



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

**VIOLACIÓN A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DE LA DEFICIENTE  
ADMINISTRACIÓN DEL REGISTRO CIVIL EN EL REGISTRO NACIONAL DE LAS  
PERSONAS**

**ALBA VANESSA YAC ROBLES**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2014**



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

**VIOLACIÓN A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DE LA DEFICIENTE  
ADMINISTRACIÓN DEL REGISTRO CIVIL EN EL REGISTRO NACIONAL DE LAS  
PERSONAS**

**TESIS**

**Presentada a la Honorable Junta Directiva**

**de la**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**de la**

**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Por**

**ALBA VANESSA YAC ROBLES**

**Previo a conferírsele el grado académico de**

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICA Y SOCIALES**

**Y los títulos profesionales de**

**ABOGADA Y NOTARIA**

**Guatemala, noviembre de 2014**

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

**DECANO:** MSc. Avidán Ortiz Orellana  
**VOCAL I:** Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil  
**VOCAL II:** Licda. Rosario Gil Pérez  
**VOCAL III:** Lic. Juan José Bolaños Mejía  
**VOCAL IV:** Br. Mario Roberto Méndez Alvarez  
**VOCAL V:** Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario  
**SECRETARIO:** Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

**Presidente:** Licda. Gloria Leticia Pérez Puerto  
**Vocal:** Lic. Carlos Hipólito Paniagua Mejía  
**Secretario:** Licda. Holga Aracely López Hernández

**Segunda Fase:**

**Presidente:** Lic. Carlos Enrique Ramón Figueroa  
**Vocal:** Lic. German Augusto Gómez Cachín  
**Secretario:** Licda. María del Carmen Mansilla Girón

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 07 de mayo de 2014.

Atentamente pase al (a) Profesional, JOSE ALEXANDRO LOPEZ VILLAGRAN  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
ALBA VANESSA YAC ROBLES, con carné 200515763,  
 intitulado VIOLACIÓN A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DE LA DEFICIENTE ADMINISTRACIÓN DEL  
REGISTRO CIVIL EN EL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

**DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 15 / 7 / 2014.

f)

Asesor(a)

*Lic. José Alejandro López Villagrán*  
 ABOGADO Y NOTARIO





*Lic. José Alejandro López Villagrán*  
*Abogado y Notario*  
*Colegiado 7789*

---

Guatemala, 26 de agosto de 2014

Doctor  
Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho



Honorable señor Jefe de la Unidad de Tesis:

Con mi atento saludo, y con base a lo preceptuado en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, y a solicitud de la Bachiller ALBA VANESSA YAC ROBLES, de quien expresamente declaro que no soy pariente dentro de los grados de ley, como Asesor de tesis me dirijo a usted con el objeto de emitir el siguiente;

**DICTAMEN:**

Nombre del trabajo de investigación: VIOLACIÓN A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DE LA DEFICIENTE ADMINISTRACIÓN DEL REGISTRO CIVIL EN EL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS.

- a. Contenido científico y técnico: El trabajo asesorado ha desarrollado una serie de casos en los que se evidencia violación a la autonomía municipal, figura constitucional otorgada a los municipios, así como una serie de limitaciones al accionar de los ciudadanos derivado de los inconvenientes surgidos en el proceso de transición de los registros civiles y de vecindad administrados por las municipalidades al Registro Nacional de las Personas, ya que los legisladores no previeron todas las situaciones o conductas posibles que el progreso social, científico y tecnológico trae consigo nuevas hipótesis para las cuales no existen normas aplicables.
- b. La metodología utilizada para la redacción del trabajo comprende fundamentalmente los métodos científico, inductivo, deductivo, analítico y sintético, asimismo, las técnicas de investigación fueron las adecuadas para dar solución a los inconvenientes manifestados, haciendo uso del lenguaje técnico acorde al tema.



