos de identificación" o que "la cita del documento que acredita su identidad, se debe interpretar tácitamente como la cédula de vecindad, el pasaporte o la certificación de la partida de nacimiento.
- Regula de manera restringida los casos en que se debe presentar este documento, por lo que debe utilizarse supletoriamente otras leyes para exigir su exhibición.
- Hay contradicción entre en la Ley de Cédula de Vecindad y el Código Municipal; porque mientras el primero se ordena establece el Registro de Cédula de Vecindad (Arts. 3, 4 y 6 del reglamento), también usa indistintamente el término "Registro de Vecindad y en el segundo (Art. 28) establece el Registro de Vecindad.

2.8.2. Desde el punto de vista del personal que realiza el trámite de inscripción en el Registro de vecindad

El personal que trabaja en este registro no tiene la capacitación, ni la pericia jurídica mínima, para desarrollo de su trabajo, en virtud que, el Código Civil, la Ley de Cédula de Vecindad, el Código Municipal no establecen ni los lineamientos que deben seguir los empleados municipales, para el desarrollo de sus actividades.

⁵⁰ Ver Páginas 16, 17, 18 y Artículo 26 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



2.8.3 Desde el punto de vista del documento

Aquí se presenta el mayor número de deficiencias de la Cédula de Vecindad, las cuales se enumeran a continuación:

- Porque el número de registro y de orden de una persona se puede repetir, tantas veces como municipios tenga el departamento. Este es la mayor deficiencia de la cédula. Para el año de 1931, cuando se creó este documento, éste no se proyectó hacia el futuro, sino únicamente se pretendía documentar a las personas, ante la falta de un documento de identificación para los guatemaltecos; aunque el fin de documentar a los ciudadanos era para ejercer un control autoritario sobre los ciudadanos, en virtud que durante el gobierno del general Ubico, el aspecto más crítico es, la eliminación de los derechos políticos, proscribió los sindicatos y los partidos políticos, pues el único que tiene presencia es el partido PLP.⁵¹ Ahora la crisis se agrava al presentarse la duplicidad del número de registro de la cédula. Por ejemplo el departamento de Huehuetenango tiene 31 municipios, lo que da como resultado que, 31 personas en un momento determinado tengan el mismo número de orden y de registro en los 31 municipios que integran el departamento, en 31 fechas distintas de expedición; distinguiéndose únicamente con el nombre del municipio que la expidió.
- La cédula de vecindad se emite a veces sin cumplir con todos los requisitos establecidos en el Artículo tercero de la ley, en virtud que esa misma ley permite eximir de dicha obligación bajo ciertas circunstancias, como lo indica el Artículo 15 que establece lo siguiente: **"El Ejecutivo podrá dispensar, por considerar difícil su**

⁵¹Prensa libre, Fotos de la Centuria Pág. 2



práctica en las poblaciones que lo tenga a bien, cualquiera de los requisitos establecidos en el Artículo 3 de esta Ley". Este grave error, ya ha sido enmendado a través del Acuerdo Gubernativo de fecha 01 de octubre de 1970, el cual derogó la disposición del Artículo en mención.

- Porque el papel que se emplea en la elaboración de la cédula de vecindad, no es papel de seguridad, sino papel bond, esto conlleva a que sea presa fácil de la falsificación, por medio de procedimientos tecnológicos avanzados y se deteriora con facilidad. Es necesario advertir también que, actualmente algunas municipalidades a través de imprentas particulares, encomiendan la elaboración de este documento, lo que contraviene el Artículo 1 del reglamento que establece que la impresión y venta de las cédulas corresponde exclusivamente a la Tipografía Nacional, de conformidad con el pedido hecho por las municipalidades.
- Porque la fotografía que se presentan, tanto para la cédula como el libro de Registro de Vecindad, no es tomada por la municipalidad, sino son presentadas por el interesado.
- Los sellos utilizados por las municipalidades, son elaborados en cualquier fábrica de sellos de hule, por simple solicitud de éstas, pues el Artículo 10 del reglamento no da los lineamientos para la elaboración, control y manejo de los sellos.
- La huella dactilar impresa en la cédula de vecindad, en la práctica es el pulgar derecho, aunque la ley no especifica ni que dedo ni que mano debe requerirse. Pero la deficiencia radica en que es tomada sin la debida procuración; no se utiliza tinta especial y es tomada por personas que carecen de pericia y capacitación.



- El documento requerido para solicitar la cédula de vecindad y comprobar la edad del solicitante, es una certificación de nacimiento expedida por el Registro Civil, pero no se corrobora si el que la presenta es el titular del documento. A esto hay que agregar que en algunos municipios a causa del conflicto armado interno, muchas municipalidades así como su Registro Civil respectivo, fueron destruidos o los libros de registros destruidos, o simplemente debido al poco cuidado que estos ejercen sobre los libros y archivos del estado civil y vecindad, los folios son mutilados, alterados o sustraídos; una ley temporal ha buscado mermar este problema, la misma se desarrollará oportunamente.
- Porque la emisión del documento esta a cargo de todas las municipalidades de la república, no existiendo un organismo único ni un sistema centralizado, que se encargue de esta importante función. Son 331 municipalidades, o sea 331 criterios, interpretaciones, procedimientos y mecanismos diferentes.
- Porque no hay una figura delictiva específica dentro del Código Penal, que penalice las actividades delictivas como: Falsificación, alteración, fabricación, comercio o hurto de cédulas de vecindad. Los delitos en los que pueden incurrir las personas que ejecuten alguna actividad delictiva en contra de este documento son:
 - Falsedad material (Art. 321): Quien hiciere en todo o en parte, un documento público falso, o alterare uno verdadero, de modo que pueda resultar perjuicio, será sancionado con prisión de dos a seis años.
 - Uso de documentos falsificados (Art. 325): Quien, sin haber intervenido en la falsificación, hiciere uso de un documento falsificado, a sabiendas de su falsedad,



será sancionado con igual pena que la que le corresponde al autor de la falsificación.

- Falsificación de sellos (Art. 328): Quien falsificare sellos oficiales...o cualquiera otra clase de efectos sellados o timbrados cuya emisión esté reservada a la autoridad o controlada por ésta, o tenga por objeto el cobro de impuestos, será sancionado con prisión de dos a seis años.
 - Uso ilegítimo de documento de identidad (Art. 338): Quien usare como propio, pasaporte, cédula de vecindad o cualquier otro documento legítimo de identidad ajena, será sancionado con prisión de uno a tres años. Igual sanción se aplicará a quien cedere a otro, para que lo utilice, su propio pasaporte, cédula de vecindad o documento legítimo de identidad.
- Tipificar las actividades delictivas que se producen en detrimento de la cédula de vecindad, como documento oficial de identificación, sería un paso importante para detener sus consecuencias en la sociedad y el Estado.

2.8.4. Desde el punto de vista del registro civil

Las deficiencias provocadas por el Registro de Vecindad a la cédula de vecindad, tienen otro origen. Es cierto que la falta de personal calificado y el uso de procedimientos manuales, utilizados en los libros, para registrar los datos personales de quienes solicitan por primera vez su cédula de vecindad o reposición de esta, son causas que coadyuvan a ésta situación, no son ellas las verdaderas causas de este fenómeno negativo en la actualidad.



La causa principal es **el Registro Civil**. Porque es en éste, de donde emanan los datos que deberán ser consignados en los libros del Registro de Vecindad como en la misma cédula. Para obtener el documento de identificación, es necesario presentar el certificado de la partida de nacimiento, como requisito *sine quo non*⁵². Las causas principales que se mencionan son:

- Porque cada vez son menos las personas que no son inscritas en el momento de nacer.
- Hay inscripciones de nacimientos extemporáneas y los datos originales se han perdido u olvidado.
- Durante el conflicto armado interno, algunos registros fueron quemados, destruidos y no hay forma de retrotraer esa información al presente, aunque se buscado subsanarlo a través de leyes temporales para documentar a los indocumentados (inscripciones de: nacimientos, matrimonio, defunciones, cédulas de vecindad y otras), de este tema se desarrollará oportunamente.

Al presentarse todo el panorama desde el punto de vista del Registro Civil, la perspectiva de la cédula de vecindad toma un rumbo distinto. Es necesario mencionar también dos puntos medulares que afectan considerablemente la actividad del Registro de Vecindad:

- La falta de un órgano de control (REGISTRO CENTRAL), que centralice y unifique la actividad realizada por este registro en las trescientas treinta y un municipalidades de la república de Guatemala.

⁵² Boneo Horacio y Torres-Rivas. Edelberto ¿Por qué los Guatemaltecos no votan? F & G Editores. Guatemala 2,000. Págs. 105, 106.



- La ausencia de un reglamento que norme las actividades, procedimientos, sanciones y control del registro de vecindad, así como lo referente a la cédula de vecindad.

Lo desarrollado en los puntos anteriores, hacen del documento de identificación llamado por la Ley Cédula de Vecindad, un documento vulnerable, poco confiable y perecedero.

2.9. Cédula de vecindad o documento de identidad en el derecho comparado

Para coadyuvar en el presente análisis y estudio de la cédula de vecindad, es menester realizar un parangón con otros países sobre el documento de identificación que ellos utilizan, el sistema utilizado, y hacer un análisis comparado de su legislación. Dentro de estos países se encuentran: México, Chile, Nicaragua, Honduras, Paraguay y Perú, los cuales desarrollaremos en el orden siguiente:

2.9.1. El caso de México:

En el presente caso, la vía que se ha trazado México para implementar el documento de identificación ha sido por medio de la credencial para votar con fotografía. Para entender este proceso, el cual parte de la instauración práctica del principio: Una persona un voto, se debe revisar la evolución de los instrumentos esenciales de su concreción: La actual credencial para votar, el padrón electoral, las listas de electores y la estructura y función de



las instituciones que se han encargado de proveerla.

La Constitución Política Mexicana establece que son ciudadanos mexicanos aquellos que reúnan los requisitos de haber cumplido dieciocho años y tener un modo honesto de vivir. El fundamento jurídico de la Cédula de Identidad Ciudadana se encuentra sustentado en la misma constitución, la cual establece la necesidad de que exista de manera permanente una Registro Nacional de Ciudadanía, dándole el carácter de interés público, y por lo tanto atribuyendo la responsabilidad de los mismos al Estado y a los ciudadanos.

Lo anterior se actualiza en la Ley General de Población, al existir dos apartados: Registro Nacional de Población y Registro Nacional de Ciudadanos. El primero tiene la finalidad de registrar a cada una de las personas que integren la población del país, ya sean nacionales o extranjeros. El segundo integra la información de los ciudadanos mayores de dieciocho años que soliciten su inscripción al mismo. De este último se deriva el instrumento de identificación oficial.

La ley respectiva establece que la Cédula de Identidad Ciudadana tendrá valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas, ya sea en el país o en el extranjero.⁵³

El proceso que ahora le corresponde al gobierno mexicano, es armonizar las normas que regulan la credencial para votar y el documento de identidad. El Artículo 41 de la Constitución Mexicana, faculta al Instituto Federal de Electores para organizar las elecciones, el padrón electoral y la lista nominal de electores; además la credencial de elector con fotografía, para identificarse ante la autoridad electoral y ejercer el voto. Y es en este

⁵³ Tribunal Supremo Electoral. **Hacia un Nuevo Documento de Identificación.** Talleres Litográficos de Papelera Fuentes. Guatemala 1998. Pág. 26.



último, en donde debe haber armonía, en virtud de que la Ley General de Población, le otorga a la Cédula de Identidad Ciudadana el medio de identificación ante cualquier autoridad, y es aquí en donde hay una contradicción, pues al momento de votar, los mexicanos utilizarían cualquiera de los dos documentos.

El régimen transitorio de la última reforma a la ley electoral⁵⁴, establece que la Secretaría de Gobernación expedirá el documento de identificación con vistas a su utilización en el proceso electoral federal del año dos mil. De lo anterior se puede concluir que existe una urgencia en la reforma normativa para que se pueda dar la coordinación entre la Cédula de Identidad Ciudadana y la facultad exclusiva de la autoridad electoral para controlar el instrumento para poder emitir el voto, de no darse esto, seguirá siendo facultad exclusiva de la autoridad electoral controlar estos instrumentos.⁵⁵

El proyecto mexicano es grande y ambicioso pero aún faltan los mecanismos y procedimientos necesarios, por ejemplo la integración y funcionamientos del Registro Nacional de Población a esa fecha aún no está definido. Los mecanismos de traspaso de la información del Padrón Electoral y de la base de imágenes que formará parte del Registro Nacional de Ciudadanos aún no quedan establecidos. El momento en el cual la Cédula de Identificación podrá tener las atribuciones electorales, tampoco se ha acordado entre las instancias directamente involucradas en la producción de ambos instrumentos de identificación.

⁵⁴ Artículo 8. Transitorio Artículo 1 del Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁵ Tribunal Supremo Electoral. Ob. Cit. Pág.27.



México cuenta con un eficiente registro de ciudadanos para fines electorales, y con la credencial para votar con fotografía. A este sólido instrumento se habrá de sumar, en el futuro, El Registro Nacional de Población que se compondrá por el Registro Nacional de Ciudadanos, el registro de menores de edad, el registro de mexicanos residentes en el extranjero y el catálogo de los extranjeros residentes en México. El fin último de esta titánica tarea es, contar con un registro poblacional completo.

2.9.2. El caso de Chile:

La Cédula Nacional de Identidad, es un documento público que se otorga a las personas con el objeto que acrediten su identidad.

Los antecedentes de la rama de identificación del Servicio de Registro Civil e Identificación, se inician en el año de 1899, con la identificación de los delincuentes a cargo de la Prefectura de Policía de ese entonces, basándose en el sistema antropométrico de Alfonso Bertillón y la clave de cuatro valores de Juan Vucetich (el creador del sistema de identificación dactilar). Con el transcurso del tiempo, se fue comprobando que la identificación podía beneficiar a los individuos del país y al Estado mismo.

Es así como a través de los decretos leyes Números 26 y 102 del año de 1899, se establece el Servicio de Identificación Personal Obligatorio, dependiente de la Dirección General de Policías; a través de estos preceptos, se impuso la obligación a todas las personas mayores de edad (actualmente son los 18 años), a solicitar su respectiva cédula de identidad, con la finalidad de acreditar su identidad. Con el transcurso de los años, la importancia civil



de identificación fue creciendo y dejó en un segundo plano la labor penal. Y es así como el 30 de diciembre de 1942 a través del Decreto Ley Número 51/7.102 (sic), se fusionó el Servicio de Identificación Personal al Servicio del Registro Civil.⁵⁶

En el año de 1976 se dejó de extender la cédula de identidad, la cual consistía en una libreta en la cual los datos se consignaban en forma manual; ésta se reemplazó por una tarjeta plastificada llenada a máquina.

El formulario de la cédula de identidad o ficha índice consta de dos partes:

- **Parte superior o carátula de la cédula.** Es la parte más relevante del formulario, pues de él se produce el documento identificador, la cédula. En ella está el espacio para la fotografía, la firma del interesado, la impresión del dígito pulgar derecho, los nombres y apellidos del solicitante, datos relativos a la inscripción de nacimiento; ésta constituirá la ficha índice.
- **Parte inferior del formulario.** Ésta se encuentra impresa en ambos lados y contiene los rubros necesarios para anotar información relativa a la clasificación dactiloscópica y filiación, constituye la ficha de la impresión digital. En el reverso debe ir la impresión de los diez dedos de las manos. Cabe mencionar que cada vez que un usuario desea obtener o renovar su documento identificador, se debe llenar la ficha índice respectiva.

Esta ficha es remitida a la Fábrica de Cédulas. El proceso es el siguiente: Una vez concluidas las fases de digitación, impresión y segundo control de calidad, se procede a

⁵⁶ Ob. Cit. Pág. 33.



fotografiar la ficha índice, ingresando posteriormente esa fotografía al proceso de fabricación de cédulas, para la elaboración definitiva del documento que se trata.

2.9.2.1. El número run

Cuando en el año de 1924 se empezó a otorgar la cédula de identidad, se asignaba un a las personas un número local secuencial, independiente para cada Gabinete de Identificación del país y éstas lo remitían al Gabinete Central, en Santiago, en donde se les asignaba una numeración única, el cual se le llamó Número Nacional de Identificación o Número Civil.

El 12 de enero de 1973 a través del Decreto Supremo Número 18 del Ministerio de Guerra, se creó el ROL UNICO NACIONAL o número RUN, formado por el número civil al que se le agregaba un dígito verificador. Este número se empezó a utilizar en las cédulas otorgadas a partir de esa fecha, además vino a sustituir el número local. Actualmente los números RUN son asignados a partir de 1984 computacionalmente (sic), al momento de inscribir el nacimiento.⁵⁷

Las principales entidades usuarias de la cédula de identidad son: Cancillería, Policías. Juzgados, Notarías, Direcciones de Tránsito, Registro Electoral, AFP, Isapres, Fonasa, Bancos, Empresas de tarjetas de crédito, comercio en general y el Servicio Electoral.

⁵⁷ Ob. Cit. Pág. 35.

2.9.2.2. Proyecto de nueva cédula de identidad y pasaporte para los chilenos

La cédula y el pasaporte actuales, carecen de mecanismos que contengan información legible por medio de sistema computarizado. Estos mecanismos, ayudan a evitar las demoras y errores pueden ser mecanismos adicionales de autenticación de los documentos. Estos documentos, la cédula y el pasaporte, no cumplen con los estándares internacionales de la OACI⁵⁸ existentes, relativos a la forma y el contenido de los documentos de identidad, esto impide que sean utilizados en los sistemas de lectura mecanizada existentes en muchos aeropuertos internacionales, y los convierten en documentos insuficientes, para servir como base de acuerdos internacionales, que buscan facilitar el tránsito entre algunos países. Es oportuno mencionar que Guatemala a partir del año 2000, implementó un nuevo pasaporte en armonía con los requerimientos internacionales.

Los requerimientos que deben cumplir los nuevos documentos de identificación son:

- Aumentar el grado de seguridad, tanto en los materiales usados para su fabricación como en los procesos de generación de ellos, para tener documentos confiables y difíciles de adulterar y falsificar.
- Lograr documentos más acordes con los estándares internacionales requeridos.
- Agilizar los procesos de emisión de los documentos.
- Agilizar los trámites que realizan las personas a través de incorporar información en estos documentos, los cuales puedan ser leídos por medio de lectura mecánica como: código de barras, microprocesador incorporado o caracteres ópticos.

⁵⁸ Son las siglas que identifican a la Organización de Aviación Civil Internacional, la cual es la encargada de velar por la seguridad de la aviación civil comercial, a través de sus reglamentos llamados "Anexos". Larios Ochaíta, Carlos. Derecho Internacional Público. Guatemala 1994. Pág. 90.



- Obtener una base de datos computarizados de imágenes que contenga la foto, la firma e impresiones dactilares de las personas. Esta información se encuentra actualmente registrada en fichas de papel.
- Reducir de manera importante el espacio físico del Archivo General.

2.9.3. El caso de Nicaragua:

En Nicaragua la ciudadanía se adquiere, desde 1893, a los 16 años. Y este país a celebrado elecciones desde la época de independencia, incluso se celebraron elecciones muy especiales en el año de 1855 en la que fue electo como presidente el filibustero norteamericano William Walker.

La cedula (sic) o documento único de identidad, era una demanda de los partidos políticos, el cual fue requerido por primera vez en los años 60. Este primer intento fue rechazado por el gobierno. Posteriormente se acordó empezar la cedula, asignando la concesión a una empresa privada, luego sobrevino el terremoto y la cedula terminó con una producción aproximada de 5,500 cédulas y luego se detuvo el proceso.

En las elecciones de 1990, Nicaragua por primera vez cambiaba de partido gobernante, por medio de la Alianza Unión Nacional Opositora. Para esta fecha el Concejo Supremo electoral tenía la confianza de los partidos políticos y de la ciudadanía, pero el gobierno sandinista quería retener ciertos poderes; éste era la cedula.⁵⁹

Cuando se trata de un documento de identidad, manifiesta el doctor Mariano Fiallos Oyanguren, los problemas son dos y no uno. El primero consiste en que el registro del

⁵⁹ Tribunal Supremo Electoral. Ob. Cit. Págs. 42, 43.



estado civil es una prueba pre-constituída de que alguien (sic) nació en una fecha, hijo de fulano y zutano hace 16 años, y este es precisamente el problema, identificar a una persona con una partida de nacimiento **no es confiable**, pues una persona puede sacar la partida de nacimiento de quien quiera y presentarla; son 143 registros completamente desconectados entre si, lo que daba como resultado la reposición de partidas de nacimientos falsas. Viene entonces, el segundo problema; hacer una enorme cantidad de centros de solicitud de cédula.

El Concejo Supremo Electoral cometió un error de cálculo para el tiempo que se requería para la emisión de las cédulas. Se tomó un camino intermedio entre el sistema mexicano y el chileno. No se inició de un registro porque no era confiable, sino que se inició por las solicitudes de cédulas, una vez examinadas, servirían para corregir el Registro y para que quedara un registro del estado civil descentralizado en los municipios para inscribirse, pero centralizado en la base de datos de Managua.

El proceso de documentar a los nicaragüenses se agravó, cuando la Asamblea Nacional dejó sin Constitución a Nicaragua por seis meses. La crisis dejó por espacio de un mes sin Concejo Supremo Electoral y por último se reformó la Ley Electoral, cambió la estructura el Concejo en los departamentos. Esto ocasionó un descalabro en la administración del Concejo, sobre todo, en la distribución y recepción de cédulas. Como consecuencia de estos problemas, Nicaragua se presentó para las siguientes elecciones con tres documentos de identificación distintos, así: un millón doscientos mil votaron con cédulas,



setecientos mil se les otorgó un documento provisional y un aproximadamente un poco más de trescientos mil lo hicieron con su libreta civil.

Para el año de 1998 el sistema de cedulaación estaba retrasado por la falta de personal, exceso de ocupaciones y porque el Concejo Supremo Electoral registró una crisis. Dos son los aspectos que tejen esta problemática: uno, el atraso de la aprobación y puesta en marcha de la nueva ley electoral y el otro, que el Concejo no estuvo en capacidad de sobrepasar los diversos problemas que afrontó.⁶⁰

El doctor Mariano Fiallos Oyanguren, respecto a la situación de Nicaragua manifiesta: "Nuestra experiencia ha sido muy dura, pero se ha logrado avanzar muchísimo, en este momento hay más de un millón trescientas mil cédulas en manos de votantes, hay documentos supletorios que fácilmente pueden convertirse en cédulas, hay una base registrada y hay que terminar la tarea de convertir estos documentos supletorios o de votación en cédulas e inicias el proceso de cedulaación en los municipios que no se inició. Si la crisis, económica y política, no sigue profundizándose yo espero que el Concejo salga muy bien y el país, naturalmente también, en esta tarea".⁶¹

2.9.4. El caso de Honduras:

El proyecto de identificación nacional, manifiesta el doctor Guillermo Casco Callejas, se comenzó a visualizarlo desde 1992. La primera emisión de tarjetas, con cierta tecnología se

⁶⁰ Ob. Cit. Págs. 45 y 46.

⁶¹ Idem. Pág. 46.



hizo en 1984 y su vigencia era de diez años, de manera que su primera renovación en 1994 era aproximadamente de 800,000. El proyecto se vendió políticamente y se logró contar con el apoyo del Gobierno y de los partidos políticos, a través de sus diputados, en virtud que para este proyecto era necesario tener el apoyo de las instituciones políticas representativas del pueblo hondureño.

El plan que en Honduras están poniendo en práctica tiene cuatro componentes: **1.** Crear las bases para la modernización del Registro Civil. **2.** Emitir el documento de identidad. **3.** Apoyar lo que se llama voto domiciliario y allí mismo apoyar la administración electoral, y **4.** Formar un archivo decadactilar”.⁶²

En Honduras las municipalidades no tienen ningún control ni manejo sobre los documentos de identidad, pues su producción ya está centraliza. En este país no existe la tarjeta electoral, se tiene un documento único para efectos civiles y electorales.

Con la vieja tecnología, el documento de identidad era falsificado y se documentó a mucha gente en forma irregular. Por lo que se inició el proceso de modernización, para lo cual se hicieron visitas para ver un programa del Seguro Social en San Diego, California, y luego en Carolina del Sur se examinó la emisión de la tarjeta de licencia de conducir. El proyecto se dividió en tres etapas: Pequeñas ciudades, medianas ciudades y grandes ciudades, y es en éstas (solamente son dos) en donde están los centros de producción de tarjetas y las grandes bases de datos.

⁶² Ob. Cit. Pág. 47.