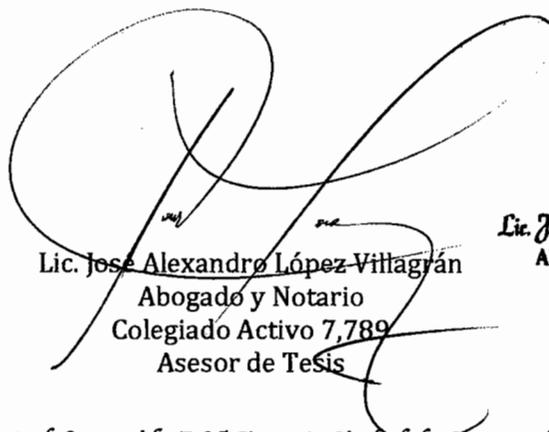
*Lic. José Alejandro López Villagrán*  
*Abogado y Notario*  
*Colegiado 7789*

---

- c. La redacción utilizada por la bachiller en el desarrollo de esta tesis, ha sido adecuada en virtud de que se ha observado el mismo sentido, guardando correlación en todo momento entre cada capítulo, empleando lenguaje eminentemente técnico y jurídico, llenando así su cometido
- d. La contribución científica de la investigación constituye un factor importante para la autonomía de los municipios, facultad otorgada constitucionalmente, y a la sociedad en general por los inconvenientes surgidos actualmente en el Registro Nacional de las Personas, haciendo conciencia en que los mismos deben ser resueltos lo más ágil posible a fin de restaurar dicha autonomía municipal y brindar un correcto servicio en la tramitación de documentos.
- e. La recolección de información realizada por la Bachiller Alba Vanessa Yac Robles; fue de gran apoyo en su investigación ya que el material es considerablemente actual.
- f. La conclusión discursiva es puntual y específica en virtud que hace énfasis en que el Registro Nacional de las Personas, establece las funciones que le correspondían a los Registros Civiles y de Vecindad tutelados por las municipalidades, lesionando la autonomía municipal y provocando una serie de efectos negativos a la misma, constituyendo lo manifestado en dicha conclusión, la esencia de la investigación realizada.
- g. La bibliografía utilizada como fuente del trabajo es la adecuada para cada uno de los capítulos desarrollados.

En virtud de lo anterior el trabajo de tesis relacionado, reúne los requisitos legales prescritos, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo pueda continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación del Tribunal Examinador en el Examen Público previo a obtener el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,



Lic. José Alejandro López Villagrán  
Abogado y Notario  
Colegiado Activo 7,789  
Asesor de Tesis

*Lic. José Alejandro López Villagrán*  
**ABOGADO Y NOTARIO**



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de octubre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ALBA VANESSA YAC ROBLES, titulado VIOLACIÓN A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DE LA DEFICIENTE ADMINISTRACIÓN DEL REGISTRO CIVIL EN EL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

DAMO/srrs  


  
Lic. Avidán Ortiz Orellana  
DECANO





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por la vida, por su presencia, misericordia y perfecta voluntad en mí, brindándome fortaleza y sabiduría, permitiéndome alcanzar mis metas y anhelados sueños.

### **A MI MADRE:**

Alba Georgina Robles Reina, por brindarme su amor, su incansable apoyo y confianza incondicional, esforzándose a mi lado para que alcanzara mis metas.

### **A MI ABUELO:**

Andrés Robles De León, por su esfuerzo y dedicación de dar lo mejor cada día para brindarnos a mi familia y a mí una mejor vida.

### **A MIS HERMANAS Y HERMANO:**

Mildred, Kimberly, Gabriela, Karina, Jorge Mario, por ser mi fuente de inspiración.

### **A MIS SOBRINAS:**

Sherlyn y Kristell, por ser una bendición a mi vida y llenarla de alegría, inspirándome a superarme día con día y ser un ejemplo para ellas.

### **A MI FAMILIA:**

Por sus palabras de aliento pues ello ha contribuido a que me esforzara para llegar a esta meta.



**A MIS SERES  
QUERIDOS:**

Sara Reina García, Carolina Robles Reina, Juan Hernández, Hilda Magaly Vásquez Rodas (QEPD), por ser un ejemplo de lucha y brindarme en vida todo su cariño y apoyo incondicional, su recuerdo es un tesoro en mi corazón.

**A MI NOVIO:**

José Miguel Rodríguez García, por todo su amor, paciencia y apoyo incondicional en este largo camino.

**A MIS AMIGOS  
(AS):**

Por su cariño y apoyo incondicional, por todas esas experiencias compartidas durante este proceso de mi vida y en especial a aquellos amigos con los que hemos compartido y anhelado juntos este sueño.

**A MIS PADRINOS  
DE GRADUACIÓN:**

Lic. José Antonio Coro García, Licda. Dora Luz Urrutia Sarmiento y Licda. Sandra Lorena Muñoz Álvarez, por su valioso y desinteresado apoyo lo cual me impulsó a finalizar este anhelado sueño.

**A MIS  
CATEDRÁTICOS:**

Por su afán de transmitirme todos sus conocimientos y su interés incondicional para hacer de mí una excelente profesional.

**A LOS  
PROFESIONALES:**

Que me han brindado su apoyo en este arduo camino.

**A:**

La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a mí querida Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



## PRESENTACIÓN

El tipo de investigación realizada en el presente trabajo corresponde a la investigación cualitativa, toda vez que el tema a tratar se distingue dentro de las ciencias sociales describiendo la realidad por la que atraviesan los principales afectados con la absorción de funciones de los Registros Civiles y de Vecindad al Registro Nacional de las Personas creado a través del Decreto Legislativo 90-2005.

Asimismo, la presente investigación fue realizada en los contextos diacrónicos y sincrónicos tomando como base el tiempo específicamente desde el año 2005 a la fecha, en virtud que los hechos y elementos se sustentan en las limitaciones al accionar de los ciudadanos que se derivaron de la sustitución de la cédula de vecindad por el Documento Personal de Identificación sin realizar un previo análisis de los inconvenientes que dicho proceso provocaría.

La investigación pertenece a la rama del Derecho Constitucional, porque es la Constitución Política de la República, la que otorga autonomía a los municipios y siendo ésta la facultad que se tiene de elegir a sus propias autoridades, ejercer por medio de ellas el gobierno y la administración de sus intereses, obtener y disponer de sus recursos patrimoniales y atender a los servicios públicos locales, facultad que fue violentada con la entrada en vigencia de la Ley del Registro Nacional de las Personas, mencionando una serie de casos dentro del presente trabajo.

El objeto del presente trabajo se refiere a cómo se violentó a la autonomía municipal, y siendo los sujetos, los municipios y la población afectada con las deficiencias que actualmente presenta el Registro Nacional de las Personas.

El aporte de esta investigación se deriva que del resultado del presente trabajo, las propuestas para solucionar la problemática manifestada corresponden a la reforma al Código Municipal y a la Ley del Registro Nacional de las Personas, o bien la creación de convenios interinstitucionales de cooperación entre ambas instituciones.



## HIPÓTESIS

La reforma al Código Municipal y a la Ley del Registro Nacional de las Personas o la suscripción de convenios interinstitucionales de cooperación entre el Registro Nacional de las Personas y las Municipalidades, cuyo objeto se entorne a la solución de inconvenientes provocados a la población guatemalteca por las deficiencias y limitaciones que actualmente se encuentran en el Registro Nacional de las Personas, coadyuvaría a reducir los inconvenientes que soporta la sociedad y asimismo a restituir la facultad constitucional otorgada a los municipio, siendo ésta facultad la autonomía municipal.

El objeto tomado para generar la hipótesis del presente trabajo se refiere a la violación que se dio sobre la autonomía municipal, y para determinar los sujetos, se enfocó respecto a los municipios y la población afectada con las deficiencias que actualmente presenta el Registro Nacional de las Personas.

El tipo de hipótesis utilizada es la alterna, en virtud que ofrece no solo una posibilidad para el problema planteado.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Al analizar lo relativo a la autonomía municipal facultad otorgada constitucionalmente a los municipios, se determinó que con la entrada en vigencia de la Ley del Registro Nacional de las Personas, surgieron una serie de efectos negativos a la misma provocando que fuera violentada y con ello también se provocaron una serie de limitaciones al accionar de los ciudadanos por las deficiencias que actualmente presenta el Registro Nacional de las Personas.