El uno de diciembre de 1995 se abren las ofertas sobre la licitación para la elaboración del documento, contratando a GBM de Honduras. El compromiso de trabajo fue el siguiente:

- **Primero,** la emisión de tres millones de tarjetas de identidad para 1997; aquí surgió el problema de no tener censos confiables. En el mes de julio llegaron dos millones seiscientos mil ciudadanos a solicitar tarjeta, cuatrocientas mil personas menos de lo estimado.
- **Segundo,** se quería una tarjeta de identidad segura, una de sus guías debía ser la huella dactilar, mucha seguridad en el proceso de producción y que fuera inviolable, o sea la fragilidad para destruirse, de manera que el intento de adulteración señale en forma clara que ha habido intento de daño.
- **Tercero,** la actualización de la base de datos domiciliar como parte del proceso de identificación. Todo ciudadano debe llenar un formulario en donde se toman todos los datos precisos para la tarjeta de identidad como el lugar de residencia, según sea el lugar donde vive, así será el lugar que se le asigne para votar.

La información dactilar se está formando pero será para el futuro su funcionamiento. El sistema da un rango de similitud de 0 a 1,500; presenta a 10 personas con huellas parecidas y son analizadas por un especialista en el ramo.

En el anverso, la tarjeta de identidad presenta elementos visibles como la firma del Director del Registro Nacional de Personas, y a la vez el lugar en donde se identifica a esta



identidad con las iniciales RNP y el código de barras. En el reverso tiene el código bidimensional, para los bancos, aduanas, aeropuertos y otros. En un futuro se espera que otras instituciones puedan tener aparatos lectores llamados **"FAS"** Finger Aunentication Sistem, para facilitar la identificación de las personas.

Los beneficios del proyecto eran: 1. Apoyo al proceso electoral. 2. Una tarjeta, una persona, un voto. 3. Voto domiciliario. 4. Utilización interinstitucional de la información de los archivos.

Por último, el doctor Casco Callejas manifiesta: "El Tribunal está muy satisfecho, pues el sistema tiene un alto control de calidad, por ejemplo, en la última parte de impresión hay cinco sensores que controlan si la tarjeta coincide con la persona que la ha solicitado, luego pasa a otra máquina que hace el último control a través del código de barras en donde despliega toda la información demográfica de la persona".⁶³

2.9.5. El caso de Paraguay:

En Paraguay hasta el año de 1990, los electores podían ser empadronados en el Registro Cívico Permanente, sin mayores exigencias documentarias (sic) para acreditar su identidad. Lo mismo sucedía con la emisión del voto. Sólo tenía que presentarse el **"Certificado de Inscripción"**, para que el elector ejerciera el sufragio.

En ese año se decretó la Ley Número 1, Código Electoral, que establecía como requisito ineludible la presentación de la Cédula de Identidad para poder gestionar la

⁶³ Idem. Pág. 50.



inscripción en el Registro Cívico y para votar.

El Código Electoral vigente (ley Número 834 de 1996), en el Artículo 98 establece: “La cédula de identidad será el único documento válido para la identificación del elector, tanto para su inscripción en el Registro Cívico permanente, como para la emisión del voto. La misma tendrá un tiempo de validez de diez años, y su expedición para los fines electorales, será gratuita...” A partir de esa fecha, la república de Paraguay posee un documento único de identificación.⁶⁴

La cédula de identidad se convertía en un documento de uso electoral. Este documento provee a su portador la prueba de su identidad personal cuando sea necesario, en cualquier actividad, dentro o fuera de la comunidad nacional. Este constituye prueba de la condición de nacional o extranjero. Es exhibida para la realización de toda clase de gestión, actuación, procedimiento o diligencia ante la autoridad pública, en las transacciones bancarias, en la actuación notarial o contrato comerciales. La fe pública le sirve de base a dicho documento, por lo que el organismo encargado de su expedición pone los mayores cuidados y precauciones en su confección y estructura, para evitar la manipulación por parte del usuario y de otras personas.

Este documento consiste en una lámina o tarjeta de forma cuadrangular, de tamaño pequeño, de fácil portación, contiene los datos del titular del documento. En una cara lleva el número de cédula con caracteres bien visibles, la fotografía, la impresión digital y la firma de la persona. En la otra cara se hallan consignados el apellido y el nombre, lugar y fecha de

⁶⁴ Idem. Pág. 53.



nacimiento, nacionalidad, espacio para observaciones y fecha de expedición. Al pie, figura la firma del jefe del organismo y sello de la institución.

- Medidas de seguridad:

Tiene una microimpresión de seguridad en dos zonas del documento, impresión ultravioleta, visible con lámpara UV, conteniendo el escudo nacional en el anverso, sobre el sector de la fotografía y un león en el reverso, impresión Delachrome en el reverso, visible con filtro rojo, contiene la palabra Paraguay y una estrella. Por otro lado está, la adherencia del papel plástico: al desprender la cédula en dos, las caras escritas del papel permanecen adheridas al plástico. Éstas fueron innovaciones introducidas en el año de 1991.

Hay dos aspectos importantes de resaltar: El **primero**, es que todos los habitantes desde los menores de edad, infantes y extranjeros deben tener una cédula de identidad, el **segundo** es, que la cedulación se organiza a nivel nacional y no por distrito; por lo que la numeración de la cédulas se hace en forma corrida y progresiva para todo el país.

Una característica singular que presenta Paraguay es el hecho de que la expedición de la cédula de identidad está a cargo de una dependencia de la Policía Nacional⁶⁵, denominada Departamento de Identificaciones. El código electoral establece que debe haber una Oficina de Cedulación, del Departamento de Identificaciones, en cada Distrito de la República (Artículo 100), además de equipos móviles que recorren el país, con el fin de otorgar la cédula.

⁶⁵ El art. 60 de la Ley No. 222 enumera las funciones de la Policía Nacional entre ellas: Expedir cédula de identidad, pasaportes y Otros.



El aspecto negativo que afrontan los paraguayos es que no tienen una ley que regule, de manera precisa y detallada, lo referente al documento de identidad; han sido las leyes orgánicas de la policía las que han regulado la expedición de la cédula de identidad.

En el Congreso Nacional obra un proyecto de ley que acuerda a la Dirección del Registro Civil, la facultad de expedir la cédula de identidad, excluyendo así, la competencia de la policía para expedir dicho documento de identificación. Los puntos principales del proyecto son: **a)** El uso obligatorio de la cédula a partir de los siete años de edad. Sin este documento no se podrá hacer diligencias en los organismos públicos y no se podrá ingresar a las instituciones de enseñanza, firmar contrato, salir del país. **b)** El contenido y formato de la cédula es distinta, tanto para los extranjeros como para los menores de edad, y esto es con el fin de individualizar a los ciudadanos que son potenciales electores. **c)** La cedulaación debe también organizarse por distrito, para estar en armonía con la organización electoral. **d)** Las causas de invalidez y caducidad del documento. **e)** La tipificación penal de actividades delictivas como: Confección de cédulas falsas, alteración o modificación de datos sin autorización respectiva, la posesión de más de una cédula de identidad, y **f)** Normas de depuración de los datos del Registro de Cedulados (sic) y otras.

El Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional está obligado a expedir la cédula de identidad, a quien presente partida o certificado de nacimiento. Este departamento efectúa un control de calidad sobre las partidas que se presentan. Por ese motivo algunas cédulas padecen de vicios, derivados del documento que sirve de base para otorgar la cédula.



Es grande el riesgo, cuando se manipulan las partidas de nacimiento por parte de agencias y oficinas de la Dirección del Registro Civil de las Personas, porque esta institución goza de descentralización administrativa, caso contrario del Departamento de Identificaciones.

La documentación de las personas con la cédula de identidad, no figura dentro de las funciones del Tribunal Superior de Justicia Electoral, pero éste ha dado todo el apoyo requerido y más. Paraguay, igual que muchos países de América Latina, conciben la idea de tener un documento único de identidad, a través de la unificación del Registro Civil, el organismo encargado de la emisión de la cédula identidad, y el Registro Electoral.⁶⁶

2.9.6. El caso de Perú:

A raíz de la nueva Constitución aprobada en el año de 1992, el sistema electoral está conformado por tres organismos autónomos: El Jurado Nacional de Elecciones, La Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil.

Este Registro Nacional de Identidad, de creación reciente,⁶⁷ tiene dentro de sus principales funciones: la creación de un registro único, así como emitir próximamente el documento único de identidad.

Como consecuencia de la violencia terrorista durante un período alrededor de quince años, no sólo se destruyeron vidas, sino también incendiaron locales municipales en donde se

⁶⁶ La Ley No. 635, art. 29 y 88 de la justicia Electoral, establece que la dirección del Registro Electoral, administrará el Registro del Estado Civil y el Departamento de Identificaciones. Tribunal Supremo Electoral. Ob. Cit. Págs. 56 y 57.

⁶⁷ Creado mediante ley el 12 de julio de 1995.



encontraban los registros de nacimientos de muchos peruanos. Se estima que alrededor de un millón de personas carece de documento de identidad.

El problema de la falta de documentación alcanza una dimensión negativa en las personas indocumentadas, pues muchas de ellas son las que han sufrido las consecuencias de este conflicto armado interno. Dentro de la política de Desarrollo del gobierno peruano está otorgar títulos de propiedad a estas personas sobre tierras agrícolas, viviendas en los lugares de refugio y, careciendo de un documento de identidad no podrían firmar un contrato. Muchos de ellos no han podido casarse, a pesar de vivir maritalmente y procrear hijos, otros en cambio se ven limitados al hacer alguna gestión legal o en alguna entidad financiera. Existe un millón de peruanos que no pueden ejercer sus derechos civiles.

En julio de 1996 el Presidente de la República (Alberto Fujimori), anunció que se ejecutaría un programa de documento de identidad **provisional** en favor de todo peruano indocumentado como consecuencia del terrorismo, la falta de pericia, falta de recursos económicos o vivir alejados de las ciudades en donde existen los Registros Civiles. Para este proyecto se crea el Registro Provisional de Identidad dentro del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil, en virtud que este último es el órgano estatal encargado de registrar y emitir el documento de identidad. A finales del año 1,996, iban inscritos 95,000 peruanos, una cantidad muy ínfima para lo planeado.

Requisitos que debe cumplir el indocumentado: Se trata en alguna forma que se demuestre fehacientemente el nombre y sus apellidos, cuándo nació, quiénes fueron sus padres; esto lo demuestran con la partida de nacimiento; documento que expedían las



municipalidades a los padres al inscribir a sus hijos, antes de existir el Registro Nacional de Identidad. Muchas de estas personas seguramente no contarán con este documento, porque sus padres no los pudieron inscribir o la municipalidad fue incendiada y consecuentemente los libros de registro quemados. Para estos casos se exigía que la persona presentara un documento en donde figurara su nombre y, en última instancia, basta con la declaración de dos testigos de la comunidad que atestigüen (sic) acerca del nombre y fecha de nacimiento de la persona solicitante. Estos testigos debían ser diez años mayores que la edad del indocumentado, identificarse con su documento de identidad, en el cual debía constar que participó en las últimas elecciones generales del Perú.

El gobierno está dando la mayor de las facilidades, porque es la responsabilidad de éste, otorgar de la manera más fácil un documento de identidad por ahora provisional. Además en forma gratuita. Un ejemplo de ello es la reproducción de la fotografía, la cual es tomada gratuitamente, logrando así dos beneficios: **1.** No hay gastos para el solicitante y **2.** Se homogeniza el tamaño de la fotografía, con lo que se optimiza el procesamiento.

Dentro del procesamiento de esta información, el Registro Nacional de Identidad, utiliza el escáner para la fotografía y las huellas digitales. Ésta es la principal **medida de seguridad**, pues al momento de que una persona desea registrarse con otra identidad, si está registrada en el Jurado Nacional de Elecciones, lo estará en el sistema informático del Registro Nacional de Identidad y por la huella dactilar el sistema automáticamente lo rechaza.



Este documento permite a su portador ejercer todos los derechos civiles con **excepción del derecho al voto**. Dentro de los derechos civiles están: firmar contratos, casarse, hacer gestiones en entidades financieras. Este documento tiene una vigencia de dos años o sea en 1998; para ese entonces el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil planea emitir el Documento Nacional de Identidad y los ciudadanos que porten el provisional, lo puedan canjear gratuitamente por el nuevo.

2.9.7. El caso de Argentina

A través de la Ley de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional, Número 17,671, se crea el Registro Nacional de personas y dentro de sus funciones, el Artículo dos, regula las siguientes:

"a) La inscripción e identificación de las personas comprendidas en el Artículo 1, mediante el registro de sus antecedentes de mayor importancia desde el nacimiento y a través de las distintas etapas de la vida, los que se mantendrán permanentemente actualizados.

c) La expedición de documentos nacionales de identidad, con carácter exclusivo, así como todos aquellos informes, certificados o testimonios previstos por la presente ley, otorgados con base en la identificación dactiloscópica (sic);"

A las personas inscritas en el Registro, se les asigna en el mismo, un legajo de identificación, como un número fijo, exclusivo e inmutable, el cual sólo es modificable en caso de error comprobado estrictamente.



El Documento Nacional de Identidad es obligatorio presentarlo en todas las circunstancias que sea necesario demostrar su identidad y no puede ser suplido. Solamente el Registro Nacional de Personas puede expedir el documento de identidad, ya sea en forma directa o por medio de las oficinas seccionales, consulares u otros organismos que legalmente lo representen. Las experiencias de los siete países expuestos, a través de este análisis comparado, ayudan a establecer los parámetros positivos o negativos con los que se puede enfrentar el Gobierno de Guatemala al momento de iniciar un proyecto de esta envergadura.

Casos como los de **México** son admirables, pues aun cuando no tienen un documento único, están sentando las bases para lograr el objetivo a través de la credencial para votar y de la unificación de los diferentes registros de población. En el caso de Chile, está buscando modernizar sus documentos de identificación (cédula y pasaporte), para armonizar con los requerimientos internacionales; un hecho sobresaliente es, la creación de un número de identificación único para todos chilenos, denominado RUN (Rol Unico Nacional, asignado al momento de inscribir el nacimiento).

El caso de **Nicaragua**, es importante porque en él se manifiesta que cuando no hay planificación, un orden jurídico establecido y no se apoyan a las instituciones vinculadas a este plan, los proyectos se paralizan; su duración se expande más de lo requerido y los resultados tardan en llegar. **Honduras** nos presenta un cuadro alentador, aun cuando su economía no es tan "aliciente", comparada con la de Guatemala; han logrado establecer la infraestructura para documentar a la población hondureña, con un documento de identidad moderno y



confiable; asimismo, emerge la importancia de tener centralizada esta actividad y no diseminada en las municipalidades, las cuales en este caso, no tienen ninguna injerencia en su creación y expedición.

La particularidad que presenta **Paraguay** es que la actividad de documentar a los paraguayos, está a cargo de una dependencia de la Policía Nacional, lo cual de conformidad con las corrientes modernas respecto al registro civil de las personas debe estar en otras dependencias como el Registro Civil o los organismos electorales. De esa cuenta Paraguay ya fijó las bases para el cambio, iniciando desde la creación de la institución encargada, independiente completamente de la institución policial, hasta la creación de la ley que regule de manera específica este documento de identidad.

El caso de **Perú** es homogéneo al de Guatemala en cuanto a los indocumentados. Ambos países han experimentado un conflicto armado interno, que ha provocado estos fenómenos, principalmente el de los indocumentados. Lo importante de este caso es que las autoridades peruanas están dando todas las facilidades a los peruanos indocumentados, para que se acerquen y se registren, obteniendo su documento de identidad, y de esa manera restablecer sus derechos civiles, restringidos durante muchos años.





CAPÍTULO III

3. El documento de identificación en la legislación guatemalteca

3.1. La cédula de vecindad en la legislación constitucional

Dentro del contexto constitucional, nunca se ha reconocido como un derecho inherente a la persona, la obligación de proveerle de un documento de identidad. Aun cuando la actual Constitución Política de la República hace mención someramente de este documento, lo regula de manera raquítica, tal y como se apreciará oportunamente.

La historia y evolución de las leyes constitucionales se remonta desde el año de 1,824 y de esa fecha ha habido un constante cambio de constituciones, principalmente a partir de la Revolución de 1,944. El cambio de gobierno a través de elecciones o abruptamente por medio de golpes de Estado, provocó una inestabilidad jurídica en Guatemala. A continuación se revisarán algunas normas constitucionales de conformidad con la Constitución vigente de la época.

3.1.1. Constitución de la república federal de Centro América de 1824

Artículo 14: Son ciudadanos todos los habitantes de la República naturales del país, o naturalizados en el que fueren casados, o mayores de dieciocho años, siempre que ejerzan alguna profesión útil, o tengan medios conocidos de subsistencia.⁶⁸

Como se puede apreciar, la ciudadanía ya era reconocida desde ese período pos-independentista, pero este reconocimiento estaba supeditado a que la persona aparte de

⁶⁸ Digesto Constitucional de Guatemala. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Tipografía Nacional. Guatemala 1960. Pág. 130.



tener la edad requerida, debía de probar que tenía los medios de subsistencia o ejercieran alguna profesión. El Artículo 22 del mismo texto constitucional establecía que sólo los ciudadanos en ejercicio pueden obtener oficios en la República. Esto dio lugar a las exclusiones⁶⁹, sobre todo los indígenas y los pobres. Además se estipulaba las causas de pérdida y suspensión de la ciudadanía (Artículos 20 y 21). Aquí no se regula nada sobre algún documento de identidad.

3.1.2. Primera constitución política del estado de Guatemala

Esta Constitución entró en vigencia en octubre de 1,825, y el Artículo 28 de este cuerpo legal garantizaba a todos los habitantes el goce de la vida, la reputación, la libertad, la seguridad y la propiedad. Los Artículos 46, 47 y 48 regulan lo concerniente a la pérdida y suspensión de la ciudadanía y derechos respectivamente.⁷⁰

El Artículo 49 estableció que sólo los ciudadanos en ejercicio pueden obtener oficios en el Estado y sufragar en las elecciones populares. Es obvio que la población indígena, con esta norma, seguía excluida lo mismo que los ladinos pobres. "Las exclusiones para ejercer el derecho ciudadano a votar pueden deberse a varias causas: verbigracia, puede ser el resultado de una decisión del Estado que limite la participación de sus opositores, como ha ocurrido ya en situaciones autoritarias, o limitación estructural de la sociedad, como en el caso de una situación de pobreza extrema".⁷¹

⁶⁹ Significa que hay grupos que ven limitado el disfrute de las oportunidades económicas, sociales, culturales y políticas existentes en la sociedad. Es un concepto interdisciplinario de tres dimensiones: a) Económico; b) Político – Jurídico; y c) Social. Guatemala: La fuerza incluyente del desarrollo humano. Informe de Desarrollo Humano año 2000. Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. Artgrafic de Guatemala 2000. Pág. 12.

⁷⁰ Digesto Constitucional de Guatemala. Ob. Cit. Pág. 133.

⁷¹ Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano. Ob. Cit. Pág. 95.



Para ejercer el voto era obligatorio inscribirse en las JUNTAS POPULARES, la calidad de ciudadano se comprueba con el avecindamiento⁷² hecho en el municipio de origen.

3.1.3. Ley constitucional de la república de Guatemala

Fue decretada el 11 de diciembre de 1,879; el Artículo 8 norma los derechos de los ciudadanos, siguiendo el mismo modelo de las dos anteriores constituciones, así: "Son ciudadanos: Los guatemaltecos mayores de 21 años que tengan renta, oficio, industria o profesión que les proporcione medios de subsistencia"⁷³.

El nueve de septiembre de 1,921 se decretó la Constitución Política de la República Federal de Centro América, su Artículo 27 estableció que los ciudadanos debían ser mayores de 18 y 21 años de edad, que sean casados y sepan leer y escribir, este último requisito era esencial para ejercer el derecho de sufragio. Una reforma al Artículo de la Constitución de 1,879, establece tres clases de ciudadanos así:

- Los mayores de 21 años que sepan leer y escribir; o que tengan renta, industria, oficio o profesión que les proporcione medios de subsistencia.
- Todos los que pertenezcan al Ejército siendo mayores de 18 años.
- Los mayores de 18 años que tengan un grado o título literario, obtenido en los establecimientos nacionales.

⁷² Véase pág. 15 y del 39 al 46 de esta tesis.

⁷³ Digesto Constitucional de Guatemala. Op. Cit. Pág. 137.



Los requisitos que exigía la Constitución para ese período eran discriminatorios y excluyentes. Aún no se regula nada acerca de un documento de identificación. Esta Constitución nace en la Época Liberal, durante el gobierno del general Justo Rufino Barrios (gobernó de 1873 a 1885), durante su gobierno hubo cierto desarrollo económico; se impulsa el cultivo de café y de banano, nace la United Fruit Company, se introduce el ferrocarril a través de las compañías Ferrocarril del Norte y del Ferrocarril Centroamericano⁷⁴.

Otro hecho importante en esta época fue la promulgación de la primera Ley de Notariado a través del Decreto de 271 y por vez primera se utiliza el termino de notario, la Ley General de Instrucción Pública⁷⁵ y el primer Código Civil decretado a través del Decreto Presidencial Número 175 y la Ley de Procedimientos Civiles.⁷⁶

Independientemente del desarrollo que tenía Guatemala para ese entonces, había inconformidad por parte de la población indígena, quienes se sintieron excluidos de los beneficios que contrariamente se convirtieron en una carga para ellos. Estos eran obligados a trabajar en las plantaciones de café, obligación que fue impuesta a través del Reglamento de Jornaleros; la resistencia al pago de tributos y la expropiación de tierras comunales o privadas.⁷⁷

Es importante resaltar que para esta época, el sufragio para los ciudadanos hombres

⁷⁴ Escobar Medrano Edgar y González Camargo Edna. **Antología – Historia de la Cultura en Guatemala**. Cooperativa Facultad de Ciencias Económicas. USAC. Guatemala 1994. Pág. 509 y 510.

⁷⁵ Muñoz Nery. Op. Cit. Pág. 52.

⁷⁶ Brañas Alfonso. Op. Cit. Pág. 20.

⁷⁷ Dary F. Claudia. **El Derecho Internacional Humanitario y el Orden Jurídico Maya**. Editorial Serviprensa C.A. Guatemala 1997. Pág. 228 y 235.



era obligatorio, para las mujeres alfabetas era optativo. Esta Constitución dura alrededor de medio siglo y sufrió varias reformas, pero fue también ésta en donde aparecieron las garantías personales denominada: **Habeas Corpus**.

Es necesario mencionar que para el año de 1931, aún estaba en vigencia la Constitución de 1879 y la Ley de Cédulas de Vecindad fue decretada en armonía con ésta. Es por eso que los requisitos impuestos en esta ley, tienen razón de ser, porque a través de la cédula de vecindad, se comprobaba fehacientemente si el portador de este documento tenía la calidad de "CIUDADANO", como consecuencia de que en este documento se consignaba la profesión u oficio, si había prestado servicio militar y si sabía leer y escribir.

3.1.4. Constitución de la república de Guatemala de 1945

Esta Constitución fue decretada por la Asamblea nacional Constituyente el 11 de marzo de 1,945. En el Artículo 1 establece: "Guatemala es una república libre soberana e independiente, organizada con el fin primordial de asegurar a sus habitantes el goce de la libertad, la cultura, bienestar económico y la justicia social".⁷⁸ Por primera vez se hace alusión en una ley constitucional de la "justicia social"⁷⁹.

El Artículo 9 establece que son ciudadanos los varones mayores de 18 años y las mujeres mayores también de 18 años que sepan leer y escribir. Además se otorga el derecho a elegir y ser electo y a optar a cargos públicos. Es de importancia mencionar que

⁷⁸ Digesto Constitucional de Guatemala. Ob. Cit. Pág. 180.

⁷⁹ Tendencia doctrinal y práctica encaminada a proteger a las personas económicamente débiles, elevando su nivel de vida y de cultura y proscribiendo aquellos privilegios de las clases económicamente fuertes que originan desigualdades sociales. Ossorio y Florit. Ob. Cit. Pág. 411.



aquí desaparece la obligación de tener medios suficientes de subsistencia o tener alguna profesión u oficio para ser ciudadano, a excepción de la obligación impuesta aún hacia las mujeres, de saber leer y escribir.

Es en esta Constitución en donde por primera vez se menciona el documento de identificación, pues para ese período ya existía la cédula de vecindad. Por ejemplo, siempre en el Artículo 9 establecía que para inscribirse en el Registro Cívico, las personas debían comparecer ante la autoridad respectiva con sus documentos de identidad.

Pero quizá el hecho más importante de esta Constitución es que por primera vez establece el derecho de tener un documento de identificación, así lo regula el Artículo 25 párrafo segundo: "A ningún guatemalteco se le puede expatriar, prohibírsele la entrada en el territorio de la república o **negársele pasaporte u otros documentos de identificación** (énfasis del autor de tesis).

Aunque en este Artículo no especifica a qué documento se refiere, es evidente que es la cédula de vecindad, pero contrariamente si se menciona taxativamente el pasaporte, que para la época era muy poco utilizado, solamente un sector muy exiguo podía hacer uso de él.

Durante este gobierno encabezado por el doctor Juan José Arévalo Bermejo, elegido en las elecciones realizadas después de la revolución de 1944, Guatemala vive una de las mejores épocas de desarrollo integral. En el aspecto económico se emitió la Ley Monetaria,



Ley del Banco de Guatemala y la Ley de Bancos; en el área social uno de los pasos importantes fue la creación en octubre de 1946 del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; en la rama laboral se emitió el Código de Trabajo. Además se reconoce la autonomía municipal, la libertad de expresión y la libre asociación, especialmente la sindical.

3.1.5. Constitución de la república de Guatemala de 1963

Esta Constitución promulgada en un año conflictivo para el gobierno del General Miguel Ydígoras Fuentes, quien es derrocado por el coronel en Enrique Peralta Azurdia, no da muestra de un avance respecto al documento de identificación, quizá porque para esa época, el descontento popular con el gobierno, las constantes manifestaciones y la abrupta entrada en la vida política de un nuevo actor: la guerrilla, la cual no permitió un avance en el ámbito jurídico de Guatemala.⁸⁰

El Artículo 29 del citado cuerpo legal, únicamente indica: "... Exigirá al elector su identificación mediante la cédula con numeración cardinal, intransferible, registrada y prohibirá al ciudadano a sufragar fuera de su distrito electoral".⁸¹

El Artículo 43 establece que por faltas o infracciones a los reglamentos no deben permanecer detenidas las personas cuya identidad y abono puedan establecerse a través de su documentación. También, continúa regulando el hecho de que a ningún guatemalteco se le puede negar visa, pasaporte y otros documentos de identificación al tenor del Artículo 47.

⁸⁰ Fotos de la Centuria. Prensa Libre. Fascículo 7. Pág. 2 y 7.

⁸¹ Digesto Constitucional de Guatemala. Ob. Cit. Pág. 215.



Sólo estos dos aspectos resaltan en esta Constitución sin mayor trascendencia, únicamente con el beneficio de que al identificarse con la cédula de vecindad, una persona que hubiera cometido una falta o infracción a un reglamento, no debía estar detenida.

3.1.6. Constitución de la república de Guatemala de 1965

Esta fue promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente, durante el gobierno de facto del Enrique Peralta Azurdia. El principal avance en el ámbito constitucional fue declarar: "Son ciudadanos: Todos los guatemaltecos hombres y mujeres mayores de dieciocho años" (Artículo 13). Aquí desaparece toda clase de requerimientos superfluos para ser ciudadano.

El Artículo 60, mantiene la línea de las anteriores constituciones al declarar que no podrá negársele (al guatemalteco) pasaporte u otros documentos de identificación.

3.1.7. Estatuto fundamental de gobierno decreto ley número 24-82

Ésta fue decretada durante el gobierno de facto, del entonces general José Efraín Ríos Montt. Se organizan las patrullas de autodefensa civil y la guerra interna con la guerrilla llega a su punto más álgido. Es por ello que en este cuerpo legal no tiene mayor trascendencia respecto de la cédula de identidad. Solamente se dicta una ley temporal para solucionar el problema de los indocumentados, tema que será abordado oportunamente.



3.1.8. Constitución política de la república de Guatemala de 1985

Esta Constitución se promulgó a través de la Asamblea Nacional Constituyente, el 31 de mayo de 1985 y entró en vigor el 14 de enero de 1986. Este fue el inicio de la instauración de la democracia en Guatemala. Con el gobierno de facto encabezado por el general Oscar Humberto Mejía Víctores, se pone fin a 16 años ininterrumpidos de regímenes militares, como consecuencia de las elecciones presidenciales realizadas en 1985, en la cual es electo el licenciado Marco Vinicio Cerezo Arévalo, como Presidente Constitucional de Guatemala, postulado por el partido Democracia Cristiana.

Dentro de los aspectos más importantes de esta Constitución resaltan el título dedicado a los derechos humanos, en las que se encuentran las garantías constitucionales individuales; en el Artículo 4 establece: "En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil tienen iguales oportunidades y responsabilidades".

Se establece el reconocimiento y protección a los diversos grupos étnicos de ascendencia maya (Artículo 66). Las normas laborales reciben un rango constitucional (Artículo 101 al 106). Es así como instituciones que nunca tuvieron relevancia jurídica en el paso, es a través de esta constitución que les otorga la importancia debida.

El Artículo 147 regula lo referente a la ciudadanía así: "Son ciudadanos guatemaltecos los ciudadanos (sic) mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán más



limitaciones, que las que establecen esta Constitución y la ley". Aquí se observa un gran avance en la legislación guatemalteca; las exclusiones desaparecen del principal instrumento legal de Guatemala; ya no es necesario saber leer o escribir, ser hombre o mujer, simplemente se requiere tener la edad correspondiente, salvo los casos excepcionales de incapacidad o interdicción. El Artículo 148 establece que la suspensión, pérdida y recuperación de la ciudadanía de conformidad con la ley, refiriéndose a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley número 1-85.

Es criterio personal del autor, que la Constitución actual adolece de cierto desorden, por ejemplo, se legisla primero en los Artículos 135 y 136 los deberes y derechos cívicos y los deberes y los derechos políticos respectivamente, y luego como ya se indicó en el Artículo 147 se establece quienes son ciudadanos.

Respecto al documento de identificación, lamentablemente, la situación es la misma. En el Artículo 26 en el segundo párrafo de esta norma, lo regula así:

"No podrá expatriarse a ningún guatemalteco, ni prohibírsele la entrada al territorio nacional o **negársele** pasaporte u otros **documentos de identificación**" (demarcación del autor de tesis). Nótese la redacción poco afortunada de esta norma constitucional, es una transcripción literal del Artículo 25 de la Constitución de 1945. Y es aquí en donde empieza los errores, porque si una norma constitucional le resta importancia al documento de identificación oficial de Guatemala (Artículo 1 del reglamento de la Ley de Cédulas de Vecindad) en consecuencia las demás leyes, organismos e instituciones no le darán la



atención y preeminencia requerida. Como señala el escritor y periodista Gonzalo Asturias

Montenegro: "Cada quien es esclavo de su época y de los adelantos científicos de ella"; sólo así es comprensible porque en la Constitución del año de 1945 no trascendió la figura de la cédula de vecindad, se dio un gran paso al reconocer de manera tácita el derecho de solicitar dicho documento de identificación, pues para esta época, la cédula de vecindad no tenía la relevancia jurídica que hoy posee. No es la misma situación que afronta la última Constitución, por eso, no es concebible aceptar que, 40 años después los legisladores únicamente se concreten a "copiar" normas añejas; pues para el año de 1985 las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales han tenido un desarrollo considerable.

En Guatemala, un país en donde más de la mitad de la población (57%) es pobre y más de un cuarto (27%) extremadamente pobre⁸², es una contradicción que se regule que a nadie podrá "negársele pasaporte", aun cuando este documento está destinado para ser utilizado sólo por un exiguo sector de la población, y no se especifique cuáles son los otros documentos de identificación que tampoco pueden negarse a otorgarlos, pues están desde la licencia de conducir, el carné de identificación escolar, el universitario, el de afiliación del IGSS, documentos que para el caso de los mayores de edad, se requerirá la exhibición previa de la cédula de vecindad para que se les extienda el mismo.

Las cinco constituciones que han tenido Guatemala en su historia republicana, coinciden en que el fin primordial por el cual se organiza el Estado es el de proteger el ejercicio de todos y cada uno de los derechos de la persona⁸³. En la actual constitución

⁸² Informe de Desarrollo Humano. Ob. Cit. Pág. 3.

⁸³ Son las Constituciones de 1879, 1945, 1956, 1965 y 1985.



aparecen consagrados los derechos que resguardan la condición ciudadana, divididos en derechos subjetivos (civiles, políticos y sociales) y adjetivos (las garantías procesales)⁸⁴, pero éstos sólo son reconocidos en la persona que demuestre que es guatemalteca y que tiene la edad requerida para ser sujeto de derechos y deberes, lo cual se comprueba únicamente con la cédula de vecindad.

Entonces el cuestionamiento es: ¿Cómo se pueden exigir los derechos civiles, políticos y sociales cuando se carece de un documento de identificación que demuestre que en realidad se ostenta la calidad de ciudadano?

Como manifestara el licenciado César Conde Rada, Magistrado Vocal III del Tribunal Supremo Electoral: "Ahora nosotros consideramos que la identidad es un derecho fundamental, propiedad de la persona y que le sigue en importancia al de la vida misma. Los constituyentes, creo que con razón, si bien es cierto que no incluyeron un artículo en la Constitución que señala: Toda persona tiene derecho a un documento de identificación, sí indica que hay algunos derechos inherentes a la persona, por lo que me animaría a hacer una reflexión, de que el documento de identificación es definitivamente inherente a la persona, ya que quien no tiene en el mundo actual, en las sociedades modernas, un documento que lo pueda identificar plenamente, está muerto civilmente".⁸⁵

⁸⁴ Informe de Desarrollo Humano. Ob. Ci. Pág. 106.

⁸⁵ Tribunal Supremo Electoral. Ob. Cit. Pág. 68.



3.2. Leyes ordinarias

3.2.1. Ley del registro de ciudadanos. Decreto 31 – 83 DE 1983

Se crea el Registro de Ciudadanos como una dependencia técnica del Tribunal Supremo Electoral, y se le asignaron las siguientes funciones como: Supervisar y fiscalizar las operaciones de inscripción de ciudadanos y de extensión de Cédula de Identidad Personal. A través de esta ley se estructuró el Registro de Ciudadanos con una Dirección General, con delegaciones en cada cabecera departamental y las oficinas y agencias necesarias para el mejor cumplimiento de las funciones del registro. El Decreto Ley 115-83 derogó el Decreto Número 33-83 que creaba el Registro General de Población, con lo cual se cancela dicho Registro y se deja sin efecto la expedición de la Cédula de Identidad Personal, creada en el referido cuerpo legal.

3.2.2. Ley electoral y de partidos políticos decreto ley número 1-85

Esta ley fue decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, el 3 de diciembre de 1,985 y entró en vigor el 14 de enero de 1,986.

Es en esta ley en donde reafirma los derechos y deberes de los ciudadanos al tenor del Artículo 2 el cual reza así: "Son derechos inherentes a los ciudadanos:

- a) Respetar y defender la Constitución Política de la República;
- b) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
- c) Elegir y ser electo;
- d) Ejercer el sufragio⁸⁶;
- e) Optar a cargos públicos:

⁸⁶ Art. 12 Ley Electoral Dto. L. No. 1-85: El voto es un derecho y un deber cívico inherente a la ciudadanía...."



- f) Velar por la libertad y efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral;
- g) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia y Vicepresidencia de la República;
- h) Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados”.

Los anteriores derechos y deberes coinciden con el Artículo 136 de la Constitución con la diferencia que este último establece el derecho de: “e) Participar en actividades políticas”. Es increíble reconocer que todos los derechos y deberes, sólo se pueden ejercer y cumplir demostrando que es una persona con capacidad legal, a través de la cédula de vecindad.

3.2.2.1. Reglamento a la ley electoral acuerdo gubernativo

181-87

A través de este reglamento se demuestra la trascendencia de la cédula de vecindad en el ámbito electoral, pues en el Artículo 1 establece: “Todo ciudadano, debidamente documentado con cédula de vecindad, tiene derecho a inscribirse en el padrón electoral del municipio que resida... “Esto quiere decir que sólo las personas que aparezcan en el padrón electoral⁸⁷ pueden ejercer el derecho a votar.

El Artículo 3 establece que: “La cédula de vecindad debidamente razonada en la forma indicada, constituye el documento que deberá presentar el ciudadano en las mesas electorales para poder ejercer el sufragio...”⁸⁸

⁸⁷ Es la lista de vecinos de una población registrados, con el fin de ejercer el derecho de voto en las elecciones generales o secundarias. Ossorio y Florit. Ob. Cit. Pág. 532.

⁸⁸ Art. 13 Ley Electoral Dto. L. No. 1-85: “Los ciudadanos gozan de absoluta libertad para emitir su voto y nadie podrá, directa o indirectamente obligarlos a votar.....”



3.2.3. Código de notariado: decreto número 314

El Artículo 29 establece que los instrumentos públicos contendrán: "4) La identificación de los otorgantes cuando no los conociere el notario, por medio de la cédula de vecindad o pasaporte..." Igual requerimiento deberán exigir el notario al ser requerido para levantar un acta notarial al tenor del Artículo 61 del mismo cuerpo legal.

3.2.4. Código de comercio: decreto número 2-70

El Artículo 6 regula: Tienen capacidad para ser comerciantes las personas individuales y jurídicas que, conforme al Código Civil son hábiles para contratar y obligarse". En primer lugar el término técnico debía ser capaz y no "hábiles", tal y como se refiere al Artículo 8 del Código Civil, el cual establece que la capacidad se adquiere por la mayoría de edad, siendo ésta los dieciocho años.

El Artículo 335 establece que cuando se autorice la inscripción de un comerciante individual, "el registrador razonará la cédula de vecindad del interesado".

3.2.5. Código civil: decreto ley número 106

En el Artículo se ordena que: "Una vez efectuado el matrimonio, el funcionario que autorice entregará inmediatamente constancia del acto a los contrayentes, razonará las cédulas de vecindad y demás documentos de identidad que se le presenten, y enviará aviso a la Oficina de Registro de Cédula de Vecindad respectiva..."



3.2.6. Reglamento de tránsito: acuerdo gubernativo número 499-97

En la literal b) del Artículo 31, se establece: "Para obtener por primera vez licencia de conducir se requiere: Ser mayor de edad... Para las licencias de tipo D-1, D-2, E-1 y E-2 se requiere, además, ser de por lo menos 23 años de edad." En este caso la única forma de demostrar que se es mayor de edad o de tener la edad calificada es a través de presentar la cédula de vecindad.

3.2.7. Ley de nacionalidad: decreto número 1613

El Artículo 25, establece en el numeral 4: "Para obtener pasaporte con cualquiera de los medios indicados, con un pasaporte anterior, o con la cédula de vecindad, debidamente razonada sobre la nacionalidad cuando el titular haya nacido fuera de la república.

3.2.8. Ley de armas y municiones: decreto número 39-89

Dentro de los requisitos que deben cumplir las personas individuales o jurídicas que se dediquen al comercio de armas y municiones deberá cumplir con los requisitos siguientes: "a) Indicar sus nombres y apellidos completos, edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, cédula de vecindad o pasaporte...". El mismo requerimiento establece el Artículo 47 literal A), numeral uno, y literal B) numeral 2, del Reglamento de la Ley de Armas y Municiones, Acuerdo Gubernativo Número 424-91.



3.2.9. Código procesal penal: decreto número 51-92

El segundo párrafo del Artículo 297 establece: "El denunciante deberá ser identificado." Aquí también el medio para identificarse es la cédula o el pasaporte.

El Artículo 302 establece que la querrela debe cumplir, entre otros requisitos, con: "La cita del documento con que acredita su identidad." Para las dos situaciones, en los órganos jurisdiccionales requerirán de la cédula o el pasaporte.

3.2.10. Código municipal: decreto número 12-2002

El Artículo 14 señala: "La calidad de vecino se prueba con la cédula de vecindad, cuyo uso es obligatorio, y que deberá extender el Alcalde Municipal, concejal u otro funcionario que designe el Concejo Municipal, en el caso de los mayores de edad. Los menores de edad se identifican con la certificación de su partida de nacimiento y mantiene la vecindad de sus padres.

3.2.11. Código procesal civil y mercantil y código de trabajo: decreto ley 107 y decreto número 1,441

En estos dos cuerpos legales en los Artículos 61 (C.P.C. y M.) y 332 (C.T.), establecen los requisitos del escrito inicial, en ninguno de los dos, se requiere de manera taxativa la obligación de consignar el documento con el cual se identifican, pero en la práctica procesal, es obligatorio consignar el documento de identificación del demandante y en su caso (contestación o reconvencción) el del demandado.



3.2.12. Ley de migración y su reglamento: decreto número 95-98

En el reglamento de esta ley se enumeran los requisitos que deben cumplir los guatemaltecos que soliciten cualquiera de los siguientes pasaportes: a) ordinario; b) de menores de edad y c) temporales; entre ellos está la presentación de la cédula de vecindad y su respectiva fotocopia, al tenor de los Artículos 48, 49 y 52, de la citado reglamento.

3.2.13. Decreto número 15-71

En este decreto se establecen las condiciones del arraigo, regulado en Artículo 523 del Código Procesal Civil y Mercantil y enumera (Artículo 2) los requisitos que deben contener los arraigos (sic) que decreten los tribunales, entre ellos está: "el número de cédula de vecindad o de pasaporte cuando se trate de extranjeros no domiciliados, y cualesquiera otros datos personales que identifiquen a la persona arraigada."

A través de las diferentes leyes del ordenamiento jurídico guatemalteco, resalta la importancia de este documento en la vida de los guatemaltecos y del mismo Estado, representado a través de sus instituciones correspondientes.



CAPÍTULO IV

4. El documento único de identidad

4.1. Antecedentes: los acuerdos de paz

La necesidad de crear un nuevo documento de identidad tomó fuerza en la última década del siglo XX; su empuje final se debió a la firma de los Acuerdos de Paz, en virtud que, al entrar en discusión el tema sobre las poblaciones desarraigadas⁸⁹, se estableció que hay un gran número de personas indocumentadas, que no pueden ejercer sus derechos civiles y políticos, como consecuencia de la ausencia de un documento que los identifique plenamente.

Por tal motivo, es relevante hacer mención de los Acuerdos sobre las Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, que han logrado lo que en otras épocas nunca se logró y es, darle la importancia debida a la necesidad de crear un nuevo documento de identificación que sustituya a la Cédula de Vecindad.

4.1.1. Acuerdos sobre reformas constitucionales y régimen electoral

El 24 de abril de 1,991 se inició el proceso de negociación entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca. Las reformas a la Constitución Política de Guatemala, la cual entró en vigor en 1986, constituyen bases sustantivas y fundamentales para la reconciliación de la sociedad guatemalteca en el marco de un Estado de Derecho, la convivencia democrática, la plena observancia y el estricto

⁸⁹ Conjunto de personas que, desarraigadas por motivos vinculados con el enfrentamiento armado, viven en Guatemala o en el exterior e incluyen en particular, los refugiados, los retornados y los desplazados internos, tanto dispersos como agrupados. Comisión Presidencial de los Derechos Humanos de la Presidencia. Acuerdos de Paz. Cooperación Comunidad Europea. 1988. Pág. 12.



respeto a los derechos humanos, la erradicación de la impunidad y, en el ámbito nacional, la institucionalización de una cultura de paz basada en la tolerancia mutua, el respeto recíproco, la concertación de los intereses y la más amplia participación social a todos los niveles e instancia de poder. El Gobierno de Guatemala y la URNG acordaron las siguientes reformas:

4.1.2. Acuerdo sobre identidad y derecho de los pueblos indígenas⁹⁰

A través de este acuerdo se logró llegar a un consenso sobre los pueblos indígenas, siendo sus puntos relevantes los siguientes:

- Se prevé reconocer constitucionalmente la identidad de los pueblos mayas, garífuna y xinca y desde tal perspectiva, la necesidad de definir y caracterizar al Estado guatemalteco como multiétnico, pluricultural y multilingüe, con unidad nacional, a través de reformar el Artículo 140⁹¹.
- Que se promueva la reforma del Artículo 143⁹², a fin de reconocer y oficializar en la Constitución, la lista del conjunto de idiomas existentes en la República y que el Estado está obligado a reconocer, respetar y promover, mediante su inclusión en el referido Artículo.

4.1.3. Acuerdo sobre el régimen electoral

Dentro de las consideraciones acordadas por las partes, para las reformas respectivas en el campo electoral están las siguientes:

⁹⁰ Informe de la Comisión de Reforma Electoral. Guatemala, Paz y Democracia. Talleres de Litografía CIGFA, 2000. Parte General. Pág. I y II.

⁹¹ Este art. Reza así: Guatemala es un Estado Libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo.

⁹² Este Artículo establece que: "El idioma **oficial** de Guatemala, es el español. Las lenguas vernáculas, forman parte del patrimonio cultural de la Nación.



- Es necesario elevar la participación ciudadana en los procesos electorales y superar así el fenómeno del abstencionismo⁹³ (una de las causas de este fenómeno es la falta de documentación), para afianzar la legitimidad del poder público y consolidar una democracia pluralista y representativa en Guatemala.
- Los procesos electorales adolecen de deficiencias que dificultan el goce del derecho del voto, y entre las causas están: - la falta de un documento de identificación confiable de los ciudadanos, - la ausencia de un padrón electoral técnicamente elaborado; - dificultad de acceso al registro y a la votación; - las carencias de información y la necesidad de una mayor transparencia en las campañas electorales.⁹⁴

-Documentación:

Respecto al documento de identificación se estableció lo siguiente:

“6. En vista de que la falta de documentación confiable es un obstáculo para la realización de las distintas etapas del proceso electoral, las partes ven la conveniencia de instituir un **documento único de identidad** (énfasis del autor de tesis) con fotografía que sustituya a la actual cédula de vecindad y que, en el marco de la identificación para todos los actos de la vida civil, sirva también para los procesos electorales. La emisión de dicho documento estaría a cargo del Tribunal Supremo Electoral a través del Registro de Ciudadanos, para lo cual se promoverían las reformas correspondientes a la Ley electoral y

⁹³ Es la situación de las personas que, teniendo derecho a votar en unas elecciones, resuelven no hacerlo, por razones políticas de discordia contra el gobierno o con quienes convocan al acto electoral. Hay dos clases: **abstención primaria**: es la situación de aquellas personas que no están registradas y **abstención secundaria**: la de aquellas personas que estando inscritas deciden no votar. Horacio Boneo, Edelberto Torres. Ob. Cit. Pág. 48.

⁹⁴ Informe de la Comisión de Reforma Electoral. Ob. Cit. Pág. VIII Y IX.



de Partidos Políticos y al Código Civil”.⁹⁵

4.2. Definición

El Documento Único de Identidad es el documento público que acredita la auténtica personalidad de su titular, constituyendo el único y exclusivo justificante completo de la identificación de la persona. Será imprescindible para justificar por sí mismo y oficialmente la personalidad de su titular, haciendo fe, salvo prueba en contrario, de los datos personales que en él consignan.

Conforme al anteproyecto de Ley de Creación del Documento Nacional de Identificación, regulado en el capítulo I, el Artículo 1 lo define así:

“El Documento Único de Identidad es un documento público, personal e intransferible. Constituye la única identificación personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales, y para todos aquellos casos en general. Constituye también el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado, constituyendo el justificante completo de la identidad de la persona”.⁹⁶

4.3. Sistemas de identificación

El sistema de identificación individual es un procedimiento de prueba, del hecho de que la persona interesada en obtener el documento es, en efecto, quien dice ser y en consecuencia, debe ser incluido en el registro y distintos registros que tengan anexión con dicho documento de identidad, en el cual deberán consignarse: nombre, datos del lugar y

⁹⁵ Idem. Parte General. Pág. X.

⁹⁶ Tribunal Supremo Electoral. Anteproyecto de Ley de Creación del Documento Nacional de identificación. Noviembre de 1997. Pág. 14.



fecha de nacimiento, residencia habitual, para que pueda ejercer sus derechos de ejercicio y goce.

El sistema de identificación individual ha sido eficiente en la medida del aumento de la movilidad social, la modernización económica, lo que ha hecho necesario la disponibilidad de la tecnología apropiada, el cual lo ha facilitado.

4.4. Seguridad en los documentos de identificación

La eficacia del documento de identificación se logra a través de nuevas técnicas, dificultando su falsificación, mejora su calidad e inalterabilidad, garantiza más los datos consignados en él, se regula el uso obligatorio del mismo y se agiliza los trámites administrativos para su obtención.

El Documento Único de Identidad se emplea en otros países como documento identificativo, que acredita plenamente al ciudadano, es decir que dicho documento es aceptado en todos los registros existentes como los civiles, electorales, de ciudadanía, de pasaporte, de naturaleza tributaria, de seguridad social; ingreso en organizaciones profesionales, apertura de cuentas, comparecencia ante autoridades, para obtener licencias de armas, caza, pesca, de conducir y en todos los actos públicos y privados, en los que sea necesario acreditar la identidad del individuo. La característica más importante del nuevo documento único de identidad es, el aumento de seguridad en su formato y control, así también en la disminución de su tamaño, para un mejor manejo y portabilidad.



4.4.1. Niveles de seguridad en los documentos de identificación

Para elaborar el documento único de identidad, se puede utilizar cualquiera de los cinco niveles de seguridad, que a continuación se describirán:

4.4.1.1. Primer nivel

Aquellos documentos reproducidos sobre sustratos convencionales, sin característica que preserven su seguridad y carentes de elementos que permitan la comprobación de la identidad. Sólo incluye información alfanumérica (número de identidad, nombres, información biográfica y lugar de residencia).