La hipótesis planteada fue comprobada a través del método cualitativo, por lo que las propuestas corresponden a la reforma al Código Municipal y a la Ley del Registro Nacional de las Personas, o bien la creación de convenios interinstitucionales de cooperación entre dichas instituciones sin violentar la autonomía de ambas, pues por ser instituciones de naturaleza puramente administrativa su fin primordial es la realización del bien común.

Siendo estas las variables utilizadas, por ser los elementos de suma importancia en el planteamiento de las hipótesis porque ellas reflejan lo que se comprobó, con lo anterior queda evidenciado que la hipótesis planteada fue debidamente validada, porque con las propuestas se busca dar solución tanto a la violación y efectos negativos sobre la autonomía municipal, como a las limitaciones al accionar de los ciudadanos.



## ÍNDICE

Pág.

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

### CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo .....	1
1.1. Definiciones .....	2
1.2. Esencia y naturaleza jurídica del derecho administrativo .....	4
1.3. La Constitución Política de la República de Guatemala como fuente del derecho administrativo .....	5
1.3.1. Definiciones .....	6
1.3.2. La Constitución Política de la República de Guatemala como ley fundamental .....	7
1.3.3. La Constitución Política de la República de Guatemala como ley suprema .....	7
1.3.4. Estructura de la Constitución Política de la República de Guatemala .....	8
1.4. Valoración de las fuentes del derecho administrativo .....	11
1.5. Valoración de los tratados y convenios internacionales .....	12
1.6. Valoración de los reglamentos administrativos .....	13
1.7. Aspectos generales del derecho administrativo .....	14
1.7.1. Descentralización y diversificación de estructuras .....	14
1.7.2. El Organismo Ejecutivo .....	15
1.7.3. La función administrativa .....	16
1.7.4. Principios que rigen la función administrativa .....	16
1.7.5. Integración del Organismo Ejecutivo .....	16



## CAPÍTULO II

	<b>Pág.</b>
2. La administración pública .....	19
2.1. Aspectos generales .....	19
2.2. Unidades y elementos de la administración pública.....	21
2.3. Sistemas o técnicas de organización de la administración pública .....	23
2.4. Los servidores públicos del Estado dentro de la administración pública .....	30
2.5. Impedimentos para optar a cargos en la administración pública.....	33
2.6. Los valores dentro de la administración pública.....	34
2.7. La estructura y atribuciones dentro de la administración pública .....	37
2.7.1. Principios fundamentales.....	38
2.7.2. Competencia administrativa .....	39
2.7.3. Delegación de la competencia administrativa.....	40
2.7.4. Avocación de la competencia administrativa .....	40

## CAPÍTULO III

3. Registro Nacional de las Personas .....	41
3.1. De la creación del Registro Nacional de las Personas.....	42
3.2. Estructura Orgánica del Registro Nacional de las Personas.....	43
3.3. De las funciones que realiza el Registro Nacional de las Personas.....	45
3.4. Fundamento legal y su función registral.....	47
3.5. Legislación aplicable respecto a la actividad registral y el fundamento de la misma.....	50

## CAPÍTULO IV

4. Las municipalidades y la autonomía municipal .....	55
4.1. Municipalidad.....	55
4.2. El municipio y su administración.....	56



	<b>Pág.</b>
4.2.1. Elementos del municipio .....	59
4.3. Autonomía municipal .....	61
4.3.1. Definición de autonomía municipal .....	61
4.3.2. Características de la autonomía municipal .....	67
4.3.3. Características de autonomía municipal en base al principio constitucional .....	69
4.4. Fundamento jurídico de la autonomía municipal .....	72
4.4.1. Fundamento constitucional .....	74
4.4.2. La autonomía municipal en el Código Municipal .....	79
4.4.3. La autonomía municipal en la Ley General de Descentralización .....	84
4.5. Consideraciones sobre la organización del Registro Civil, antes y después de la entrada en vigencia de la Ley del Registro Nacional de las Personas ...	85

## **CAPÍTULO V**

5. Análisis sobre los efectos negativos a la autonomía municipal en relación al Registro Nacional de las Personas .....	87
5.1. Análisis a la violación de la autonomía municipal .....	87
5.2. Efectos negativos de la violación de la autonomía municipal .....	89
5.3. Propuesta de reforma a la legislación .....	94
5.4. Resultado de campo de entrevistas de forma analítica .....	98

<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA</b> .....	99
<b>ANEXOS</b> .....	101
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	105



## INTRODUCCIÓN

Por medio de la presente investigación se pretende determinar que la Ley del Registro Nacional de las Personas, establece las funciones que le corresponden a los Registros Civiles y de Vecindad bajo la tutela de las municipalidades, lesionando la autonomía municipal y ocasionando una serie de inconvenientes a la población.