4.4.1.2. Segundo nivel

Aquellos documentos reproducidos sobre sustratos convencionales sin características que preserven su seguridad. Adicionalmente a la información alfanumérica, incluyen la fotografía y la firma del titular.

4.4.1.3. Tercer nivel

Aquellos documentos reproducidos sobre sustratos provistos de características de seguridad de tipo físico-químico (tintas fluorescentes, tintas indelebles, microtextos, tramas de seguridad, hologramas), lo cual dificulta su falsificación. Incluye, además, los elementos de los niveles primero y segundo.



4.4.1.4. Cuarto nivel

Los documentos son reproducidos sobre mecanismos provistos de características de seguridad físico-químico. Incluye la información de los niveles anteriores, pero su principal característica es la inclusión de medidas de seguridad de tipo lógico, incorporadas a través de código de barras, banda magnética, banda láser, caracteres ópticos o microchips; los cuales permiten comprobar la autenticidad del documento de manera automática, mediante el reconocimiento de claves o contraseñas debidamente encriptadas.

4.4.1.5. Quinto nivel

Incorpora las características del cuarto nivel, el uso de algún sistema biométrico de reconocimiento (características dactilares, geometría de la mano o iris de los ojos) codificado o encriptado⁹⁷ dentro de las estructuras de código de barras, banda magnética, banda láser, caracteres ópticos o microchips presentes en el documento. Con esta información se garantiza la comprobación automática de la identidad del portador y su verificación con la del titular del documento de manera autónoma.

4.4.2. Características de los niveles de seguridad empleados en el Documento de identidad en otros países

En la actualidad países como Colombia, España y Uruguay, han diseñado individualmente, un nuevo documento de identidad que proporcione un alto grado de confiabilidad, contra cualquier intento de reproducción o falsificación. Se enumeran las principales características de los niveles

⁹⁷ Proceso por el cual un mensaje es codificado, haciendo imposible su comprensión, sin las herramientas idóneas. Op. Cit. Pág. 67.



de seguridad empleados por estos países y que servirán de modelos, para Guatemala, así:

4.4.2.1. Colombia

- Dimensiones de tarjeta de crédito.
- Imagen de rostro impresa en blanco y negro.
- Impresión sobre ambas caras en papel seguridad recubierto.
- Código de barras.
- Imágenes elaboradas en impresión láser.
- El formato está elaborado en impresión offset en el anverso y reverso, tiene orlas en los cuatro bordes, fondos microlineales, microtexto, con degradación de colores, tinta ultra violeta⁹⁸ y el escudo de la República de Colombia en el anverso y de la Organización Electoral en el reverso.

El documento colombiano contiene como principales medidas de seguridad el código de barras y el encriptamiento de la información (proceso por medio del cual la información es codificada por medio de sistemas de cómputo). La eficacia de este documento radica en su amplia capacidad de información y fácil lectura, proporciona un 100% de confiabilidad y precisión.

El documento tiene dimensiones pequeñas y de soporte consistente y proporciona un quinto nivel de seguridad.

4.4.2.2. España⁹⁹

En este país, una vez asegurada la autenticidad y la calidad de los datos que llegan al Centro de Producción de Documentos de Identidad, la seguridad del producto depende de dos factores fundamentales: a. El proceso productivo; b. El propio documento.

⁹⁸ Es la parte invisible del espectro luminoso, que se extiende a través del color violado y se revela por acciones químicas.

⁹⁹ Eduardo Echeverría. El Documento de Identificación del Elector. Exposición. Tercer Seminario Iberoamericano para Técnicos Gestores de las Administraciones Electorales. Pág. 12

4.4.2.2.1. El proceso productivo

La seguridad durante el proceso productivo se obtiene a través de:

- Un software¹⁰⁰ diseñado de tal forma que no permite introducir alteración o modificación alguna en los datos que maneja, y que registra todas las operaciones efectuadas y al responsable de ellas.
- La comprobación total de la correspondencia entre los datos alfanuméricos enviados por la Base de Datos Central y los datos gráficos que llegan al Centro de Producción.
- Informes de producción a la Base Central, que contienen todos los datos de los documentos expedidos y un control exhaustivo de todos los materiales que entran y salen del Centro de Producción.
- La instalación de los sistemas de seguridad que vigilen y supervisen la actividad en el Centro de Producción y el acceso del personal.

4.4.2.2.2. El propio documento

- El soporte en papel de seguridad.
- El diseño de los fondos de seguridad.
- Las tintas empleadas en la impresión de dichos fondos.
- El plástico de recubrimiento.
- Proceso de personalización digital.
- Proceso de acabado físico, que asegura la integración del plástico y el papel y añade otros elementos, como pueda ser grabado en relieve de la superficie del plástico.

¹⁰⁰ Es conjunto de programas, códigos y convenciones necesarias para la realización de una tarea por medio de la computadora. Op. Cit. Pág. 69.

- Incorporación de la fotografía digital del ciudadano en color.
- Dispositivo variable ópticamente (OVD), efecto similar al de un holograma.

La seguridad en el documento español está arraigada en que los datos gráficos y alfanuméricos, están totalmente digitalizados, lo que desemboca en una eficiente presentación y fácil lectura del documento. Tiene las dimensiones de una tarjeta de crédito y proporciona un tercer nivel de seguridad con la inclusión de la huella dactilar.

4.4.2.3. Uruguay

La descripción del documento denominado Cédula de Identidad, el cual es obligatorio para toda persona mayor de 12 años y es expedido por la Organización Nacional de Identificación Civil (Artículos 1, 2 y 7 de la Ley 14.762), presenta las siguientes características:

- Fotografía TM sensible a la luz ultra violeta.
- Digitalización fotográfica.
- Impresión láser en la cédula de identidad.
- Dígito verificador (elemento de seguridad en el número de identidad).
- Impresión del dígito pulgar de la mano derecha.
- Múltiples elementos, algunos visibles y otros sólo pueden detectarse por medio de equipo especial.



4.5. Requisitos para obtener el nuevo documento de identidad

Los requisitos que requerirán para obtener el documento único de identidad, deben inspirar confianza, por tanto, el trámite aconsejable debe ser así:

Los solicitantes que por primera vez lo soliciten deben presentar una certificación electrónica de la partida de nacimiento (este requerimiento implica, la imperiosa necesidad de modernizar el Registro Civil, tema que se desarrollara eventualmente). Este certificado se deberá expedir exclusivamente para este fin, debiéndose llevar el control correspondiente en el Registro Civil, para evitar así la existencia de duplicidades y el trámite deberá ser gratuito.

La razón para proponer este trámite es sencilla: Hay que motivar a la población a solicitar el documento único de identidad, a través de quitarle todas las cargas posibles y ofrecer un mejor servicio, eficiente y económico. Por ejemplo, para obtener la cédula de vecindad hay que tener primero la certificación de la partida de nacimiento, que requiere un pago monetario y por lo menos dos visitas al Registro Civil,¹⁰¹ que es quien las otorga y que funciona en cada una de las 331 municipalidades del país. Luego de conseguir la certificación de nacimiento que prueba la mayoría de edad (una operación matemática que tiene como común denominador el año en que fue inscrito; lo ideal sería tener un registro que lleve un control de todas las personas que cumplirán la mayoría de edad y rechazar las solicitudes de aquellos que aún no cumplen el requisito de la edad).

¹⁰¹ Esta institución fue creada a través de la legislación liberal en 1877. Lleva el registro del estado civil de las personas: nacimientos y muertes, adopciones, reconocimiento de hijos, matrimonio y su nulidad, uniones de hecho, capitulaciones matrimoniales, divorcios. Horacio Boneo y Edelberto Torres. Op. Cit. Pág. 106.



Luego del anterior trámite, se busca un fotógrafo, disponer de dos fotografías (sólo se venden un mínimo de seis fotografías). Aquí no sólo se aumenta el gasto, sino que además en algunos lugares del interior de la república no prestan este servicio. Provisto de partida de nacimiento y de dos fotografías, se inicia un nuevo trámite ante la alcaldía municipal, para solicitar la cédula de vecindad. Son dos visitas como mínimo, lo que representa gastos de transporte, tiempo y alimentación, para que finalmente sea poseedor de ese documento.¹⁰²

4.6. Datos en el documento único de identidad

Los datos que debe incluirse en el documento único de identidad son:

- Número de identificación. Que podría ser un nuevo número único e irrepetible para cada persona. El número del padrón electoral o el número de identificación tributaria. Como en el caso de Chile que implementó el Número RUN.¹⁰³
- Nombre (nombres y apellidos de los padres cuando fueren casados, o el de sus padres no casados que lo hubieren reconocido, los apellidos de la madre soltera o de la persona o institución que los inscriba).¹⁰⁴
- Lugar y fecha de nacimiento.
- Firma habitual del interesado (el doctor Ossorio y Florit la define como: La representación por escrito de del nombre de una persona, puesta por ella mismá de su puño y letra en un documento).
- Fecha de expedición y vencimiento.
- Impresión dactilar. Existen dos sistemas: El **Sistema Henry Canadiense:** Es

¹⁰² Horacio Boneo y Edelberto Torres. Op. Cit. Pág. 106 y 107.

¹⁰³ Véase página 59 de esta tesis.

¹⁰⁴ Véase Artículo 4º. Del Código Civil.



decadactilar, es decir, utiliza los diez dedos de las manos para su clasificación y formulación. Y el **Sistema Vucetich**: Este sistema es monodactilar y sólo se usa el índice derecho.¹⁰⁵

- Fotografía del titular. Ésta debe ser tomada al solicitante, por el órgano competente de expedir el nuevo documento de identificación. El anteproyecto de la Ley Orgánica de la Dirección General del Registro de Ciudadanos y del Registro Civil, establece en el Artículo 8 "Son funciones de la Dirección General:

h) Emitir el Documento Único de Identidad que acredita la identidad de las personas, así como sus duplicados". Como ejemplos de este procedimiento están la licencia de conducir y el pasaporte. El último es el que actualmente cumple con el fin de descargar al solicitante de cualquier carga adicional al pago correspondiente por parte del solicitante.
- Firma y nombre de la persona que lo autoriza. En este caso le corresponde al Director de la Dirección General del Registro de Ciudadanos y del Registro Civil.
- Estatura y sexo.

4.7. Formato del documento único de identidad

Para una fácil portabilidad del nuevo documento único de identidad, éste debe tener las dimensiones similares a las de una tarjeta de crédito (5.5 cm. de ancho por 8.5 cm. de largo) y además un soporte o base consistente, para una mayor durabilidad. La credencial para votar de México tiene estas características y la mayoría de países ha optado por tener un documento de identidad que sea cómodo, práctico y portátil.

¹⁰⁵ Véase Página 10 de esta tesis.



El Artículo 17 del Anteproyecto de Ley del Tribunal Supremo Electoral establece: “El Documento Único de Identidad, será impreso y procesado con materiales y técnicas que le otorguen condiciones de máxima seguridad, inalterabilidad, calidad e intransferibilidad de sus datos, sin perjuicio de una mayor eficacia y agilidad en su expedición”.

Para cumplir lo establecido en los Acuerdos de Paz, previamente expuestos en este capítulo, se propuso un documento bilingüe, en el que aparezca como principal, uno de los 21 idiomas mayas, garífuna o xinca (según el idioma del solicitante), junto al idioma español.

El Tribunal Supremo Electoral ha propuesto dos clases de formatos en el estudio realizado para la Implementación Logística del Documento Unico de Identidad,¹⁰⁶ así:

- **Primera propuesta**

Consta de una base de papel, con todas las medidas de seguridad necesarias para cumplir con un alto nivel de seguridad, adheriéndole un plástico holográfico en el que se imprimiría los datos del titular, junto con la traducción del idioma maya o el que corresponda. Como consecuencia del proceso anterior, cuando el documento se girara a un cierto ángulo, se observarían los datos del titular en el idioma español, y cuando se girara nuevamente, se observarían los datos del titular en el idioma maya, garífuna o xinca, según sea el caso.

- **Segunda propuesta**

Mantiene una base de papel, con las medidas de seguridad indispensables para un alto nivel de seguridad. Los datos del titular se imprimen en la parte derecha o inferior del encabezado, según el espacio disponible en el formato.

¹⁰⁶ Programa de Apoyo Jurídico al Congreso. Tomo 2. Pág. 18 y 19.



4.7.1. Características

El nuevo documento presenta las características de una tarjeta de crédito, con las siguientes dimensiones: 8.5 centímetros de largo por 5.5 centímetros de ancho y un plástico de recubrimiento que posee una larga resistencia a la flexión, sin que ésta se rompa ni se dañe su material. Asimismo, las tintas y los materiales componentes, resisten un envejecimiento de 10 años, sin que presente decoloración las primeras o alteración los segundos.

El documento propuesto resistirá temperaturas hasta de setenta grados (70°) centígrados, sin sufrir deformaciones y soportarán la humedad del cien por cien, sin que las tintas se corran ni se deterioren sus materiales.

4.7.1.1. Base material del documento único de identidad

Todo documento de identidad tiene una base sobre la cual están impresos los diferentes datos que contenga y de un elemento exterior que recubre y protege los datos de la base. La base más confiable por la cantidad de elementos de seguridad que pueda contener y además por ser más económico es el papel. El costo de impresión es más bajo, su tecnología es más rápida y de mayor precisión, utiliza tintas o tóner.

4.7.2. Características de seguridad en el documento

4.7.2.1. Digitalización de datos

Es indispensable la digitalización total de los datos tanto alfanuméricos como gráficos, para cumplir con las exigencias de un documento de identificación moderno, con ello se



incrementa la seguridad y garantiza la ausencia de posibles errores de transcripción.

4.7.2.2. Materiales y fondos de seguridad

Los materiales procurarán la máxima fiabilidad frente a cualquier intento de falsificación o manipulación. La impresión offset,¹⁰⁷ los fondos microlineales, microtextos, tintas sensibles a la luz ultravioleta y los hologramas¹⁰⁸ tridimensionales, aportarán la fidelidad necesaria para el nuevo documento de identidad.

4.7.2.3. Plástico de seguridad

Éste es de suma importancia, en virtud de la seguridad que le plasma al documento de identidad. Para evitar alteraciones a los datos gráficos y numéricos, además de proporcionarle al documento una resistencia óptima frente a cualquier ambiente de uso.

4.7.2.4. Huella dactilar

Esta proporciona al documento, un alto nivel de seguridad y confiabilidad, debido a la característica de la huella, pero este será determinante según el sistema que se utilice para administrarla. El objeto principal de la seguridad dactilar, estriba en la calificación de y verificación de la identidad de la persona, de la forma más rápida y precisa. Por tanto se propone el siguiente sistema dactilar:

¹⁰⁷ Sistema de impresión indirecta. La plancha matriz, generalmente de aluminio, imprime sobre un cilindro revestido de caucho, el cual lo hace a su vez sobre el papel. Diccionario océano. Op. Cit.

¹⁰⁸ Imagen óptica tridimensional del objeto original. Esto se obtiene por medio de la holografía, que es una técnica fotográfica, basada en el empleo de la luz coherente, producida por láser. Op. Cit. Pág. 67.



4.7.2.4.1. Sistema automatizado de clasificación de identificación dactilar (AFIS)

Este sistema permite la clasificación, codificación, almacenamiento y consulta de la información dactiloscópica. Su fundamento consiste en utilizar las tecnologías informáticas para efectuar las evaluaciones y confrontaciones de manera electrónica.

Este sistema de clasificación e identificación dactilar (AFIS), deberá implementarse en el manejo de las huellas dactilares de las personas en el registro correspondiente. Este sistema llevará el control en el ámbito nacional del registro de las huellas digitales, facilitando cualquier información requerida.

Este sistema tendrá un estricto control de información, entre la persona y el Documento Único de Identidad. Para el ingreso de las huellas dactilares, se propone el Sistema Henry Canadiense (sistema decadactilar, en la cual se utilizan los diez dedos de las manos, para su clasificación y almacenamiento).

4.7.2.5. Código de barras¹⁰⁹

Por medio de él se podrá almacenar y llevar consigo más información en el documento. Se podrá comprobar automáticamente a través de un verificador dactilar, la congruencia entre la información contenida en la tarjeta y las características del portador. El tiempo de conservación en condiciones óptimas para la lectura de la información almacenada es de aproximadamente 10 años y podrá hacerse de manera

¹⁰⁹ Conjunto de rayas verticales u horizontales de distinto espesor que contiene información personal de los ciudadanos. Océano. Op. Cit.



automática e inmediata con un 100% de confiabilidad y precisión, eliminando así, la suplantación y la utilización de documentos falsos.

4.7.2.6. Número de identificación

A éste también se le denomina número único de identidad, sus características de seguridad, será proporcional al tipo de sistema que se adopte. Entre ellos están:

4.7.2.6.1. Sistema correlativo

Como su nombre lo indica, incrementa el número de identificación personal, en forma correlativa ascendente partiendo de uno. Este sistema no permite la duplicidad de número en los documentos, debido a la secuencia correlativa del mismo, cumpliendo así con las características para un número único de identidad; la única desventaja que presenta es, que no distingue de qué lugar es originaria la persona.

4.7.2.6.2. Sistema modular

Este sistema crea rangos numéricos para cada porción territorial, estos rangos son creados por un modelo matemático, que se apoya en el estudio del crecimiento de la población. Con este sistema se distingue el lugar originario de la persona, por medio de un listado de rangos generados por éste, de manera que se podrá confrontar con el lugar donde fue tramitado el documento único.



4.7.2.6.3. Sistema actual

Por último podemos incluir una **tercera probabilidad**, que es la de mantener el identificativo de la actual cédula de vecindad, para cada departamento denominado **número de orden**, con el sistema correlativo para el número de registro.

Esta propuesta fue presentada por el representante de la Comisión de Gobernación, Víctor Ruano, al Congreso Nacional de Guatemala, expresando lo siguiente: "Si a la letra del número de orden de la Cédula de Vecindad se le añadiera un número diferente para cada municipio. Así quedarían individualizados sin duda".¹¹⁰

Esta propuesta sugiere mantener la letra mayúscula que distingue a cada departamento, seguida de un número de orden, que se graduará de acuerdo a un orden numérico ascendente por cada municipio, el que se asignará de conformidad al último censo levantado. Las cabeceras departamentales conservarán como número de orden el dígito UNO. Se cita como ejemplo el departamento de Sóloa, como modelo para los otros departamentos, en el siguiente orden:

- | | |
|-------------------------|-----|
| 1. Sóloa | G-1 |
| 2. Concepción | G-2 |
| 3. Nahualá | G-3 |
| 4. Panajachel | G-4 |
| 5. Santiago Atitlán | G-5 |
| 6. San Andrés Semetabaj | G-6 |

¹¹⁰ Congreso de la República de Guatemala. Dictamen de la Comisión del Congreso. Marzo de 2000. Sin número de pág.



4.8. La importancia del uso de sistemas biométricos en la identificación

Los sistemas biométricos no deben confundirse con la biometría, que es una técnica estadística empleada por los biólogos. Esta tecnología se utiliza generalmente para la aplicación de control de acceso y seguridad. La información sobre alguna característica fisiológica es digitalizada y almacenada en el computador, la que posteriormente se emplea como medio de identificación personal. Un ejemplo de estos sistemas son las **Bandas Magnéticas**, que utilizan señales electromagnéticas de alta o baja energía para registrar y codificar información en una banda que puede ser leída por una máquina para identificación instantánea. Se dice que las bandas magnéticas se utilizan para la identificación de personas, mientras que los códigos de barras se aplican en la identificación de productos.

4.8.1. ¿Para qué la biometría?

En lugar de utilizar una contraseña como forma de identificarse, ¿por qué no utilizar una característica física como la voz, la cara o la huella digital? Estas medidas corporales, conocidas como biometría, tienen la ventaja de que no pueden ser extraviadas, olvidadas o traspasadas de una persona a otra, aparte de que resulta sumamente difícil falsificarlas. Sin embargo, la tecnología biométrica debe todavía enfrentar algunos desafíos técnicos considerables. El hardware es costoso, los diferentes sistemas son incompatibles entre sí y la tecnología se encuentra en pleno proceso de maduración.

Conforme las computadoras se vuelven parte del tejido de la vida cotidiana y más transacciones -desde firmas de contratos a compras- se realizan digitalmente, las firmas especializadas en biometría piensan que sus productos pronto serán ubicuos e



indispensables. Los sistemas modernos de biometría por computadora se emplean para dos funciones básicas: **la primera es la identificación** (¿quién es esta persona?); la identidad de un sujeto es determinada comparando su medida biométrica con una base de datos de registros almacenados. **La segunda es la verificación** (¿es esta persona quien afirma ser?), que efectúa una comparación de una medida biométrica con otra que sabe que proviene de una persona en particular. Los sistemas biométricos más importantes son:

4.8.1.1. Reconocimiento a través de las huellas digitales

Las huellas digitales son la biometría más ampliamente utilizada. Los sistemas electrónicos modernos convierten los arcos, rizos y espirales en códigos numéricos, los cuales pueden ser comparados con una base de datos en unos cuantos segundos con un extraordinario grado de exactitud. Las huellas tienen la ventaja de ser más baratas y sencillas que otras biometrías y ya representan 40% del mercado.

El escáner de los dedos está llamado a convertirse en la opción biométrica para que las personas se incorporen a las redes corporativas. Las compañías tecnológicas afirman que, una gran proporción de las llamadas telefónicas a los departamentos de soporte en solicitud de ayuda, se deben al olvido de las contraseñas, razón por la cual están apoyando el uso del escáner de dedos para reducir los costos por servicio de soporte. El nuevo escáner de dedos que Polaroid lanzó al mercado en mayo cuesta cerca de 50 dólares y está siendo instalado en los teclados de algunas nuevas PC.



4.8.1.2. Reconocimiento a través de la geometría de la mano

Esta tecnología consiste en digitalizar la forma, el tamaño y otras características (como la longitud de los dedos) de parte o la totalidad de la mano. A los usuarios se les pide que presenten algún tipo de identificación -deslizando una tarjeta, por ejemplo- ante el escáner. La plantilla biométrica de la persona que afirman ser (que en algunos casos está almacenada en la misma tarjeta) es comparada luego con la lectura.

Los sistemas de geometría de la mano ya están siendo utilizados en sistemas de control de acceso y verificación de identidad en muchos aeropuertos, oficinas, fábricas, escuelas, hospitales, plantas de energía nuclear y edificios gubernamentales de alta seguridad. El mejor ejemplo es el del programa Inpass, que les permite a los viajeros frecuentes que llegan a Estados Unidos saltarse las colas ante inmigración en siete grandes aeropuertos deslizando una tarjeta y colocando la mano en un escáner.

4.8.1.3. Reconocimiento a través del ojo

También existe el sistema de **escáner ocular**. Examinando las fibras, surcos y pecas del iris (la parte coloreada del ojo), por medio de una cámara de vídeo a un brazo de distancia del ojo se obtiene suficiente información para identificar a alguien. No obstante, si bien es considerada como la tecnología más confiable de todas, ésta resulta relativamente costosa.



El escáner del iris que suministra IriScan, compañía con sede en Marlton, Nueva Jersey, está siendo utilizado en más de 20 cárceles de Estados Unidos para identificar a los prisioneros, el personal y los visitantes; asimismo, está siendo probado por bancos de Gran Bretaña, Japón y Estados Unidos para identificar a los usuarios de los cajeros automáticos. Todas estas medidas para identificar a las personas tienen un objetivo: ofrecer mayor seguridad en vista de los niveles de fraude y falsificaciones.

4.8.1.4. Reconocimiento facial

Otra biometría es el reconocimiento facial, tecnología que ha ganado terreno en los últimos años gracias a la baja de los precios de las computadoras. Funciona analizando la imagen en vídeo o una fotografía e identificando las posiciones de varias decenas de curvas en el rostro de una persona. Estas curvas, en su mayoría entre la frente y el labio superior, no se ven afectadas por la expresión o la presencia de vello facial. A diferencia de otras biometrías, ésta puede operar de manera pasiva; es decir, sin que la persona se dé cuenta de que está siendo analizada.

4.8.1.5. Reconocimiento de voz

Funciona analizando las características vocales fundamentales del individuo, es otra forma de biometría que no necesita equipos especiales. Entre sus ventajas se cuenta el hecho de que resulta económica, esta tecnología es menos confiable que otras biometrías,



especialmente cuando sólo se dispone de escasos segundos de muestra de voz para hacer el reconocimiento. Durante los últimos dos años, el mercado de reconocimiento de voz se ha reducido a favor del mercado del reconocimiento facial.

4.8.1.6. Otros escenarios

La tecnología biométrica también abarca otras áreas, como el reconocimiento de los olores corporales, la creación de imágenes térmicas faciales y la resonancia acústica de la cabeza. Todas estas áreas experimentan procesos individuales de desarrollo. Sin embargo, aunque cada técnica tiene sus ventajas (las imágenes térmicas, a diferencia del reconocimiento convencional de la cara, permiten establecer diferencias entre gemelos, por ejemplo), éstas son demasiado costosas o poco prácticas, por lo que no han sido comercializadas.

4.8.2. La bio identificación

Lo que la biometría persigue es la seguridad y la privacidad, aunque hay quienes cuestionan su verdadera capacidad para alcanzar sus objetivos. Los impulsores de estos sistemas, aseguran que este tipo de sistemas proporciona un nivel de seguridad incomparable, porque, obviamente, nadie extravía partes de su cuerpo, ni pueden ser robadas por inescrupulosos. El ingeniero Pablo Estévez, experto en redes neuronales de la Universidad de Chile, afirma: "No existe ningún sistema de seguridad que sea inviolable por sí mismo; la mejor forma de minimizar el margen de error es combinar métodos, entre los



cuales la biometría es una buena herramienta.¹¹¹

4.9. Renovación del documento de identidad

En Guatemala se carece del sentido de renovación de la cédula de vecindad, a pesar que en el Artículo 23 del Reglamento de la Ley de Cédulas de Vecindad establece: "Toda persona está obligada a presentar cada diez años su cédula al Registro de Vecindad correspondiente, a efecto de que se anoten en ella, los cambios físicos notables que hubiere sufrido. Sin perjuicio de esta disposición, cualquier interesado podrá ocurrir para este efecto a dicha oficina cuando lo estime conveniente".

Un ejemplo notable, está en aquellas personas que cambian su firma, deben notificarlo al Registro de Cédulas de Vecindad; por lo que da como resultado que se utilice una firma, la cual no corresponde a la cédula. También es necesario mencionar que tampoco la fotografía no se actualiza, por lo que resulta difícil distinguir si la persona que porta este documento es misma que aparece en éste.

Dada la ausencia de coercibilidad y no punibilidad de esta norma, es cómodo para todas las personas asistir una sola vez al registro correspondiente y obtener su cédula. Pero esta situación a provocado suplantaciones de personas, debido a la falta de actualización del documento. El Artículo 10 del Anteproyecto del T.S.E. regula lo referente a los plazos de vigencia del Documento Unico de Identidad, así:

"a) Gestionantes de los dieciocho años hasta los treinta años de edad. El documento

¹¹¹ Ob. Cit. Pág. 34.



se expedirá con una vigencia de seis años.

b) Gestionantes mayores de treinta años hasta sesenta años de edad. Es documento se expedirá con una vigencia de diez años.

c) Gestionantes mayores de sesenta años. Se les expide el documento de identidad vitalicia.”

En virtud de lo anterior es importante reglamentar y mantener un patrón de renovación del nuevo Documento de identidad, con períodos de un cierto número de años, para varios rangos de edad.

Además el Proyecto de Ley, presenta importantes regulaciones, que coadyuvarán a la renovación de este documento, entre ellas se menciona, por ejemplo:

- Siempre en el Artículo 10, pero en el segundo párrafo, ordena que los mayores de sesenta años deberán **renovar** el documento de identidad cuando se le hubiere perdido, sustraído o deteriorado y cuando hayan variado las circunstancias personales del titular.
- El Artículo 11 establece: "Transcurrido el plazo de vigencia del documento nacional de identidad o modificadas las circunstancias personales del titular deberá éste proceder a su renovación..."
- El Artículo 15 regula tres causas por las cuales hay que renovar el documento de identidad, pero solo una establece el plazo para la efectuar la renovación, así: a) A más tardar, noventa días antes de que concluya su vigencia; b) Cuando esté deteriorada por su uso; y c) Cuando los rasgos físicos de una persona cambien de tal suerte que no se correspondan con los de la fotografía que porta el documento.



4.10. Ventajas y desventajas del documento único de identidad sobre la cédula de vecindad

A continuación se enumerarán las ventajas y desventajas que presenta el nuevo Documento Único de Identidad sobre la ya veterana cédula de vecindad.

- **Ventaja:** Este nuevo documento de identidad estará respaldado por una ley moderna en armonía con las actuales leyes vigentes de la República de Guatemala. La nueva ley deberá regular en forma clara precisa todo lo concerniente a la elaboración, expedición y control del nuevo documento, así como la renovación del mismo y regular las sanciones que correspondan a quienes incurran en los delitos de falsificación, alteración, fabricación de éste documento de identificación. Sobre una propuesta de Ley se desarrollará oportunamente.

Desventaja: La elaboración de una nueva ley que regule al Documento Único de Identidad, implicará la reforma de varias leyes del ordenamiento jurídico guatemalteco, iniciándose por la Constitución Política de la República de Guatemala, este tema será tratado en las recomendaciones.

- **Ventaja:** El nuevo órgano encargado del Documento Único de Identidad, será moderno, tecnificado y contará con personal altamente calificado esto coadyuvará en el proceso de producción, control, expedición del nuevo documento de identidad.

Desventaja: La puesta en marcha de una nueva institución, requerirá de



infraestructura física, y humana lo que implicará el desembolso de fondos por parte del Gobierno, lo que trae como consecuencia que se haga tortuoso el camino, para el cumplimiento de este fin.

- **Ventaja:** El nuevo documento de Identidad, tendrá todas las medidas de seguridad, para hacerlo confiable, auténtico y seguro. El documento proporcionará un quinto nivel de seguridad, presentará un formato similar al de la tarjeta de crédito con las especificaciones que se mencionaron con antelación, cosa que en la actualidad no sucede con la cédula de vecindad.

Desventaja: La implementación de un nivel de seguridad óptimo, elevará considerablemente el costo del documento único de identidad, y es éste uno de los factores que deberá afrontar el Gobierno; que dadas las circunstancias y acontecimientos actuales, sería oportuno esperar al próximo Gobierno para tener una mejor perspectiva y esperanza. Es importante saber que para este proyecto, Guatemala seguramente contará con el apoyo de la Comunidad Internacional, aglutinada en las diferentes instituciones que existen en la actualidad, en virtud de que la implementación del nuevo Documento Único de Identidad, está suscrito dentro de los Acuerdos de Paz (Acuerdos sobre el Régimen Electoral) que fue desarrollado al inicio de este capítulo.

Al hacer un análisis sobre el Documento Único de Identidad, se establece que hay más



ventajas que desventajas, por lo que se establece que, es de beneficio inmediato la implementación de este documento. Así pues se mencionarán otra serie de ventajas:

- El nuevo Documento Único de identidad será elaborado en una forma sistematizada y no en forma manual o con máquina de escribir, como sucede en la actualidad con la cédula de vecindad.
- El nuevo documento, llevará los datos en el anverso y reverso de la tarjeta, suprimiendo así el formato de libro pequeño, el cual es incómodo de portar y de fácil deterioro.
- El documento de identificación, suprime datos referentes al color de la tez, cicatrices visibles, y el estado civil de las personas y firmas de funcionarios ediles y del registro municipal. Pero todos los datos anteriores estarán al alcance de las autoridades a través de la base de datos creada para cada individuo, los cuales estarán siempre actualizados, gracias a la obligación que se impondrá a los documentados sobre la renovación de sus documentos por las causas ya mencionadas.

4.11. El papel del tribunal supremo electoral en implementación del documento único de identidad

De conformidad con el punto 6 de los Acuerdos sobre las Reformas al Régimen Electoral se acordó lo siguiente:

“La emisión de dicho documento estaría a cargo del Tribunal Supremo Electoral a través del Registro de Ciudadanos, para lo cual se promoverían las reformas correspondientes



a la Ley electoral y de Partidos Políticos y al Código Civil.”¹¹²

De esta forma es de importancia hacer una breve, pero centrada descripción del papel que tiene esta institución en dentro de la implementación de nuevo documento de identidad para los guatemaltecos.

Como expondría el doctor Daniel Zovatto, en el seminario – taller Comparado sobre el Documento Único de Identidad, realizado en Guatemala, manifestó lo siguiente: “Resultado de todo ello, el Tribunal Supremo Electoral está llamado nuevamente a enfrentar un nuevo y complejo desafío, de allí la importancia de este evento, cuyo objetivo central radica precisamente en abordar el tratamiento del tema del documento único de identificación desde la perspectiva comparada y cuyo fin no es copiar modelos de experiencias extranjeras, sino todo lo contrario..., para identificar precisamente qué experiencias han salido bien en otros países que puedan ser de interés y relevantes para el caso de Guatemala, pero igualmente aprender de los errores cometidos.”

Los antecedentes del Tribunal Supremo Electoral se remontan a la Constitución de Costa Rica de 1949, la cual introduce un cambio significativo en la estructura del marco constitucional como apunta el doctor Jorge Mario García Laguardia- al crear un tribunal especial a quien corresponde en forma exclusiva la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio. Sobre este modelo, la Ley Electoral guatemalteca creó el Tribunal

¹¹² Informe de la Comisión de Reforma Electoral. Op. Cit. Pág. X.



Supremo Electoral.¹¹³

El Tribunal Supremo Electoral inició sus operaciones cuando se cumplía el primer aniversario del golpe de estado o sea el 23 de marzo de 1983, para lo cual se emitió tres leyes básicas:

1. Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral, Decreto Ley Número 3083.
2. Ley del Registro de Ciudadanos, Decreto Ley Número 3183.
3. Ley de Organizaciones Políticas, Decreto Ley Número 3283¹¹⁴.

Actualmente las funciones, estructura y atribuciones del Tribunal Supremo Electoral están reguladas en el Decreto Ley Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, la cual fue promulgada el tres de diciembre de 1985. Algo significativo del Acuerdo sobre Reformas al Régimen Electoral, fue el reconocimiento a la labor realizada por máximo órgano electoral guatemalteco, en la conducción de los últimos procesos electorales, lo que hizo de ella una institución de reconocida imparcialidad y prestigio. Las anteriores elecciones se vieron empañadas por las arbitrariedades, fraudes, y golpes de Estado, sin embargo las elecciones bajo la tutela y conducción del Tribunal Supremo Electoral, les hizo recobrar la legitimidad y credibilidad como instrumento esencial de un régimen democrático.

Es por eso que, debido al éxito alcanzado por este Tribunal Colegiado, es que en estos Acuerdos, se acordó que fuese ésta Institución la encargada de expedir el nuevo documento

¹¹³ Jorge Mario García Laguardia. **Política y Constitución en Guatemala**. Talleres de Imprenta y Fotograbado Llerena S.A. 1997. Págs. 65 y 66.

¹¹⁴ Tribunal Supremo Electoral. **Aspectos de la Organización Electoral de Guatemala**. Talleres de Litográficos de Papelera Fuentes. 1998. Págs. 14 y 15.



de identificación, en virtud de que esta Institución, cuenta con la organización necesaria en el ámbito nacional, tiene el soporte técnico básico y el personal idóneo, claro esta, que el tema del financiamiento no está contemplado aún, ni las bases jurídicas establecidas, pero sería una acertada decisión que el Tribunal Supremo Electoral se encargue de crear, producir, controlar y expedir en nuevo Documento Único de Identidad.

El texto final aprobado por la Comisión de Reforma Electoral¹¹⁵ sobre el Artículo 125, de la Ley electoral y de Partidos Políticos fue el siguiente:

“Artículo 125 BIS. Cédula de Identificación Personal. El Tribunal Supremo Electoral, además de las atribuciones establecidas en el Artículo precedente, tendrá a su cargo en forma exclusiva, la emisión, control y administración de la Cédula de Identificación Personal y, para el efecto, podrá crear y organizar las dependencias que sean necesarias. Este documento servirá para identificar a los guatemaltecos y extranjeros domiciliados, y para ejercitar los derechos políticos inherentes a la calidad de ciudadanos. Todo lo relativo a la Cédula de identificación Personal (CIP), Será regulados por la ley ordinaria de la materia”.¹¹⁶

La creación de un nuevo documento de identidad, es de vital importancia, tanto para el régimen electoral, como para toda la actividad económica del país. La cédula de vecindad y la organización de los registros civiles –creado en 1871– deben tener ambos cambios significativos, por lo tanto se debe invertir, crear, investigar e implementar los mecanismos necesarios, pero óptimos, para su reestructuración.

¹¹⁵ La Comisión se integró con un Magistrado del Tribunal Supremo Electoral nombrado como Presidente, un Magistrado Titular, dos magistrados Suplentes y un ex Magistrado y los representantes titulares y suplentes de los siete partidos políticos con representación en el Congreso en 1997. Op. Cit. Pág. 2.

¹¹⁶ Idem Ob. Cit. Pág. 130.



4.12. La función de los partidos políticos en la implementación del documento único de identidad

Paolo Barile citado por el doctor Jorge Mario García Laguardia, manifiesta que los partidos políticos son: "El esqueleto político del pueblo"; y el doctor Manuel Ossorio y Florit en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, afirma que estas instituciones: "Son agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del Estado. Alguien dijo acertadamente que "el gobierno representativo es el gobierno de los partidos", en virtud que alguno de ellos agrupados en la oposición ejercen una fiscalización de los actos de los gobernantes.

En el régimen constitucional guatemalteco, el concepto de partido político se integra por varios elementos: una agrupación de ciudadanos; que se reúnen con el objeto de influir en la orientación general del gobierno, actuar en la vida pública, conquistar y ejercer el poder e influenciar en quienes lo ejerzan por los medios establecidos en la ley; con una organización estable; inspirados en una ideología y proyecto político general; agrupación que se construye sobre un vínculo jurídico perfectamente establecido de naturaleza contractual y tiene el carácter de institución de derecho público.¹¹⁷

La importancia de los partidos políticos hoy en día, ha tomado un auge impresionante, es por eso que es menester su participación en el proyecto nacional de la implementación del Documento Unico de Identificación la cual debe sustituir a la Cédula de Vecindad. Ejemplos

¹¹⁷ Jorge Mario García Laguardia. **Constitución y Partidos Políticos en Guatemala**. Litografía CIFGA 1999. Pág. 9.



de esta participación lo tienen México, en donde hay una representación partidaria en el interior del Registro Federal de Electores, lo que hace que la producción de los instrumentos electorales mejore, ejemplo de ello es la credencial para votar y así también lo demuestra el caso de Nicaragua, en donde los partidos políticos han tenido una participación fiscalizadora y de corrección en el sistema electoral nicaragüense.

La experiencia de los partidos políticos en Guatemala, tiene un panorama complicado, pues la volatilidad partidaria, que es el resultado de las percepciones que los ciudadanos manifiestan, es el resultado de la ausencia de lealtad partidaria, por parte de los mismos partidos políticos, pues desde la instauración de la democracia en Guatemala en 1985, los partidos que han gobernado como lo son: La Democracia Cristiana, el Movimiento de Acción Solidaria, el Plan de Avanzada Nacional e incluso la Unión del Centro Nacional, han desaparecido, y no es de esperar que lo mismo suceda con el actual partido gobernante. Entonces para que la participación de estas instituciones democráticas sea eficiente y cumpla su objetivo, será necesario que los políticos maduren y asuman una responsabilidad a favor de los guatemaltecos, a quienes se deben y así, y sólo así su participación será productiva.

La democracia como sistema de vida exige la participación ciudadana y el canal institucional por excelencia, son los partidos políticos y los comités cívicos, pues a través de ellos se logra la conformación de los cuerpos rectores del Estado, por lo que urge su fortalecimiento. Los partidos políticos pueden mediar y ayudar a realizar campañas para que las personas asistan, en el momento oportuno, a registrarse y solicitar el nuevo documento de



identificación, pues son a través de ellos que se lograría llegar a toda la población.

Un último aspecto que conviene resaltar, es que al realizarse una masiva campaña de registro, se logrará no sólo tener un padrón depurado y completo, sino que además esta situación beneficiará a los partidos políticos, pues se contará con más ciudadanos documentados, inscritos en el padrón electoral y fomentará la participación electoral, para que así halla una verdadera representación en el Gobierno Central y que ya no sólo baste un millón de electores para presumir, sin mérito alguno, que se tiene representación de los guatemaltecos.

4.13. Propuesta de ley para el documento único de identificación

DECRETO NÚMERO _____

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE

GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, siendo su deber garantizar a sus habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

CONSIDERANDO:

Que la instauración del Estado de Derecho, implica el reconocimiento, protección y garantía de los Derechos Humanos, y que actualmente se considera a la identificación personal como un derecho fundamental de las personas.

CONSIDERANDO:



Que para hacer valer y reconocer los derechos políticos, reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, en las diversas leyes que conforman el ordenamiento jurídico guatemalteco y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del cual Guatemala es signataria, es necesario que las personas establezcan su identidad a través de su documento de identificación, sin el cual no pueden hacer valer los mismos.

CONSIDERANDO:

Que el actual documento de identificación, denominado Cédula de Vecindad, ha dejado de tener vigencia al igual que la ley que la regula, a través del Decreto Número 1,735.

CONSIDERANDO:

Que el Congreso de la República consciente de la necesidad de otorgar un documento de identificación confiable y seguro, a todos los guatemaltecos y a los connacionales que por circunstancias del conflicto armado interno abandonaron el país.

CONSIDERANDO:

Que al firmar los Acuerdos de Paz, las partes vieron la conveniencia de instituir un documento único de identidad que sustituya a la cédula de vecindad, para todos los guatemaltecos, en el cual se reconozca el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, designado al Tribunal Supremo Electoral como órgano encargado de su implementación, control y expedición.

POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171 literal a) de la



Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

La siguiente:

LEY DEL DOCUMENTO ÚNICO DE IDENTIDAD

ARTÍCULO 1. Definición. El Documento Único de Identidad es el documento público obligatorio, que acredita la identidad de todos los guatemaltecos mayores de edad. Es personal, único, intransferible e indelegable. Se instituye como única identificación personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales, laborales, para ejercer el derecho al sufragio y para todos los casos que requieran su presentación y exhibición. Podrá también denominársele Documento de Identidad.

ARTÍCULO 2. Del otorgamiento. Todos los guatemaltecos tienen derecho a que se le otorgue el Documento Único de Identidad, tanto para los nacidos dentro del territorio de la República, como para los nacidos fuera de ella, así también los que se nacionalicen, desde que sea autorizada su nacionalización. Las personas que, al llegar a la mayoría de edad se encuentren en estado de interdicción, podrán solicitar su documento de identidad a través de sus representantes legales.

Ninguna persona podrá ser sancionada ni detenida por autoridad competente, por la no portación del Documento Único de Identidad. Tampoco ninguna autoridad podrá retener o privar de la posesión del documento de identidad a la persona que lo hubiere exhibido. Quien contravenga dicha norma será responsable de conformidad con la ley penal.



Sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo, la autoridad que requiera la identificación de una persona indocumentada, podrá solicitar al requerido de sus datos personales para corroborar los mismos en el Registro Nacional de Identificación, y el indocumentado está obligado a proporcionarlos.

ARTÍCULO 3. De los menores de edad. Será también obligatorio el Documento Único de Identidad a los menores de dieciocho años, pero mayores de catorce años; para estas personas, los padres o los representantes legales de éstos, lo podrán obtener con carácter voluntario y de conformidad con los casos y requisitos establecidos por el reglamento de esta ley.

ARTÍCULO 4. De los extranjeros. El Documento Único de Identidad, también es obligatorio para todos los extranjeros domiciliados en el país. Quedan exceptuados de la obtención de dicho documento, los representantes diplomáticos y consulares debidamente acreditados ante el Gobierno de la República. Esta excepción se extiende a los representantes y funcionarios de los organismos internacionales con sede en el país y sus familiares. Los residentes temporarios justificarán su identidad con el pasaporte o documento que lo sustituya.

ARTÍCULO 5. Otros documentos de identificación. La licencia de conducir vehículos y el Pasaporte, sólo identifican a los guatemaltecos en los casos y actividades que establecen sus respectivas leyes, por lo que no sustituye al Documento Único de Identificación.



Tampoco podrá ser suplido el Documento de Identidad por las tarjetas de identificación, cualquiera que fuera su naturaleza u origen, expedidas por organismos oficiales o entidades privadas, ni excusarán a sus portadores de obtener el mismo.

ARTÍCULO 6. De los datos en el documento. El Documento Único de Identidad tendrá las dimensiones de una tarjeta de crédito, deberá contener la fotografía del titular, la cual será tomada por las delegaciones del Registro Nacional de Identidad, instaladas en todas las cabeceras departamentales y municipales del país, y en los demás lugares estratégicos que considere conveniente, para el cumplimiento de sus atribuciones. Además tendrá la impresión de la huella dactilar del índice de la mano derecha del titular o de la mano izquierda a falta de éste, sin perjuicio de que al momento de solicitar el documento de identidad deberá registrar las huellas digitales de los demás dedos de las manos. Dicho documento llevará los siguientes datos:

- a) Denominación del Documento Único de Identidad;
- b) El número único de identificación de la persona;
- c) Los nombres y apellidos del titular y del cónyuge, si se trata de mujer casada;
- d) Lugar y fecha de nacimiento;
- e) Sexo y estatura;
- f) La firma habitual de la persona;
- g) Fecha de expedición del documento;
- h) Fecha de vencimiento;
- i) Firma y nombre de la persona que expide.

j) Nombre del municipio donde fue expedido y el de la cabecera departamental.



ARTÍCULO 7. Del idioma utilizado en el Documento de Identidad. Los datos personales que deben ser consignados en el documento de identidad, deberán versar en el idioma castellano o en el idioma propio de la localidad que están agrupadas en tres grandes idiomas el maya, garífuna y xinca. Independientemente del idioma que aparezca como principal, no deberá de faltar el idioma castellano.

ARTÍCULO 8. La huella dactilar y la firma de la persona, podrá excepcionalmente faltar en el Documento de Identidad, cuando el solicitante presente un impedimento de carácter físico en sus dedos que le imposibilite su impresión. En el caso de la firma del titular, cuando éste sea analfabeta o tenga incapacidad permanente de firmar. En cualquiera de los casos anteriores, deberá razonarse en el asiento del registro.

ARTÍCULO 9. De las primeras solicitudes. Las personas que soliciten por primera vez el Documento Único de Identidad, deberán presentar certificación de la partida de nacimiento, las cuales serán expedidas en forma gratuita por el Registro Civil de su localidad para dicho propósito, para lo cual el registro llevará un control de las mismas. No se podrá extender otra certificación para el mismo fin, con excepción de los casos que se deban repetir, de conformidad con el reglamento de esta Ley.

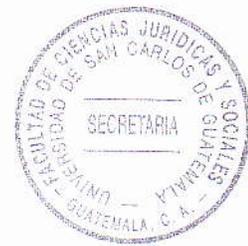


Cuando las personas no puedan presentar el certificado de la partida de nacimiento, ésta podrá ser sustituida por los documentos que garanticen fehacientemente la veracidad de los datos personales del interesado, conforme lo disponga el reglamento. En este supuesto el Documento Unico de Identidad tendrá validez únicamente de un año, a fin de subsanar en este plazo la documentación exigida.

Los extranjeros que soliciten por primera vez el Documento Único de Identidad deberán presentar la certificación de la partida de inscripción expedida por el Registro Civil y la constancia de la categoría migratoria, extendida por la Dirección General de Migración.

ARTÍCULO 10. De la vigencia del Documento Único de Identidad. El Documento Único de Identidad tendrá una vigencia de conformidad con los siguientes plazos:

- a) De los menores de catorce años, tendrá una vigencia del tiempo requerido para alcanzar esta edad.
- b) De los mayores de catorce años, tendrá una vigencia de cuatro años o el tiempo que les falte para alcanzar la mayoría de edad.
- c) De las personas de dieciocho años hasta los treinta años de edad, tendrá una vigencia de seis años.
- d) De las personas mayores de treinta años hasta los sesenta años de edad, tendrá una vigencia de diez años.
- e) Para Las personas mayores de sesenta años, se les expide el documento de identidad en forma vitalicia. Sin perjuicio de lo establecido en esta literal, será



obligatorio renovar el documento de identidad, cuando se hubiere perdido, sustraído o deteriorado y sea imposible la identificación. Lo mismo se establece cuando las condiciones y circunstancias personales del titular hayan variado.

- f) Para el caso de las personas contempladas en el segundo párrafo del Artículo noveno de esta ley, una vez transcurrido el plazo de vigencia del documento de identidad, sin que se haya subsanado la documentación requerida, dicho documento será recogido e inhabilitado.

ARTÍCULO 11. Las personas deberán renovar con noventa días de anticipación su documento de identidad. Vencido el tiempo de vigencia, las personas cuyo documento haya fenecido tendrán una plazo de diez días para efectuar la renovación. La persona que haga la renovación de su documento de identidad fuera del último plazo, se le impondrá una multa de conformidad con la escala de multas establecida en el reglamento de esta Ley.

ARTÍCULO 12. El número único de identificación personal deberá consignarse en los documentos públicos y privados, en los memoriales a presentarse ante los órganos jurisdiccionales, en el pasaporte, la licencia de conducir y en todos aquellos en los que el titular del documento debe identificarse.