Los objetivos de la presente investigación, en primer lugar son, determinar los efectos negativos de la violación a la autonomía municipal respecto a los Registros Civiles y de Vecindad administrados por el Registro Nacional de las Personas, y la necesidad de reformar las normas en respeto al precepto constitucional o la creación de convenios entre dicha institución y las municipalidades a fin de erradicar rápidamente los inconvenientes derivados del traslado de las funciones.

Señalar la complejidad del problema y los resultados sociales de la problemática dentro de la realidad de Guatemala, así mismo indicar cuáles son las características de la autonomía municipal dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco.

Resaltar que mediante el Decreto 90-2005 el Estado delegó en el Registro Nacional de las Personas la función de inscribir todos los hechos y actos relativos al estado civil y capacidad de las personas naturales, así como realizar la sustitución de la cedula de vecindad por el Documento Personal de Identificación, funciones que correspondían a los Registros Civiles y de Vecindad a cargo de las municipalidades, lo cual vino a provocar diversos trastornos en la tramitación de los referidos documentos.

A fin de colaboración para solventar los inconvenientes derivados del traslado de las funciones de los Registros Civiles y de Vecindad al Registro Nacional de las Personas, se presenta el siguiente trabajo de investigación estructurado en cinco capítulos, de la siguiente manera: en el primer capítulo se desarrolla lo referente al derecho administrativo; en el segundo capítulo se trata todo lo referente a la administración pública; el tercer capítulo se delimita a desarrollar lo relativo al Registro Nacional de las Personas; el cuarto capítulo se circunscribe a las municipalidades y autonomía municipal; y en el quinto capítulo se presenta un análisis sobre los efectos negativos a



la autonomía municipal en relación al traslado de funciones de los Registros Civiles y de Vecindad al Registro Nacional de las Personas y los inconvenientes que se han ocasionado a un gran porcentaje de la población.

Dentro del presente trabajo de investigación se han utilizado los métodos científico, inductivo, deductivo, analítico y sintético, así mismo las técnicas adecuadas para dar solución a los inconvenientes manifestados.

El Registro Nacional de las Personas, institución creada con el objetivo de superar todos los sistemas y procedimientos que se implementaron en las municipalidades, en el intento de cumplir con su objetivo ha provocado mayores complicaciones a la población, situación que debe corregirse rápidamente y la propuesta que se realiza en el presente trabajo consiste en la suscripción de convenios de cooperación entre el Registro Nacional de las Personas y las municipalidades.



## CAPÍTULO I

### 1. Derecho administrativo

Derecho administrativo es aquella rama del derecho público que se encarga de estudiar la organización y funciones de las instituciones del Estado, en especial, aquellas relativas al poder ejecutivo.

Tradicionalmente, se ha entendido que administración es una subsunción del gobierno encargada del buen funcionamiento de los servicios públicos responsables de mantener el orden público y la seguridad jurídica y de entregar a la población diversas labores de distinta índole (económicas, educativas, de bienestar, etc.).

En la forma más simple, se ha dicho que el derecho administrativo es el derecho relativo a la administración, expresión ésta que nos da un concepto real de materia, este concepto se desprende del hecho de que la actividad administrativa (como la que brindan las municipalidades) engendra necesariamente relaciones entre ellas y los administradores; relaciones que requieren normas jurídicas para ser ordenadas y eficaces, estas normas constituyen lo que se llama Derecho Administrativo.