ARTÍCULO 13. De la reposición del Documento Único de Identidad. Cuando se extravíe, deteriore o se destruya el Documento Único de Identidad, el ciudadano afectado, deberá dar aviso al Ministerio Público o a las autoridades judiciales dentro de un plazo de



treinta días siguientes al suceso acaecido. Para el trámite de la reposición del documento de identidad, el solicitante deberá presentar, constancia de estar registrado en el Registro Nacional de Identificación, la primera constancia será gratuita y las siguientes tendrán un costo monetario de conformidad con la escala ascendente establecida en el reglamento de esta Ley. El mismo requisito deberá cumplir el extranjero que solicite reposición.

La reposición del Documento Único de Identidad tendrá un costo monetario de conformidad con lo que establezca el reglamento de esta Ley.

ARTÍCULO 14. Del nivel de seguridad. El documento de identidad será impreso y procesado con materiales y técnicas que le otorguen máxima seguridad, inalterabilidad y calidad que impidan su falsificación o alteración. En su proceso se respetará el derecho a la intimidad de la persona. Se apoyará con sistemas electrónicos en el registro, proceso y transmisión de la información, con el fin de otorgarle exactitud y seguridad a los datos proporcionados y concederle unidad en el número de identificación, para así conseguir una mayor rapidez y eficacia en su expedición.

ARTÍCULO 15. Del cambio de domicilio. Las personas que cambien de domicilio, deberán informarlo a la delegación del Registro Nacional de Identidad del domicilio actual, para que sea cancelado su registro en esa delegación, y deberán presentarse después ante la delegación respectiva del municipio de su nuevo domicilio a efecto de solicitar un nuevo documento de identidad, para lo cual deberá cumplir lo requerido para la primera solicitud y



además deberá entregar el documento de identidad respectivo, el cual será destruido; este trámite será gratuito la primera vez no así las subsiguientes, el reglamento lo regulará.

Sin perjuicio de lo anterior estipulado, las delegaciones que tramiten documentos de identidad por cambio de domicilio, deberán informarlo a la delegación de donde procede el solicitante y al Registro de Ciudadanos, a efecto de actualizar los registros respectivos.

La persona que no entregue el documento de identidad al solicitar otro en una delegación distinta, deberá presentar certificado extendido por el Ministerio Público en donde conste el motivo de la pérdida y además deberá cancelar una multa, la que se establecerá en el reglamento.

ARTÍCULO 16. En virtud de las actividades laborales, agrícolas y por razón de la distancia de la comunidad hacia las delegaciones municipales o departamentales, las delegaciones del Registro Nacional de Identidad, prestarán servicio los días sábado y domingo, cuando la demanda de solicitudes así lo requiera, con el único fin de facilitar a las personas la expedición del documento de identidad. El reglamento determinará lo relativo a los turnos de los trabajadores del Registro Nacional de Identidad.

ARTÍCULO 17. Las oficinas de la Administración Central, las entidades autónomas, semiautónomas, los servicios descentralizados no darán curso a ninguna petición o gestión de particulares obligados a obtener el Documento Único de Identidad.



ARTÍCULO 18. Del Registro Nacional de Identidad. El Registro Nacional de Identidad, entidad dependiente del Tribunal Supremo Electoral, tiene las funciones de dirección, organización, desarrollo y administración, en todo lo referente a la expedición, confección, control, custodia y archivo del Documento Único de Identidad, así como la asignación del número único de identificación personal.

ARTÍCULO 19. Calidades, inmunidades y prohibiciones. Corresponde al Tribunal Supremo Electoral, nombrar y remover al director del Registro Nacional de Identidad, éste deberá reunir las calidades y tendrá las prerrogativas, inmunidades y prohibiciones que corresponden a los magistrados de la Corte de Apelaciones, de conformidad como lo establece la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

ARTÍCULO 20. De la organización del Registro Nacional de Identidad. La integración del Registro Nacional de Identidad, así como su organización, funcionamiento, atribuciones y sanciones a su personal están regulados de conformidad con la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

ARTÍCULO 21. Los jueces comunicarán de oficio al Registro Nacional de Identidad, toda sentencia de incapacidad y de la que cambie o modifique el estado civil de las personas, cambio de nombre, rectificación de actas del Registro Civil.

ARTÍCULO 22. Los registros civiles de los 331 municipios de la República de Guatemala



deberán comunicar al Registro Nacional de Identidad las inscripciones de nacimientos, matrimonios, reconocimientos de hijos naturales, adopciones, defunciones y en general, todas aquellas que se refieran al estado civil de las personas.

ARTÍCULO 23. Los registros de antecedentes penales, policíacos y demás oficinas públicas que lleven registros cuyos datos interesen a los fines de la identificación civil, quedan obligados a prestar la asistencia que solicite el Registro de Identidad Nacional, de acuerdo con lo que al respecto establezca la reglamentación de esta ley.

ARTÍCULO 24. De los delitos. Serán punibles los actos u omisiones que contravinieren las normas de esta ley. Así también son punibles las actividades que se dediquen a la confección, alteración, modificación y hurto o robo del Documento Único de Identidad por personas individuales o jurídicas. El Código Penal regulará la tipificación específica de los delitos y sus respectivas penas.

ARTÍCULO 25. Del reglamento. El Tribunal Supremo Electoral deberá emitir el reglamento que desarrolle la presente ley dentro el plazo de 30 días, siguientes a la vigencia del presente decreto.

ARTÍCULO 26. Cédula de vecindad. En las disposiciones en las que se utilice la denominación "cédula de vecindad" o se exprese únicamente "documento de identificación", se entenderá que se trata del Documento Único de Identidad, y se estará a lo dispuesto en la



presente ley.

ARTÍCULO 27. De los epígrafes. Los epígrafes que anteceden a los Artículos de esta ley, no tienen validez interpretativa.

ARTÍCULO 28. De la derogación. Se deroga el Decreto Número 1735, Ley de Cédula de Vecindad. Y cualquier otra disposición legal que contraviniera a la presente ley.

ARTÍCULO 29. De la vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia quince días después de su publicación en el diario oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PAR SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA A
LOS _____ DÍAS DEL MES DE _____ DE DOS _____.

4.14. Reformas a las leyes relacionadas con el documento único de identidad

Dentro de las principales reformas a nuestro ordenamiento jurídico está la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual como ya se indicó es la que debe darle la preeminencia que le debería corresponder, no sólo al derecho de tener una identidad, sino al derecho de tener un documento de identificación.

Es así como se propone las siguientes reformas:



4.14.1. Constitución política de la república de Guatemala de 1985

Texto vigente:

Artículo 3. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.

Texto reformado:

ARTÍCULO 3. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad, seguridad e **identidad** de la persona.

Texto vigente:

ARTÍCULO 26. Libertad de locomoción. Toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecidas por la ley.

No podrá expatriarse a ningún guatemalteco, ni prohibírsele la entrada al territorio nacional o negársele pasaporte u otros documentos de identificación.

Texto reformado:

Artículo 26. Libertad de locomoción. Toda persona tiene libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional y cambiar de domicilio o residencia, sin más limitaciones que las establecidas por la ley. **No podrá expatriarse a ningún guatemalteco, ni prohibírsele la entrada al territorio nacional o negársele pasaporte.**

Toda persona tiene derecho a un documento de identificación, para el perfecto cumplimiento sus deberes y hacer valer sus derechos civiles, políticos y los inherentes a su persona, por lo que no podrá negársele el mismo, salvo las



excepciones establecidas por la ley. El Documento Único de Identidad es el documento de identificación para todos los guatemaltecos.

Texto vigente:

Artículo 147. Ciudadanía. Son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán más limitaciones, que las que establece esta Constitución y la ley.

Texto reformado:

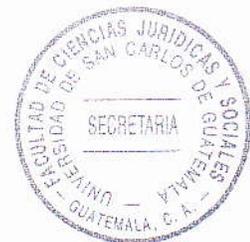
Artículo 147. Son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad, **quienes tienen el deber de obtener el Documento Único de Identidad, para ejercer sus derechos y cumplir sus deberes.** Los ciudadanos no tendrán más limitaciones que las que establecen esta Constitución y la ley.

4.14.2. Ley electoral y de partidos políticos decreto número 1-85

Texto vigente:

Artículo 3. Derechos y deberes de los ciudadanos. Son derechos y deberes inherentes a los ciudadanos:

- a) Respetar y defender la Constitución Política de la República;
- b) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos;
- c) Elegir y ser electo;
- d) Ejercer el sufragio;
- e) Optar a cargos públicos;



- f) Velar por la efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral;
- g) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia y Vicepresidencia de la República;
- h) Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados.

Texto reformado:

Artículo 3. Derechos y deberes de los ciudadanos. Son derechos y deberes inherentes a los ciudadanos:

- i) Respetar y defender la Constitución Política de la República;
- j) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos **y obtener el Documento Único de Identidad que lo faculte para poder ejercitar los derechos y cumplir los deberes a que se refiere el presente Artículo;**
- k) Elegir y ser electo;
- l) Ejercer el sufragio;
- m) Optar a cargos públicos;
- n) Velar por la efectividad del sufragio y la pureza del proceso electoral;
- o) Defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia y Vicepresidencia de la República;
- p) Desempeñar las funciones electorales para las que sean designados.

Texto vigente:

Artículo 7. Constancia de ciudadanía. La calidad de ciudadano se acredita con el documento extendido por el Registro de Ciudadanos o con la anotación hecha en la cédula de vecindad.



Texto reformado:

Artículo 7. Constancia de ciudadanía. La calidad de ciudadano se acredita con el

Documento Único de Identidad.

Texto vigente:

Artículo 125. Atribuciones y obligaciones. El Tribunal Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones y obligaciones: a)... s)...

Texto reformado:

Artículo 125 BIS. Documento Único de Identificación. El Tribunal Supremo Electoral además de las atribuciones establecidas en el Artículo precedente, tendrá a su cargo en forma exclusiva, la emisión, control y administración del Documento Único de Identidad y, para el efecto, podrá crear y organizar las dependencias que sean necesarias. Este documento servirá para identificar a los guatemaltecos y extranjeros domiciliados, y para ejercitar los derechos políticos inherentes a la calidad de ciudadano.

Todo lo relativo al Documento Único de Identidad, será regulado por la ley ordinaria de la materia.

4.14.3. Código civil decreto ley 106

Texto vigente:

ARTÍCULO 8. La capacidad para el ejercicio de los derechos civiles se adquiere por la mayoría de edad.



Son mayores de edad los que han cumplido dieciocho años.

Los menores que han cumplido catorce años son capaces para algunos actos determinados por la ley.

Texto reformado:

Artículo 8. La capacidad para el ejercicio de los derechos civiles se adquiere por la mayoría de edad **y se prueba por medio del Documento Único de identidad.**

Son mayores de edad los que han cumplido dieciocho años, **quienes tienen la obligación de obtener su respectivo documento de identidad al momento de cumplir la dicha edad.**

Los menores que han cumplido catorce años son capaces para algunos actos determinados por la ley. **Para ellos será también imperativo obtener el documento de identificación.**

Texto vigente:

Artículo 14. Los incapaces pueden ejercitar sus derechos y contraer obligaciones por medio de sus representantes legales.

Texto reformado:

Artículo 14. Los incapaces pueden ejercitar sus derechos y contraer obligaciones por medio de sus representantes legales, **quienes tendrán a su vez la obligación de obtener el Documento Único de Identidad para las personas que, al momento de ser declarados en estado de interdicción no hayan obtenido su respectivo documento de identidad.**



Texto vigente:

Artículo 100. Constancia del acto. Una vez efectuado el matrimonio, el funcionario que lo autorice entregará inmediatamente constancia del acto a los contrayentes, razonará la cédulas de vecindad y demás documentos de identificación que le presenten, y enviará un aviso a la oficina del Registro de Cédula de Vecindad respectiva, dentro de los 15 días siguientes a la celebración de dicho acto, para que hagan las anotaciones correspondientes.

Texto reformado:

Artículo 100. Constancia del acto. Una vez efectuado el matrimonio, el funcionario que lo autorice entregará inmediatamente constancia del acto a los contrayentes **y enviará un aviso a la Delegación del Registro Nacional de Identidad respectiva, dentro de los 5 días siguientes a la celebración de dicho acto, para que actualicen el registro personal de los contrayentes. En el caso de los extranjeros, el funcionario que autorice el matrimonio, deberá además de lo establecido en este Artículo, razonar el pasaporte con el que se identifica.**

4.14.4. Código de notariado decreto número 314

Texto vigente:

Artículo 29. Los instrumentos públicos contendrán:

4. La identificación de los otorgantes cuando no los conociere el notario, por medio de la cédula de vecindad o el pasaporte, o por dos testigos conocidos por el notario, o por ambos medios cuando así lo estimare conveniente.



Texto reformado:

Artículo 29. Los instrumentos públicos contendrán:

1. La identificación de los otorgantes cuando no los conociere el notario, por medio **del Documento Único de Identidad** o el pasaporte, o por dos testigos conocidos por el notario, o por ambos medios cuando así lo estimare conveniente.

Texto vigente:

Artículo 61. El notario hará constar en el acta notarial: el lugar, fecha y hora de la diligencia; el nombre de la persona que lo ha requerido; los nombres de las personas que además intervengan en el acto; la relación circunstanciada de la diligencia; y el valor y número de orden del papel sellado en que estén extendida las hojas anteriores a la última.

Texto reformado:

Artículo 61. El notario hará constar en el acta notarial: el lugar, fecha y hora de la diligencia; el nombre de la persona que lo ha requerido **y la descripción del Documento Único de Identidad o del pasaporte con el cual se identifica**; los nombres de las personas que además intervengan en el acto; la relación circunstanciada de la diligencia.

4.14.5. Código de comercio decreto número 2-70

Texto vigente:

Artículo 335. Comerciante individual. La inscripción del comerciante individual, se hará mediante declaración jurada del interesado, consignada en el formulario con la firma autenticada, que comprenderá:



1. Nombres y apellidos completos, edad, estado civil, nacionalidad, domicilio y dirección.
2. Actividad a que se dedique.
3. Régimen económico de su matrimonio, si fuere casado o unido de hecho.
4. Nombre de su empresa y sus establecimientos y sus direcciones.
5. Fecha en que haya dado principio su actividad mercantil.

El registrador razonará la cédula de vecindad del interesado.

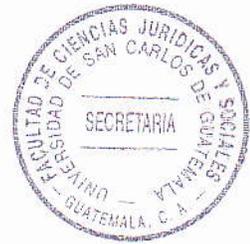
Texto reformado:

Artículo 335. Comerciante individual. La inscripción del comerciante individual, se hará mediante declaración jurada del interesado, consignada en el formulario con la firma

legalizada por notario, que comprenderá:

1. Nombres y apellidos completos, edad, estado civil, nacionalidad, domicilio, dirección **y descripción del Documento Único de Identidad o del Pasaporte con el que se identifique.**
2. Actividad a que se dedique.
3. Régimen económico de su matrimonio, si fuere casado o unido de hecho.
4. Nombre de su empresa y sus establecimientos y sus direcciones.
5. Fecha en que haya dado principio su actividad mercantil.

El registrador **enviará un aviso al Registro Nacional de Identidad, dentro del plazo de cinco días, contados a partir de la fecha del registro.**



4.14.6. Código procesal civil y mercantil decreto ley 107

Texto vigente:

Artículo 61. (Escrito inicial). La primera solicitud que se presente a los tribunales de justicia contendrá lo siguiente:

1. Nombres y apellidos completos del solicitante o de la persona que lo represente, su edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, domicilio e indicación del lugar para recibir notificaciones;

Texto reformado:

Artículo 61. (Escrito inicial). La primera solicitud que se presente a los tribunales de justicia contendrá lo siguiente:

2. Nombres y apellidos completos del solicitante o de la persona que lo represente, su edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, domicilio e indicación del lugar para recibir notificaciones **y la descripción del Documento Único de Identidad o del pasaporte con el que se identifique, requisito sin el cual no se le dará trámite al memorial.**

4.14.7. Código de trabajo decreto número 1441

Texto vigente:

Artículo 332. Toda demanda debe contener:

- a) Designación del juez o tribunal a quien se dirija;
- b) Nombres y apellidos del solicitante, edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, vecindad y lugar donde recibe notificaciones;



Texto vigente:

Artículo 332. Toda demanda debe contener:

- a) Designación del juez o tribunal a quien se dirija;
- b) Nombres y apellidos del solicitante, edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, vecindad y lugar donde recibe notificaciones y la descripción del Documento Único de Identidad o del pasaporte con el que se identifique, requisito sin el cual no se le dará trámite a la demanda;**

4.14.8. Código procesal penal decreto número 51-92

Texto vigente:

Artículo 297. Denuncia. Cualquier persona deberá comunicar, por escrito u oralmente, a la policía, al Ministerio Público o a un tribunal el conocimiento que tuviere acerca de la comisión de un delito de acción pública.

El denunciante deberá ser identificado.

Texto reformado:

Artículo 297. Denuncia. Cualquier persona deberá comunicar, por escrito u oralmente, a la policía, al Ministerio Público o a un tribunal el conocimiento que tuviere acerca de la comisión de un delito de acción pública.

El denunciante deberá ser identificado **por medio de su Documento Único de Identidad o del pasaporte con el cual se identifique.**



Texto vigente:

Artículo 302. Querella. La querella se presentará por escrito, ante el juez que controla la investigación, y deberá contener:

- 1) Nombres y apellidos del querellante y, en su caso, el de su representado.
- 2) Su residencia.
- 3) La cita del documento con que acredita su identidad.

Texto reformado:

Artículo 302. Querella. La querella se presentará por escrito, ante el juez que controla la investigación, y deberá contener:

- 1) Nombres y apellidos del querellante y, en su caso, el de su representado.
- 2) Su residencia.
- 3) La cita del **Documento Único de Identidad o del pasaporte** con que acredita su identidad.

4.14.9. Código municipal decreto número 12-2002

Texto vigente:

Artículo 14. Calidad de vecino. La calidad de vecino se prueba con la cédula de vecindad, cuyo uso es obligatorio , y que deberá extender el Alcalde Municipal, Concejal u otro funcionario que designe el Concejo Municipal, en el caso de los mayores de edad. Los menores de edad se identifican con la certificación de su partida de nacimiento y mantienen la vecindad de sus padres.

Texto reformado:



Artículo 14. Calidad de vecino. La calidad de vecino se prueba **con el Documento Único de Identidad**, cuyo uso es obligatorio , y que deberá extender el Alcalde Municipal, Concejal u otro funcionario que designe el Concejo Municipal, en el caso de los mayores de edad. Los menores de edad se identifican con su **documento de identidad respectivo** y mantienen la vecindad de sus padres.

4.14.10. Decreto número 15-71

Texto vigente:

Artículo 2. A fin de que puedan registrarse por las autoridades de Migración en forma adecuada, los arraigos que decreten los tribunales, en la comunicación que se dirija a ellas deberá expresar: los nombres y apellidos completos del arraigado salvo el caso de que solamente tuviere un apellido en el cual deberá hacer constar esa circunstancia; la edad, estado civil, profesión u oficio, nacionalidad, domicilio, el número de cédula de vecindad o de pasaporte cuando se trate de extranjeros no domiciliados, y cualesquiera otros datos personales que identifiquen a la persona arraigada. Si el interesado no hubiese podido proporcionar los datos relacionados podrá el juez fijar un término hasta de ocho días para tal efecto.

Texto reformado:

Artículo 2. A fin de que puedan registrarse por las autoridades de Migración en forma adecuada, los arraigos que decreten los tribunales, en la comunicación que se dirija a ellas deberá expresar: los nombres y apellidos completos del arraigado salvo el caso de que solamente tuviere un apellido en el cual deberá hacer constar esa circunstancia; la edad,



estado civil, profesión u oficio, nacionalidad, domicilio, el número **del Documento Único de Identidad** o de pasaporte cuando se trate de extranjeros no domiciliados, y cualesquiera otros datos personales que identifiquen a la persona arraigada. Si el interesado no hubiese podido proporcionar los datos relacionados podrá el juez fijar un término hasta de ocho días para tal efecto.

4.14.11. Código penal decreto número 17-73

Texto vigente:

Artículo 321. Falsedad material. Quien, hiciere en todo o en parte, un documento público falso, o alterare uno verdadero, de modo que pueda resultar perjuicio, será sancionado con prisión de dos a seis años.

Texto reformado:

Artículo 321. Falsedad material. Quien, hiciere en todo o en parte, un documento público falso, o alterare uno verdadero, de modo que pueda resultar perjuicio, será sancionado con prisión de dos a seis años.

La persona individual o jurídica que falsificare, reproducere, alterare o modificare el Documento Único de Identidad, será sancionada con multa de cincuenta a cien mil quetzales y se confiscará la maquinaria y materia prima que se utilice para dicho propósito.

Texto vigente:

Artículo 338. Uso ilegítimo de documento de identidad. Quien usare como propio,



pasaporte, cédula de vecindad o cualquiera otro documento legítimo de identidad ajena, será sancionado con prisión de uno a tres años.

Igual sanción se aplicará a quien cedere a otro, para que lo utilice, su propio pasaporte, cédula de vecindad o documento legítimo de identidad.

Texto reformado:

Artículo 338. Uso ilegítimo de documento de identidad. Quien usare como propio, pasaporte, **Documento Único de identidad** o cualquiera otro documento legítimo de identidad ajena, será sancionado con prisión de uno a tres años **y multa de cinco a diez mil quetzales.**

Igual sanción se aplicará a quien cedere a otro, para que lo utilice, su propio pasaporte, **Documento Único de Identidad** o documento legítimo de identidad.





CAPITULO V

5. El registro civil

5.1. El registro civil

5.1.1. Etimología

La palabra REGISTRO se deriva del latín "tardío regeta-torum", y significa: lugar desde donde se puede registrar o ver algo, o del latín "regestatus" que significa "notar" o "copiar" según lo describe el Diccionario Larousse.

5.1.2. Definición

Guillermo Cabanellas en el Diccionario de Derecho Usual define al registro como: "el padrón o matrícula de las personas que hay en estado o lugar, protocolo, oficinas donde se registran actos y contratos de los particulares o de las autoridades".¹¹⁸

5.1.3. Registro civil (definición legal)

El Código Civil de Guatemala en el Artículo 369 lo define así: "Es la institución pública encargada de hacer constar todos los actos concernientes al estado civil de las personas".

5.1.4. El derecho registral

Es el conjunto de normas, principios, instituciones y procedimientos cuyas meta es la publicación y la seguridad de los hechos y derechos, actos y contratos que producen consecuencias jurídicas frente a terceros. El registro de los hechos lo constituyen: el Registro

¹¹⁸ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de Derecho Usual**. Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1976. Pág. 513.



Civil, de la Propiedad Industrial, Artística e Intelectual, el Mercantil y el de Ciudadanos.¹¹⁹

5.1.5. El registrador

Es la persona que tiene el oficio de registrar. Para Manuel Ossorio en el Diccionario de Ciencias Jurídicas lo define como: " El funcionario que tiene a su cargo algún registro público. El Artículo 375 del Código Civil establece lo siguiente: "El registrador es depositario del Registro Civil y en el ejercicio de las funciones que le son propias, goza de fe pública, y es responsable, mientras no pruebe que el hecho es imputable a otra persona, por las omisiones, alteraciones, falsificaciones y suplantaciones cometidas en las actas del registro./ El registrador como tal depositario, tiene a su carga la conservación de los libros y documentos relativos al estado civil de las personas.

5.2. Principios registrales

5.2.1. De inscripción

Por este se entiende todo asiento hecho en el registro. Este principio tiende a precisar la influencia que el registro ejerce en todos los actos relacionados al estado civil de las personas.

5.2.2. De legalidad

Este impide al registro expedir certificaciones inválidas o imperfectas, para concordar el mundo real con el mundo registral.

5.2.3. De publicidad

Todos los actos de la administración son públicos, y los interesados tienen derecho a

¹¹⁹ Op. Cit. Pág. 240.



obtener cualquier información o certificación del registro.

5.2.4. De autenticidad o fe pública registral

Por este principio, el registro se presume exacto, su contenido concuerda con la realidad, lo que le hace prevalecer sobre otro medio de prueba.

5.2.5. De unidad del acto

Los actos y contratos, deben de efectuarse en un sólo acto, sin interrupción.

5.2.6. De gratuidad

Los actos y contratos concernientes al estado civil son gratuitos, según lo establece el Artículo 388 del Código Civil.

5.3. Naturaleza jurídica

Conforme a nuestra legislación, el Registro Civil es una institución pública en la que se encuentra el registro cronológico del estado civil de los habitantes de la República, en los que se hace constar donde y cuando nacieron, su condición de soltero, casado o unido de hecho, si tiene hijos, así como el lugar y fecha de defunción. Esta a cargo de un funcionario denominado Registrador Civil. Las inscripciones son gratuitas y las certificaciones de las actas del registro, prueban el estado civil de las personas y éstas sirven como medio legal de prueba ante cualquier juez competente.

En la mayoría de los países latinoamericanos, a la par de la función probatoria de carácter civil que tienen los registros, éstos tienen gran importancia política y social, en virtud de la recolección, tratamiento y clasificación de los datos, sirven para la elaboración de



estadísticas que constituyen la fuente principal para el conocimiento de la población del estado, influyendo en la estructuración de la ley y en la planificación del desarrollo económico y social.

5.4. Clases de registro

Por su naturaleza se clasifican en públicos y privados.

5.4.1. Registro público

Cabanellas define a éste, como cualquiera de las oficinas públicas en que un funcionario debidamente autorizado y en forma legal o reglamentaria da fe de ciertos actos con relación a sus atribuciones.

5.4.2. Registro privado

Anotación más o menos cuidadosa de una persona individual o social carente de fe pública; estos registros, dice Cabanellas, sólo hacen prueba contra el que los ha anotado en todo aquello que conste por escrito con claridad, el que quiera aprovecharse de ello, encontrará la protesta correspondiente de la persona que se sienta perjudicada.

5.5. Funciones del registro civil

5.5.1. Función jurídica

Esta consiste en registrar los hechos que constituyen la fuente del estado civil de las personas, estableciendo una prueba legal plena y permanente, la cual constituye documento de identificación para diversos usos oficiales y que acompañan al hombre desde su



nacimiento hasta su muerte, determinando el principio y fin de la personalidad y registrando la variación de su estado civil.

5.5.2. Función estadística

Ésta se da porque recopila la información necesaria para elaborar estadísticas que forman los censos demográficos.

5.6. Relación con otros registros públicos

La importancia del Registro Civil tiene dimensiones incalculables, pues de él emana toda la información de los habitantes de una nación. En el Caso de Guatemala, éste provee información en primer lugar al Registro de Vecindad, Registro Electoral y a todas las instituciones públicas buscan a través de él, toda la información para realizar la labor encomendada, especialmente los órganos jurisdiccionales.

El Registro Civil cumple una función social indispensable para el orden y seguridad dentro del Estado, por lo que la certeza de sus referencias: sexo, edad, nacionalidad; inyecta una seguridad para el derecho privado y una garantía para el derecho público, respecto de la identidad que ofrecen las transacciones en general.

El Registro Civil provee a las personas de una certificación de la partida de nacimiento, para obtener la cédula de vecindad y cualquier modificación al estado civil de las personas, debería este último notificarlos al primero. Los datos que aparecen en la cédula de vecindad,



tienen el respaldo y la garantía del Registro Civil.

Con relación al Registro Electoral, el Registro Civil provee información al primero sobre las defunciones de sus registrados, para que éste borre del padrón electoral al ciudadano fallecido y mantenga actualizado y saneado el mismo. El Registro Civil es determinante en las actuaciones notariales, en las diligencias o procesos judiciales y en las actividades privadas de las personas. El Registro Civil actualmente no cumple sus funciones en virtud de dos problemas:

5.6.1. Problema institucional

Este se encuentra en su dependencia municipal y en la ausencia de una autoridad coordinadora en el ámbito nacional. Las municipalidades han padecido y, al paso que lleva el país, seguirán padeciendo de la escasez de ingresos, y los pocos que se obtienen se destinan a la infraestructura de la comunidad, al pago de sueldos y al pago de las amortizaciones de los préstamos que han recibido. Para los registros civiles se les asigna pobres recursos para el cumplimiento de sus atribuciones.

Este problema se evidencia al solo ver la infraestructura de sus instalaciones las cuales son a veces pequeñas y en malas condiciones, lo que va en detrimento de los libros del registro y el rápido deterioro de las partidas. A lo anterior hay que sumar que el personal que trabaja en esta institución es nombrado bajo el tráfico de influencias, por lo tanto será incompetente para desempeñar el trabajo requerido. También la falta de capacitación



coadyuva al problema institucional, el cual se agrava con la baja remuneración que reciben los empleados municipales, quienes son fácilmente sobornables y se prestan para manipular las partidas o hacer inscripciones o anotaciones falsas, principalmente en las partidas de nacimiento.

5.6.2. Problema operativo

El Registro Civil, creado en 1871, no ha tenido cambios significativos hasta la presente fecha, está rezagada en relación a las necesidades de la población y de los adelantos técnicos en materia registral. Esta institución nunca ha sido dirigida por una autoridad nacional que coordine las actividades de los 331 registros del país, cada una con autonomía de acuerdo con la Constitución Política de la República. Esto quiere decir que hay trescientos treinta y un registradores civiles, con igual número de interpretaciones, que aplican la ley a su leal y saber entender. A esto se suma el hecho de que al tenor del Artículo 373 del Código Civil permite que se deje a discreción del Concejo Municipal nombrar al secretario de la municipalidad como registrador y establece, además, que el registrador deberá ser abogado y notario para el caso de la capital y cuando la situación lo permita en las cabeceras departamentales.

Respecto a la situación de los registros civiles el licenciado Gerardo Prado¹²⁰ manifestó en el seminario y taller Comparado sobre el Documento Único de Identidad, celebrado en la ciudad de Guatemala en agosto de 1997, lo siguiente: "Creo que dentro de los registros públicos en Guatemala, podríamos calificarlo como "la cenicienta de los registros públicos". ¿Por qué? Porque durante los 120 años que la institución ha sido utilizada para que inscriban

¹²⁰ Ex Registrador Civil de la Ciudad de Guatemala en 1986.

los datos vitales de las personas, no ha merecido por parte del Estado, una atención administrativa y gubernamental que refleje una protección adecuada para que le trate como una institución en la que, como dice el Código Civil, permita certificar o comprobar el estado civil de las personas en una forma certera.

5.7. Unificación de los registros civil y electoral

Existen varios modelos o sistemas de la organización de los registros civiles, que han dado fruto en los países que han utilizado, como los siguientes:

5.7.1. Sistemas de registro

Dentro del marco institucional, para la identificación de las personas se reconocen, entre otros, los siguientes sistemas interconectados:

- Sistema de registro civil: Hechos vitales desde el nacimiento hasta el fallecimiento de la persona.
- Sistema de identificación civil: Cuando se requiere para diversos actos de la vida civil, y
- Sistema de registro e identificación electoral: Para ejercer derechos políticos.

Estos sistemas pueden funcionar así:

- Sistema de registros independientes: Dependen de instituciones distintas (Registro Civil, Registro Electoral e Identificación de Personas). Uno de los grandes modelos que a dado fruto a sido este; y, los países que tienen por ejemplo al Registro Civil



en forma independiente, se caracteriza por ser confiable, cuenta con un sistema de registro moderno y con tecnología avanzada y está fuera del organismo electoral. Este es el caso de Chile, en donde no hay necesidad de que el Registro Civil esté supeditado a otro organismo y por el contrario le da un servicio de actualización al servicio electoral en forma semanal, mensual o si lo requieren diariamente, además es en forma gratuita.

- Sistema centralizado: Integrados en una misma institución (Registro Civil, Electoral y de Identificación de Personas). Este es un modelo del país que tiene un Registro civil confiable, que goza de credibilidad; está dentro del organismo electoral, como una dependencia más. Este es el caso de Costa Rica, cuyo registro tiene total certeza, cero problemas, se maneja por medio de un sistema computarizado, todos los ciudadanos están registrados y a través de un subprograma se obtiene en cuestión de 5 ó 6 horas el padrón electoral.

Sería de beneficio para Guatemala —como lo diría el Licenciado Gerardo Prado— que el Tribunal supremo Electoral administre directa o indirectamente el sistema de Registro Civil, tomando en cuenta el prestigio de que goza esta Institución. Aunque hay un buen sector que no opina de la misma manera, es conveniente que se analice detenidamente, pues al pasar el Registro Civil y el Registro de Vecindad, podría ocasionar que éste organismo colapse, sino se cuenta con el respaldo económico, jurídico y humano necesario.



- Sistema Combinado:
 - Registro Civil y de Indentificación de Personas juntos y Registro Electoral separado.
 - Registro Civil separado, y, Registro Electoral y de Identificación de Personas juntos.

En Guatemala, rige el **primero modelos** señalados del sistema del combinado. En donde el Registro Civil y Registro de Vecindad están a cargo por disposición legal, de las 330 municipalidades del país respectivamente, sin un órgano central que unifique y centralice las operaciones de éstas. Por otro lado, el registro electoral, depende del Registro de Ciudadanos, tiene 330 Subdelegaciones Municipales centralizadas en el Departamento de Inscripción de Ciudadanos y Elaboración de Padrones. La relación entre ambos registros (civil y electora), se concreta a mantener actualizado el padrón electoral, y, respecto al de vecindad, se concreta a la expedición de la cédula de vecindad, documento con el cual se solicita la inscripción al Registro de Ciudadanos.

Para el **segundo modelo** del sistema combinado, en donde el Registro Civil está separado y los registros, electoral y de identificación de personas, están centralizados; puede ser un modelo a seguir en Guatemala. Aquí podría emplearse un **SISTEMA INDIRECTO** en el cual el Tribunal Supremo Electoral asuma el control del Registro de Identificación de personas y ejerza una función **FISCALIZADORA** de las operaciones del Registro Civil. Para que funcione este sistema, el Registro Civil debe ser independiente y autónomo, pero existe un obstáculo: la autonomía municipal que gozan los municipios, pues son estos los que administran los registros civiles del país y esta situación impediría cualquier acción



fiscalizadora por parte de la Institución Electoral del país.

5.8. Anteproyecto de la ley orgánica de la dirección general del registro civil y del registro electoral

El Tribunal Supremo Electoral, consciente del problema que afronta el Registro Civil, está buscando las alternativas de beneficio para Guatemala. Existen deficiencias en la regulación legal y en el funcionamiento de los sistemas de Registro Civil (partidas de nacimiento) y de Identificación Civil (cédulas de vecindad), que repercuten en el Registro Electoral, por lo que se busca encontrar el sistema que supere las deficiencias actuales.

En este orden de ideas, el máximo órgano electoral del país ha elaborado el anteproyecto de lo que sería la ley con la cual se unifiquen el Registro de Ciudadanos y el Civil, de esa manera se hará una breve exposición de lo relevante de este proyecto de ley.

Dentro de la parte considerativa del anteproyecto, se manifiesta que debido a la descentralización de los registros civiles y de las oficinas encargadas de emitir los documentos de identificación, la fuente más segura para emitir un nuevo documento de identidad es el padrón electoral, el cual está centralizado y a cargo del Tribunal Supremo Electoral.

En el Artículo 1 se crea la Dirección General del Registro de Ciudadanos y del Registro Civil, el cual tendría autonomía y personería jurídica. Esta dirección administrará los registros: Civil, Electoral y del Documento Único de Identidad, manteniendo cada registro las tareas que tienen asignadas actualmente. El Artículo 5 establece como sede central la capital de la



República. Asimismo, regula que las inscripciones se harán por medio de formularios y se empleará un sistema automático y computarizado de procesamiento de datos, para la confección de un registro único, al tenor del Artículo 6.

Dentro de las funciones que le atribuye el Artículo 8 a la Dirección General está lo relativo al registro de las personas tanto en el ámbito civil como electoral, emitir certificaciones, actualizar el padrón electoral y el punto relevante es la atribución que le concede la ley, de emitir el Documento Único de Identidad y otras funciones administrativas. Del Artículo 10 al 18, norma todo lo concerniente a la integración de la Dirección General, el nombramiento del Director General, los requisitos que debe cumplir para el cargo, las atribuciones de éste, así como sus funciones y establece el procedimiento de remoción del Director, y por último menciona las unidades de apoyo técnico, administrativo y de capacitación con las que debe contar la Dirección General.

Esta exigua exposición del anteproyecto aludido, resalta la importancia que tiene para el Tribunal Supremo Electoral el tema del Registro Civil y del nuevo documento de identidad, que tendría un beneficio, de concretarse el mismo, incalculable para todos los guatemaltecos.

5.9. La importancia del registro civil en relación al documento único de identidad

Las razones son varias, pero pueden concretarse a dos,¹²¹ las cuales son suficientes para acelerar el proceso:

¹²¹ Boneo Horacio, Torres Edelberto. Op. Cit. Pág. 155.



- Ni los sistemas de Identidad, ni los Registros Electorales no serán sostenibles y confiables si no están basados en un adecuado Registro Civil. Este último es el archivo público de mayor importancia y necesita modernizarse.
- De nada valdría crear un documento de identificación, con un nivel máximo de seguridad, confiable, elaborado con materiales sofisticados, si para obtenerlo es suficiente presentar una certificación de la partida de nacimiento, extendida por el actual Registro Civil.





CAPITULO VI

6. Ley temporal especial de documentación personal

6.1. El caso de los pueblos desarraigados por el conflicto armado interno en Guatemala

El problema de los indocumentados, no es nuevo, sino que ahora se presenta como una enfermedad crónica, la cual se agravó como consecuencia del absurdo enfrentamiento armado interno en Guatemala. Esta situación no es única, ni está aislada, sino que forma parte de una letanía de problemas que afecta a muchos guatemaltecos en extrema pobreza, pero principalmente a las poblaciones desarraigadas, conformadas casi en su totalidad por indígenas, quienes tuvieron que abandonar su tierra y escapar a otros departamentos de la República o al extranjero, como en el caso de los refugiados en México.

El asunto de la falta de un documento de identificación, no se circunscribe únicamente al acto de dotar de dicho documento a las personas indocumentadas, sino que es un problema coyuntural, el cual está conformado por factores económicos, políticos, sociales, culturales, laborales, educativos y demográficos.

6.2. El problema de las exclusiones

La exclusión significa que hay grupos que ven limitado el disfrute de las oportunidades económicas, sociales, culturales y políticas existentes en la sociedad. Son tres las dimensiones clave, en la que se presenta la exclusión: A) Económica, que incluye las limitaciones estructurales al acceso y participación en los mercados, lo cual frena a su vez, el



acceso a los recursos y al ingreso; b) Político-Jurídico, la cual implica que los mecanismos tradicionales de participación social son inadecuados para expresar los intereses de los grupos más vulnerables, imponiendo barreras al ejercicio de los derechos de los ciudadanos; y c) Social representada por el desconocimiento de identidades y particularidades de etnia, género, religión, o a preferencias de ciertos individuos y grupos sociales.¹²²

6.2.1. Exclusión económica:

Más de la mitad de la población guatemalteca (57%) es pobre y más de un cuarto (27%) extremadamente pobre. Las personas afectadas por el desempleo, por precarias condiciones de trabajo o por un empleo de subsistencia, suman más de dos terceras partes de la fuerza de trabajo. Las mujeres, los indígenas y los trabajadores rurales son los que padecen el mayor grado de exclusión. La población excluida elabora sus estrategias para su subsistencia, este es el ejemplo del área rural, en las familias con o sin tierra emigran a la Costa Sur o hacia México, para trabajar en las fincas, otras se dedican permanentemente al cultivo de fruta y hortalizas, mientras que otros a incursionar en la producción y comercio artesanal.

Otro sector se dedica al servicio doméstico, conformado principalmente por mujeres, de éstas más de un 5% son mujeres indígenas; pero además el 26% de las mujeres indígenas y el 30% no indígenas se dedican a alguna forma de comercio al menudeo, mientras que para los hombres la ocupación principal, después de la agricultura, es la

¹²² Informe de Desarrollo Humano. **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano**. ONU. Artgrafic de Guatemala. Guatemala 2000. Pág. 12.



construcción y la venta callejera.¹²³ De la exclusión económica se desprenden otros fenómenos como la vivienda, en donde la falta de ésta o el hacinamiento tiene una mayor concentración en el área rural conformado por indígenas y no indígenas y en el área urbana por lo indígenas. Asimismo, está la exclusión en materia de salud, medios de comunicación y otros.

6.2.2. Exclusión político-jurídico

Con la firma de la Paz se sentaron las bases para una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Uno de los fenómenos que presenta este ámbito es el abstencionismo en las elecciones. Las razones que explican este fenómeno incluyen el analfabetismo, la pobreza, la ruralidad, el género, la etnia y la edad. Tres grupos revelan una menor participación política: las mujeres, los jóvenes y los emigrantes. Pero el sector que siempre a sido excluido es el femenino. La mujer pudo ejercer el derecho al voto hasta el año de 1,945, manteniendo algunos requisitos rigurosos como la de ser alfabeta.

La idea errónea, pero vigente, de que la política es "solo para hombres", ha contribuido incluso a que en el área rural se escuchen testimonios como este: "...antes decían que la mujer no tenía derechos...Vos sos mujeres y al fin y al cabo que a vos no te sirve para nada la cédula de vecindad, sólo en el hogar te (sic) mantenés." (Declaración de una mujer de Santa Lucía Cotzumalguapa).¹²⁴ Para María Riquiac, dirigente de la Coordinadora de Asociaciones y Organizaciones de Desarrollo Integral en el Municipio de

¹²³ Idem. Pág. 6.

¹²⁴ Boneo Horacio, Torres Edelberto. Op. Cit. Pág. 73.



Chichicastenango, "el registro de mujeres incluso no ha sido tema prioritario en las políticas del gobierno. Las mujeres son vistas como ciudadanas de segunda clase y esto fomenta la pobreza", dijo.¹²⁵

Otra forma de exclusión la constituye la desprotección legal, pues en tanto el sistema judicial no funcione bien, el derecho a una justicia pronta y gratuita se ve vulnerado. El reconocimiento de la diversidad étnica, debe ser así: Los indígenas deben ser juzgados en su propio idioma. Debe haber disposiciones constitucionales que protejan y garanticen los derechos de los pueblo indígenas, que a causa del enfrentamiento político, no se dio el mecanismo óptimo para las reformas constitucionales a través de la Consulta Popular. Así también la falta del castigo a los actos de violencia intrafamiliar que afecta a mujeres, jóvenes y niños siguen sin la protección debida.

6.2.3. Exclusión social

Este tipo de exclusión se refiere al desconocimiento de identidades y particularidades de etnia, género, religión de ciertos individuos o grupos sociales. Diversos factores determinan a la exclusión social. Cuatro son las variables que se deben destacar: **a) estructura de la población**, según la ENIGFAM,¹²⁶ el 60.3% de la población total se encuentra en el área rural y el 39.7% en la urbana. La estructura de la edad es "piramidal": 43.8% de la población es menor de 15 años, 39.8% está comprendida entre los 15 y los 44 años, 9.3% tiene entre 45 y 59 años y 7.1% 60 o más años. **b) educación**, el alfabetismo, es una importante arma de desarrollo, pero a pesar de contar ahora con la televisión y la

¹²⁵ Prensa Libre 12 de noviembre del año 2000. Pág. 8.

¹²⁶ Son las siglas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares de 1998.



radio, con posibilidades para los analfabetas, el analfabetismo sigue siendo un gran obstáculo, para la educación de los guatemaltecos, especialmente en el área rural y de ella, es la población indígena la afectada y dentro de ésta son los niños, jóvenes y mujeres.

Otros factores dentro de la exclusión social son el ingreso, la composición familiar y los medios de información. Hay más hogares rurales pobres que hogares urbanos pobres; hay más hogares pobres entre los indígenas que entre los no indígenas. Por lo tanto después de este preámbulo, se puede tener una perspectiva de las poblaciones desarraigadas, que en sí, representa un sector especial de exclusión, pues en su caso, no tienen o perdieron sus tierras, han perdido a sus familiares, perdieron sus propiedades y sus documentos de identificación.

Sin los medios económicos, ninguna persona querrá gastar lo más mínimo, pues no tendrá los medios para trasladarse a los centros de emisión del Documento de Identidad; si no tiene educación no podrá hacer valer ningún derecho, aún y cuando tuviere como identificarse. Sin los medios de comunicación, las personas de las aldeas o municipios más lejanos no se enterarán ni del proceso de documentación, ni de los electorales y así el documento de identidad sólo será de adorno. Por último sino se contrarresta la exclusión con la inclusión, de nada servirá que todos los guatemaltecos tengan un documento de identidad, pues siempre habrá desempleo, injusticia, discriminación y desigualdad, afectando principalmente a las mujeres, quienes son el grupo más vulnerable; a los jóvenes, que son el sector más grande de la población y consecuentemente a la niñez.



6.3. Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el conflicto armado

Este acuerdo firmado por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, el 17 de junio de 1994, en Oslo, Noruega; plasma dentro de sus consideraciones el estado traumático que provocó el Desarraigo durante el enfrentamiento armado en el país, en sus componentes humano, cultural, material, psicológico, económico, político y social, que ocasionó violaciones a los derechos humanos y sufrimientos a estas comunidades.

El propósito de estos acuerdos es, que el reasentamiento de estas poblaciones debe constituir un factor dinámico del desarrollo económico, social, político y cultural del país y, por consiguiente, un componente importante de una paz firme y duradera.¹²⁷

6.3.1. Poblaciones desarraigadas

El Acuerdo sobre la Poblaciones Desarraigadas define a éstas como: "El conjunto de personas que, desarraigadas por motivos vinculados con el enfrentamiento armado, viven en Guatemala o en el exterior e incluyen, en particular, los refugiados, los retornados y los desplazados internos, tanto dispersos como agrupados, incluyendo las CPR."¹²⁸

6.3.2. Decreto número 67-2000

Este Decreto contiene la Ley Temporal Especial de Documentación Personal, define a la Población Desarraigada así: "Al conjunto de personas que por motivos relacionados con el

¹²⁷ COPREDEH. Acuerdos de Paz. Op. Cit. Pág. 11.

¹²⁸ Siglas que identifican a las Comunidades de Población en Resistencia.



enfrentamiento armado, salieron de sus lugares habituales de residencia y se asentaron en otro sitio en el exterior o interior de Guatemala, quedando incluidos es esta definición de refugiados, repatriados, retornados, desplazados externos e internos, tanto dispersos como agrupados y las comunidades de población en resistencia.

6.3.3. Reasentamiento

Es el proceso legal de retorno, ubicación e integración de las poblaciones y personas desarraigadas en su lugar de origen u otro de su elección en el territorio guatemalteco, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala.¹²⁹

Dentro de las garantías para el reasentamiento de la población desarraigada, hay once convenios, pero respecto al tema de los indocumentados establecieron lo siguiente:

"7. La ausencia de documentación personal de la mayoría de la población desarraigada incrementa su vulnerabilidad, limita su acceso a servicios básicos y el ejercicio de sus derechos civiles y ciudadanos. Ello requiere de soluciones urgentes. En consecuencia, las partes coinciden en la necesidad de las siguientes medidas:

- 1.1 Para facilitar la documentación de las personas desarraigadas a la mayor brevedad, el Gobierno con la cooperación de la Comunidad internacional acentuará sus esfuerzos para agilizar los mecanismos necesarios tomando en cuenta, cuando corresponda, los registros propios de las comunidades desarraigadas.
- 1.2 La revisión del Decreto 70-91. La Ley Temporal de Reposición e Inscripción

¹²⁹ COPREDEH. Op. Cit. Pág. 12.

de Partidas de Nacimiento, de registros destruidos por la violencia, para establecer un régimen adecuado a las necesidades de todas las poblaciones afectadas, con procedimientos de registro que agilicen de manera gratuita tales trámites... La documentación e identificación personal se realizará lo antes posible.

- 7.4 Para la ejecución de este programa de documentación, el Gobierno solicitará la cooperación de las Naciones Unidas y de la Comunidad Internacional.”

Este es el marco legal base a cerca de la necesidad de documentar a las poblaciones desarraigadas, porque la falta de documentación no se circunscribe únicamente a la cédula de vecindad, sino a las partidas de nacimiento, de matrimonio, de defunción y aquí está involucrado desde los niños hasta los más ancianos e incluso los fallecidos. Esta guerra que duró 36 años, marcó la vida de estos guatemaltecos de distintas formas, por ejemplo una de las consecuencias del enfrentamiento fue, como señala un testimonio: “Que mucha gente, particularmente los muchachos, se aprovecharon de quienes huyendo a las montañas, entraron a las casas a tomar las cosas de los ausentes, incluso **los documentos de identificación**”¹³⁰ (énfasis del autor de tesis). Lo anterior demuestra que no sólo fue la destrucción hecha por parte de los actores del conflicto, sino que también hubo hechos delincuenciales por parte de los mismos vecinos.

¹³⁰ Dary F. Claudia. *El Derecho internacional humanitario y el Orden Jurídico Maya*. Editorial Serviprensa 1997. Pág. 377.