Este derecho es de carácter dinámico, al ser el mismo aún más cambiante que cualquier otra ciencia jurídica, debido a que caso contrario la administración pública sería estática y ello no puede ocurrir, ya que el trabajo que desempeña la



administración pública en nuestra sociedad guatemalteca se encuentra en continuo cambio.

“El derecho administrativo es derecho mutable, por cuanto vive en constante transformación, como a diario se transforma la administración al compás de las evoluciones socioeconómicas. La aparición de nuevos cometidos estatales lo demanda la comunidad y cuya satisfacción corre a cargo del Estado, el derecho administrativo guatemalteco.”<sup>1</sup>

Derivado de las definiciones expuestas, se concluye que el derecho administrativo consiste en el conjunto de conocimientos unificados y debidamente sistematizados en relación a los fenómenos, normas e instituciones sociales, relacionados a la administración pública guatemalteca en la búsqueda, interpretación y análisis de los principios generales con propios métodos de desarrollo e investigación.

### **1.1. Definiciones**

Para Rafael Bielsa el derecho administrativo es: “un complejo de principios y normas de Derecho público interno que regula: la organización y comportamiento de la administración pública, directa e indirectamente; las relaciones de la administración pública con los administrados; las relaciones de los distintos órganos entre sí de la administración pública; a fin de satisfacer y lograr las finalidades del interés público hacia la que debe tender la Administración.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Pág. 83

<sup>2</sup> Bielsa, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 46



“El derecho administrativo es aquél que se ocupa de estudiar la administración pública, y concretamente al poder Ejecutivo, en tanto que la ciencia de la administración la estudia desde el punto de vista objetivo o material, analizando la acción general de los órganos del Estado en materia administrativa.”<sup>3</sup>

Para Néstor Dario Rombolá y Lucio Martin Reboiras el Derecho Administrativo “es aquel que regula las relaciones de los órganos públicos, entidades autárquicas o descentralizadas y empresas del Estado, respecto los habitantes o administrados.”<sup>4</sup>

“Derecho administrativo es el complejo de principios y normas de derecho público interno que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control.”<sup>5</sup>

“Derecho administrativo es el conjunto de normas reguladoras de las instituciones sociales y de los actos del poder Ejecutivo para la realización de los fines de pública utilidad.”<sup>6</sup>

“Derecho administrativo es la rama jurídica que fija los principios y analiza las normas que orientan y regulan las relaciones sociales que se producen en la organización y en la actividad de la administración del Estado considerado en todas sus esferas, tanto nacional como local.”<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Del Río González, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Pág. 14

<sup>4</sup> [www.monografias.com/trabajos96/administrativo-derecho/administrativo](http://www.monografias.com/trabajos96/administrativo-derecho/administrativo) 12-01-2014 10:25

<sup>5</sup> Diez, Manuel María. **Derecho administrativo**. Pág. 235

<sup>6</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico**, Pág. 118

<sup>7</sup> Garcini Guerra, Héctor. **Derecho administrativo**. Pág. 23



“El derecho administrativo es la parte del derecho público que se ocupa de la organización y de la actividad de la administración pública, bajo el control judicial.”<sup>8</sup>

“El derecho administrativo es la rama autónoma del derecho público que regula la actividad administrativa en cuanto a su organización y funcionamiento de las personas públicas.”<sup>9</sup>

En lo personal comparto que el derecho administrativo es el conjunto de principios y normas jurídicas que regulan la organización y la actividad de la administración pública, su relación con los particulares e interorganicas, los inconvenientes que surgen en el desarrollo de sus actividades y la solución a los mismos lo que conocemos como control y con ello lograr el fin de la administración pública, mismo que es la satisfacción de los intereses públicos.

## **1.2. Esencia y naturaleza jurídica del derecho administrativo**

La esencia del derecho administrativo radica en la defensa de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la administración y ésta a su vez la racionalización del ejercicio del poder público en beneficio de la colectividad. La administración, a diferencia de los particulares, no tiene fines propios, sino que es una institución cuya única razón de ser y cuya fuente de legitimidad es actuar para satisfacer los intereses generales o públicos y logran con ello el bien común.