6.4. Antecedentes legales de las poblaciones desarraigadas

Como el problema de los indocumentados no es nuevo, se ha buscado a través de leyes temporales subsanar esta deficiencia, siendo las más notables las siguientes:

6.4.1. Decreto ley número 33-83

Decretado durante el gobierno de facto del General José Efraín Ríos Montt, en cual creaba la Ley del Registro General de Población, en marzo de 1983. Dentro de las particularidades de esta ley, estaba la creación del Registro General de Población (Art. 1); la creación de la Cédula de Identidad Personal (Art. 2) que no define al mismo, únicamente se concreta a establecer que es "... documento único de identificación de todos los guatemaltecos y de los extranjeros residentes legalmente en el país. La edad para obtenerlo es de 18 años, pero con la particularidad de que los menores de edad lo pueden obtenerlo en forma optativa, aunque también establece que por medio de acuerdo gubernativo puede hacerse obligatoria la obtención de dicho documento.

La creación, operación y su expedición, estará a cargo del Registro General de Población. El Artículo 8, establece los datos que deber poseer la Cédula de Identidad Personal y el Artículo 9, los casos en que es obligatorio presentar este documento. El tiempo de vigencia de este documento de identificación sería de cinco años, al tenor del Artículo 12; se establece sanción penal por la falta de cumplimiento de portar este documento (se toma como falta con sanción de 10 a 60 días de cárcel) de conformidad con el Artículo 497 del Código Penal, al tenor del Artículo 18. Las disposiciones finales establecen lo relativo al plazo



para obtener el nuevo documento identidad, los documentos que se deben presentar para obtener el mismo, la caducidad de la cédula de vecindad y la derogación de su respectiva ley y reglamento (Art. 20, 21, 22, 23): Esta ley nunca llegó a ser positiva, en virtud que en ese mismo año el General Víctor Mejía Vítores derroca a su homólogo militar.

6.4.2. Decreto número 70-91

Este Decreto contiene la Ley Temporal de Reposición e Inscripción de Partidas de nacimiento de Registros Civiles Destruídos por la Violencia, decretada por el Congreso de la República de Guatemala, el dos de octubre de 1991. Esta Ley solamente regula lo relativo a la reposición en nuevos libros registrales, las actas de las partidas de nacimiento. En esta ley tiene a bien, reponer los libros que fueron destruidos como consecuencia de haber sido destruido total o parcialmente el Registro Civil de su localidad. No se menciona nada acerca de los beneficiados con esta ley, pero a través del **Decreto Número 6-93**, del Congreso reforma el Artículo uno del Decreto 70-91, en donde aparece por primera vez la figura de refugiado o desplazado, así:

“Se faculta a los registradores civiles en cuyas jurisdicciones hayan sido destruidos total o parcialmente y por causa de violencia los libros de inscripciones de nacimientos, o en aquellos de vecindad de guatemaltecos que hayan retornado al país y que tenía la calidad de refugiados o desplazados en otros países”.

Aquí no se contempla a los refugiados o desplazados que se encuentren en el interior de la República. El **Decreto Número 33-94** del Congreso amplía en forma indefinida los

Decretos 70-91 y 6-93.



6.4.3. Decreto número 73-95

En este decreto del Congreso de la República de Guatemala¹³¹, regula por primera vez de manera específica la situación de las poblaciones desarraigadas, a través de la **LEY DE DOCUMENTACIÓN PERSONAL DE LA POBLACIÓN DESARRAIGADA**. Este ordenamiento legal presenta innovaciones muy importantes, en virtud que fue creada para resolver las necesidades y problemas de este gran sector de la población indígena.

En su parte considerativa establece que, para el proceso de reintegración de los refugiados y desplazados, es necesario la obtención de documentos para la identificación y constancia de los actos concernientes al estado civil.

El **Artículo 1** contiene las definiciones de lo que debe entenderse por: poblaciones desarraigadas, desarraigado, refugiado, retornado, repatriado, desplazado interno y externo, interesado y solicitante.

En el **Capítulo II** se desarrolla todo lo relativo al Registro Civil; el **Artículo 2** regula las facultades de las facultades de los registradores civiles y el **Artículo 3** la gratuidad de las inscripciones y reposiciones. Entre otras disposiciones de este capítulo están: los libros, la inspección, contenido de las actas, declaraciones juradas, responsabilidad del registrador y se crea el Archivo Departamental del Registro Civil (Arts. 4 al 6).

¹³¹ Promulgado el 18 de octubre de 1995.



El **Capítulo III**, regula todo lo relativo a la reposición e inscripción de partidas de nacimiento (Art. 14 al 18). El **Capítulo IV** norma todo lo concerniente a la inscripción de matrimonios y uniones de hecho, celebrados en el extranjero, así como la reposición de sus partidas. El **Capítulo V**, regula la reposición e inscripción de partidas de defunción. En esta ley no se regula nada acerca de la reposición de la cédula de vecindad.

6.4.4. Decreto número 75-97

Este Decreto del Congreso de la República de Guatemala contiene la **Ley Temporal Especial de Documentación Personal**, la cual entró en vigencia el 16 de octubre de 1997. Esta ley mantiene la base del Decreto 73-95, sólo que regula de manera más amplia, las instituciones contenidas en éste. El **Título I** contiene los conceptos fundamentales del anterior decreto. El **Título II**, regula las facultades de los registradores civiles, el lugar de la inscripción o reasentamiento, la gratuidad de las inscripciones; cancelaciones y anotaciones y el contenido de las actas.

El **Título III** se refiere a la inscripción y reposición de partidas. El **Capítulo I**, norma lo referente a la inscripción de nacimientos, con una pequeña particularidad en el Artículo 17, el cual permitía la identificación de una persona que no tuviera la calidad de desarraigado; otras instituciones como la rectificación de partidas, también están reguladas en este capítulo.

En el **Capítulo II** está regulado todo lo referente al matrimonio y las uniones de hecho, desde su inscripción, reposición hasta el reasentamiento de la partida de matrimonio.



El **Capítulo III** establece el procedimiento a seguir en el asiento extemporánea de las partidas de defunción, así como la inscripción, reasentamiento y reposición de las mismas.

Una innovación en esta ley es el **Título IV**, en el cual se regula la reposición de la cédula de vecindad, con la poca fortuna de ser regulada en un sólo Artículo en el cual establece lo siguiente:

“Se faculta a los encargados del Registro de Cédulas de Vecindad del municipio donde hayan sido destruidos por causa de violencia tales registros, para que reponga la inscripción de cédulas de vecindad, cuando el interesado presente el original de la cédula de vecindad anterior.” Aquí la condición para la reposición de la inscripción en el registro respectivo, es necesario tener la anterior cédula, pero no regula lo relativo a los indocumentados, ni la forma de como documentarlos.

Esta Ley tuvo una vigencia de tres años, terminando la misma el 15 de octubre del año 2000. Como consecuencia de esta situación de acuerdo con el Artículo 29 del **Decreto 67-2000**, se prorroga la vigencia del Decreto 75-97, por un año más¹³², declarándolo de urgencia nacional el mismo. Este decreto no efectuó cambios considerables en la estructura de su articulado.

La importancia de los documentos de identificación, para las comunidades desarraigadas es enorme, como lo reconoce la licenciada Gladys Anabella De León¹³³, quien manifiesta que: “Siendo el acceso a un documento de identificación personal un derecho

¹³² Prensa Libre. 9 de noviembre de 2000. Pág. 8.

¹³³ Diputada y Presidenta de la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso de la República en el año de 1997.



básico, es de reconocer que la carencia del mismo limita el acceso a la justicia, a los derechos políticos, a la educación, la salud, el crédito, la propiedad, el trabajo y otras circunstancias derivadas del derecho civil de las personas.”



CONCLUSIONES

1. La identificación ha jugado un papel preponderante en la vida del hombre, pues desde el inicio, éste necesitó identificar las cosas, animales, plantas y los fenómenos naturales que lo rodeaban. Posteriormente tuvo la necesidad de reconocer a las demás personas con las que se relacionaba, tanto hombre como mujer y, de esa coyuntura nace la institución denominada el NOMBRE.

2. El fenómeno de registrar a las personas no termina allí. Se presentaron otros fenómenos sociales que ameritaron expandir el uso de la identificación, principalmente cuando apareció la delincuencia, pues se necesitó separar a aquellas personas que, dedicaban a delinquir y evitar así un nuevo acto al margen de la ley; y es a partir de este momento, que el tema de la identificación toma un rumbo distinto, pues es utilizado como un elemento de defensa social, sin olvidar por supuesto que éste sirvió también para distinguir a los esclavos, que eran objeto de transacción comercial.

3. Este tema adquirió, a través del tiempo, una importancia relevante, pues se han creado varios sistemas de identificación que han ayudado a individualizar a las personas, desde los sistemas empíricos como la mutilación hasta los medios científicos como los sistemas biométricos de identificación. Hoy en día la identificación asume un papel importante dentro de las funciones del Estado. Esta actividad dio lugar a la creación de los REGISTROS para almacenar y conservar los datos y características de



las personas registradas, por lo que hoy se cuenta con un registro personal de cada ciudadano, que ha servido de base para otros registros como: fiscal, mercantil y judicial y estadísticos.

4. La identificación de las personas es un tema importante para todos los países y su relevancia es tal que ha suscitado no sólo creación de instituciones, sino también la promulgación de leyes, para regular este instituto. En el caso de Guatemala, fue a principios del siglo pasado, en el año de 1931, que se creó el documento de identificación personal denominado cédula de vecindad, a través de la Ley de Cédula de Vecindad, creada por el Decreto Número 1,735, durante el gobierno del general Jorge Ubico.
5. El Decreto Número 1,735, que contiene la Ley de Cédula de Vecindad, es una ley vigente pero no positiva, en virtud que ya no armoniza con la legislación actual guatemalteca. Este cuerpo legal está en vigencia desde 1931 y luego de 70 años, no ha registrado ninguna reforma sustancial, razón por la cual no tiene ningún poder direccional, de control y coercitivo, tanto en la institución encargada de elaboración, como en las instituciones que expiden dicho documento y, por último, en el mismo ciudadano.
6. Que la cédula de vecindad es el documento que identifica a todos los guatemaltecos y extranjeros residentes en el país, en todas las relaciones o actividades comerciales,



judiciales, privadas y administrativas en las que éstos participen. La expedición de este documento está encargada a las 331 municipalidades de igual número de municipios del país, lo que ha suscitado diversas formas de procedimientos e interpretaciones de la ley; al no haber un órgano central que controle y centralice las actividad de las municipalidades, causa la falta de uniformidad en los procedimientos y la violación de la ley y Reglamento de la Cédula de Vecindad.

7. Actualmente la cédula de vecindad adolece de deficiencias, que hacen de ella un documento vulnerable a la falsificación y poco confiable. El sistema de seguridad alfanumérico utilizado en este documento, ha provocado que el número de orden y de registro de una persona se reproduzca tantas veces como número de municipios tenga el departamento, diferenciándose únicamente por el nombre del municipio en donde fue expedido dicho documento.
8. El nivel de seguridad que tiene la actual cédula de vecindad está muy lejos de los niveles de seguridad requeridos en la actualidad y que ostentan otros documentos de identificación en otros países, como en el caso de Uruguay o de Chile, que junto con México han desarrollado un documento de identidad personal, seguro y confiable.
9. Debido a que la Ley de Cédula de Vecindad dejó de ser positiva hace mucho, perdió su poder coercitivo y de obligatoriedad, notándose esta deficiencia en varios aspectos, así por ejemplo: Algunas municipalidades violan la Ley de Cédula de Vecindad, al



ordenar la elaboración de este documento en entidades privadas, encargada por ley a la Tipografía Nacional; la ley ordena que la cédula de vecindad debe renovarse cada diez años, pero ni las municipalidades ni los ciudadanos cumplen con este requerimiento. Los datos que se deben consignar en este documento han dejado de tener validez, ya no es indispensable consignar si se ha prestado servicio militar, si se sabe leer y escribir y cuál es profesión u oficio al que se dedica.

- 10.** La identificación es un derecho inherente a la persona, tan importante como el derecho a la vida, pues sin un documento que identifique a la persona, ésta no puede ejercer ningún derecho; no puede hacer uso de algún servicio público, por lo tanto es una persona civilmente inexistente. Sin identificación la persona no puede adquirir bienes, contraer matrimonio ni ocupar puestos en la administración pública. El problema tiene su raíz en la Constitución Política de la República de Guatemala, primero porque no reconoce el derecho a la identidad de la persona y segundo porque le resta importancia a la cédula de vecindad al equipararla con otros documentos de identificación y situarla por debajo del pasaporte, tal como lo estipula el Artículo 26 de nuestra Carta Magna.
- 11.** Los registros civiles juegan un papel sumamente importante e influyente en la cédula de vecindad, pues éstos son la fuente principal de los datos a consignar en la cédula de vecindad; es decir, que si el Registro Civil es deficiente y no hay certeza de sus registros, igualmente el documento de identificación actual, carecerá de valor. La



problemática de los registros civiles no es nueva, pero se concluye que su deficiencia está provocando el colapso en otras instituciones; el control de este órgano por parte de las 331 municipalidades del país y los procedimientos manuales aún utilizados en la mayoría de ellos, son las causas de las deficiencias de esta institución.

- 12.** La creación de un nuevo documento de identificación personal para los guatemaltecos, vino a tomar mayor auge con la firma de la Paz. Este proceso permitió la suscripción de varios acuerdos, como el Acuerdo sobre las Reformas Constitucionales y sobre el Régimen Electoral, que permitieron darle la importancia que requería el tema de la identificación. En estos acuerdos se concluyó que fuera el Tribunal Supremo Electoral, el ente encargado de llevar a cabo este proyecto, por contar con un prestigio demostrado en los procesos electorarios de los últimos años.
- 13.** El nuevo documento único de identidad que sustituya a la actual cédula de vecindad, subsanará las deficiencias de esta última, siempre y cuando se logre la modernización del Registro Civil y el control de ésta por parte de un órgano central, que garantice sus operaciones, porque de nada valdría crear un nuevo documento de identificación para los guatemaltecos, que posea un sistema de seguridad óptimo, con tecnología de vanguardia, si para solicitarlo basta únicamente presentar una certificación de la partida de nacimiento.
- 14.** El problema de las poblaciones desarraigadas a causa del conflicto armado, podría solucionarse juntamente con el de todos los indocumentados, que por diversas



razones existen en el país. Es importante concluir que si estas comunidades carecen de registros civiles y por ende de un documento que los identifique, no podrán ejercer ningún derecho, no existirán civilmente y éste puede ser un obstáculo para su desarrollo y superación.



RECOMENDACIONES

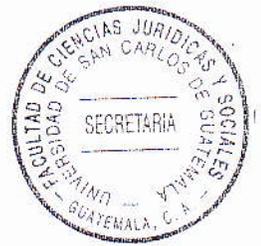
1. Es indispensable crear un nuevo documento de identificación para los guatemaltecos, debido a que la cédula de vecindad ya no es un documento confiable y seguro.
2. Para la implementación del Documento Único de Identidad que sustituirá a la cédula de vecindad, es necesario primero modernizar y reestructurar los registros civiles del país, a través de crear un órgano central que organice, controle y centralice las funciones, actividades y procedimientos de estas instituciones, en virtud que, de ellas emanaría siempre la información que tendrá este nuevo documento de identificación.
3. El nuevo documento de identidad debe poseer un sistema de seguridad del quinto nivel, además para el registro de los solicitantes de este documento, deben de utilizarse los sistemas biométricos de identificación que unido al sistema de seguridad del Documento Único de Identidad, proporcionara seguridad, solidez y confianza entre las instituciones públicas y privadas y entre los particulares.
4. Es necesario que el Tribunal Supremo Electoral se encargue de la elaboración, control, distribución y expedición del Documento Único de Identidad, por ser una institución que tiene la capacidad, organización y prestigio para asumir este proyecto. Para realizar la anterior labor, es necesario realizar reformas a la actual Constitución Política de la República de Guatemala, para incorporar a los derechos individuales de las personas, reconocidos y garantizados por ella, el derecho a la identidad y a obtener



- el documento de identificación personal. Segunda, realizar las reformas al régimen electoral conforme a los Acuerdos de Paz y por último reformar las principales leyes del país como el Código Civil, entre otros.
5. Conforme a la propuesta del Tribunal Supremo Electoral de asumir el control del Registro Civil y del Registro de Personas (conocido como Registro de Vecindad) junto al Registro Electoral, es conveniente que esta institución sólo se haga cargo del Registro de Personas, en virtud que de asumir el control de ambos registros, podría provocar el colapso de este órgano electoral. Por otro lado, el Registro Civil puede quedar bajo un control indirecto a cargo del Tribunal Supremo Electoral.
 6. Para llevar a cabo la expedición del nuevo documento único de identidad, es necesario realizar una campaña masiva de documentación en el ámbito nacional y para eso se cuenta con experiencias de otros países que han logrado sus objetivos, tal es el caso de México, en donde se ha logrado un éxito incomparable con la implementación del carné para votar.
 7. El proyecto para la ley del Documento Único de Identidad, es claro, sencillo y del mismo se puede tomar la base para regular esta institución; dicho proyecto fue elaborado bajo la hipótesis de que es el Tribunal Supremo Electoral el encargado del nuevo documento de identificación.



- 8.** En virtud de que la creación de un nuevo documento de identificación es uno de los puntos de los Acuerdos de Paz, Guatemala tiene la gran ventaja de contar con el apoyo de la Comunidad Internacional, que podría cooperar también en el aspecto económico que se necesite para lograr este ambicioso proyecto.
- 9.** Para la creación, control, regulación legal y expedición del Documento Único de Identidad, se debe tomar en cuenta que Guatemala es un país multicultural, plurilingüe y multiétnico, porque sólo así se asegurará el reconocimiento y el derecho de los pueblos indígenas, garífunas y xincas, y de esta manera disminuir las exclusiones económicas, sociales, jurídicas y culturales que predominan en la sociedad guatemalteca.
- 10.** Es necesario que en el caso de las poblaciones desarraigadas, se siga efectuando su registro y documentación a través de la ley temporal que lo regula, para que al momento de implementar el nuevo documento de identidad, no exista ninguna persona sin estar registrada o indocumentada.





BIBLIOGRAFÍA

- BRAÑAS, Alfonso. **Manual de Derecho Civil**, Editora Estudiantil Fénix, Guatemala, 1996. 386 págs.
- BONEO, Horacio; TORRES-RIVAS, Edelberto. **¿Por qué no votan los guatemaltecos?**, F & G Editores, Guatemala, 2000. 207 págs.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo**, Textos Modernos, Guatemala Guatemala, 1999. 490 págs.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Constitución Política Comentada**, Textos Modernos, Guatemala, 2000. 567 págs.
- COMISIÓN DE REFORMA ELECTORAL. **Guatemala, Paz y Democracia**, Informe de la Comisión de Reforma Electoral, Litografía CIFGA. Guatemala, 2000. 191 págs.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. **Dictamen de la Comisión de Reforma Electoral del Congreso**, Guatemala, 2000. 28 págs.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. **Reformas al Registro Civil y la Creación el Documento Único de Identidad**, Programa de Apoyo Jurídico al Congreso de la República de Guatemala, Tomo I y II. Guatemala, sin fecha. 176 págs.
- COMISION PRESIDENCIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. **Acuerdos de Paz**, Cooperación Comunidad Europea. Guatemala, 1998. 104 págs.
- DE LEÓN CARPIO, Ramiro. **Catecismo Constitucional**, Instituto de Investigación y Capacitación ATANASIO TZUL. Guatemala, 2000. 94 págs.
- DE LEON VELASCO, Héctor Aníbal y José Francisco DE MATA VELA. **Derecho Penal Guatemalteco**, Editorial Llerena. Guatemala, 2000. 809 págs.
- DARY F. Claudia. **El Derecho Internacional Humanitario y el Orden Jurídico Maya**, Editorial Serviprensa. Guatemala, 1997. 435 págs.



ECHEVARRÍA, Eduardo. **El Documento de Identificación del Elector**, Tercer Seminario Iberoamericano para Gestores de las Administraciones Electorales – Exposición -. Tribunal Supremo Electoral, Guatemala, sin fecha. 15 págs.

ESCOBAR MEDRANO, Edgar y Edna GONZALEZ CAMARGO. **Antología – Historia de la Cultura de Guatemala**. Cooperativa de Servicios Varios, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos. Guatemala, 1994. 813 págs.

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, USAC. **Digesto Constitucional de Guatemala**, Revista de la Facultad C.C. J.J. y S.S., Tipografía Nacional. Guatemala, 1980. 423 págs.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Política y Constitución en Guatemala**, Talleres de Imprenta y Fotograbado Llerena. Guatemala, 1997. 179 págs.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Constitución y Partidos Políticos en Guatemala**, Litografía CIFGA. Guatemala, 1999. 30 págs.

LARIOS OCHAITA, Carlos. **Manual de Derecho Internacional Privado**, Editorial Universitaria. Guatemala, 1994. 237 págs.

LARIOS OCHAITA, Carlos. **Derecho Internacional Público**, Editorial Universitaria. Guatemala, 1994. 217 págs.

MARTÍ GUILLO, José Eduardo. **La Identificación**, Editorial Eros. Guatemala, 1977. 220 págs.

MUÑOZ, Nery Roberto. **Introducción al Estudio del Derecho Notarial**, Imprenta y Fotograbado Llerena. Guatemala, 1994. 202 págs.

REYES MARTÍNEZ, Arminda. **Dactiloscopia y Otras Técnicas de Identificación**, Ediciones Idea. Uruguay, 1968. 342 págs.

SAGASTUME GEMMELL, Marco Antonio. **Introducción a los Derechos Humanos**, Editorial Universitaria, USAC. Guatemala, 1999. 365 págs.



SALVAT, Raymundo. **Tratado de Derecho Civil Argentino**, Editorial La Ley. Argentina 1946. 456 págs.

SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA. **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano**. Informe de Desarrollo Humano 2000, Artgrafic de Guatemala. Guatemala, 2000. 312 págs.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL. **Hacia un Nuevo Documento de Identificación**. Análisis de Experiencias Comparadas, Talleres Litográficos de Papelera Fuentes, Guatemala, 1998. 100 págs.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL. **Aspectos de la Organización Electoral de Guatemala**, Talleres Litográficos Fuentes. Guatemala 1998. 46 págs.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de Derecho Usual**, Editorial Heliasta S.R.L. Argentina, 1994.

DE CASSO Y ROMERO, Ignacio. **Diccionario de Derecho Privado**, Editorial Labor. España, 1972.

GRUPO EDITORIAL OCEANO. **Diccionario Enciclopédico Ilustrado**. Océano UNO, Ediciones Océano S. A. España, 1993.

GRUPO EDITORIAL OCEANO. **Diccionario de Sinónimos y Antónimos**. COMPACT OCEANO. Océano Grupo Editorial, S. A. España, 2000.

OSSORIO Y FLORIT, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**, Editorial Heliasta S.R.L. Argentina, 1987.

PALLARÉS, Eduardo. **Diccionario de Derecho Procesal Civil**, Editorial Porrúa, S. A. México, 1994.

RAXTÚN ARCHILA, Víctor Manuel Rolando. **El Nombre, su Origen, Procedimiento para Cambiarlo y el Problema de la Identificación de Persona en Nuestra Legislación**. Universidad de San Carlos de Guatemala. Ediciones Mayté. Guatemala, 1995. 62 págs.



ASOCIACIÓN DE AMIGOS DEL PAÍS, FUNDACION PARA LA CULTURA Y EL DESARROLLO.
Historia Popular de Guatemala, Corporación de Noticias. Guatemala 1999. 17 págs.

PRENSA LIBRE. **Fotos de la Centuria**, Casa Editora Prensa Libre, S. A. Guatemala, 2000.
15 págs.

PRENSA LIBRE. "No Existen Jurídicamente", Casa Editora Prensa Libre, S. A. Guatemala, 12
de noviembre de 2000. 56 págs.

PRENSA LIBRE. "Un año más para documentarse", Casa Editora Prensa Libre, S. A.
Guatemala, 9 de noviembre de 2000. 48 págs.

Legislación:

Acuerdo del Concejo Municipal de la Ciudad de Guatemala, de fecha 13 de diciembre
de 2,002.

Acuerdo Gubernativo Número 163-2001 (Ministerio de Gobernación).

Código Civil, Decreto Ley Número 106

Código Municipal, Decreto Número 12-2002.

Código Municipal, Decreto Ley 106.

Constitución Política de la República de Guatemala.

Ley del Registro General de Población (derogada). Decreto Ley Número 33-83

**Ley Temporal de Reposición e Inscripción de Partidas de Nacimiento de Registros
Civiles, Destruídos por la violencia** (derogada), Decreto número 70-91



Ley de Documentación Personal de la Población Desarraigada (derogada),
Decreto Número 73-95,

Ley Temporal Especial de Documentación Personal (derogada), Decreto Número
75-97,

Ley Temporal Especial de Documentación Personal, Decreto Número 67-2000,

Decreto Número 15-71.

Ley del Arbitrio de Ornato Municipal, Decreto Número 121-96.

Ley de Cédula de Vecindad, Decreto Número 1735.

Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley Número 1-85.