---

<sup>8</sup> **Ibíd.** Pág. 25

<sup>9</sup> Prat, Julio A. **Derecho Administrativo.** Pág. 175



La legislación administrativa en Guatemala se puede clasificar formalmente como productora de la Constitución Política de la República de Guatemala, de las leyes constitucionales y de las leyes ordinarias.

Dentro de los países de derecho escrito como Guatemala, la legislación es la fuente formal más importante y la misma, es el proceso mediante el cual uno o distintos órganos del Estado promulgan y formulan reglas jurídicas determinadas y de observancia general, a las cuales se les denomina leyes.

### **1.3. La Constitución Política de la República de Guatemala como fuente del derecho administrativo**

El derecho administrativo, se fundamenta en fuentes formales y materiales, siendo todas aquellas circunstancias, actos o hechos de donde surge el derecho administrativo.

A su vez las fuentes formales del derecho administrativo se clasifican en normas constitucionales, ordinarias y reglamentarias. Dentro de las normas constitucionales encontramos los principios que rigen al derecho administrativo, siendo estos: legalidad y juridicidad. En las normas ordinarias se regula la competencia de los órganos de la Administración Pública y dentro de las normas reglamentarias se fundamentan los procedimientos que cada órgano administrativo debe seguir para el cumplimiento de sus fines.



Otras corrientes doctrinarias distinguen dos clases de fuentes del derecho administrativo, siendo ellas las fuentes supranacionales y las nacionales.

Las fuentes supranacionales surgen en virtud que dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco no solo existen normas internas que regulan la función administrativa, también hay tratados y convenios internacionales, mismos que tienen contenido administrativo, sin embargo en el presente trabajo es de mayor relevancia enfocarse a las fuentes nacionales del derecho administrativo, toda vez que dentro de este ámbito encontramos a nuestra Constitución Política de la República de Guatemala.

### **1.3.1. Definiciones**

Se denomina constitución al conjunto de normas relacionadas a la organización fundamental del Estado guatemalteco, pero dicha denominación no se aplica únicamente a la estructura de la organización política, sino también al documento que contiene las normas con relación a la organización del Estado.

“Es un sistema de normas jurídicas reunidas en un texto único, sistemático, en el cual, se incluyen principios jurídicos, organizaciones fundamentales, funciones y responsabilidades, relaciones entre organizaciones y control entre ellas mismas. Es un documento que establece las estructuras sociales, contiene principios jurídicos fundamentales, relacionados con la organización del Estado de Guatemala, la consecución de sus fines y la convivencia humana.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Castillo Gonzales, Jorge Mario. **Derecho administrativo teoría general y proceso**. Pág. 34

En lo personal comparto que la Constitución Política de la República definitivamente es la Ley suprema del Estado elaborada por una Asamblea Nacional Constituyente en representación del pueblo, con la finalidad de organizar jurídica y políticamente a dicho Estado, en ella se encuentran contenidos los derechos y libertades fundamentales de las personas, así como la estructura y organización básica del Estado, siendo su fin dar validez a la organización jurídica y política de una nación, tal y como se encuentra establecido en el preámbulo de nuestra Constitución.

### **1.3.2. La Constitución como ley fundamental**

“En Guatemala, la Constitución Política es la ley fundamental del Estado, por cuanto es la base de unidad del orden jurídico, una base ideal que lo unifica, revestida de supremacía. Por su carácter de Ley Fundamental contiene todas las normas jurídicas, políticas, sociales, económicas, culturales y de cualquier otra materia primaria y básica para la existencia y funcionalidad del Estado de Guatemala y por aparte da validez a las normas jurídicas de inferior grado: leyes, reglamentos y acuerdos.”<sup>11</sup>

### **1.3.3. La Constitución como ley suprema**

“En Guatemala, la Constitución Política es la ley suprema del Estado, que goza de retroactividad, las normas que integran la Constitución, sin excepción, tienen supremacía y retroactividad.”<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> **Ibíd.** Pág. 35

<sup>12</sup> **Ibíd.**



Definida la Constitución Política de la República de Guatemala, se concluye que en primer lugar, las normas con rango constitucional en los países que cuentan con una Constitución escrita, se encuentran por encima de la legislación ordinaria. En segundo lugar, dichas normas son representativas del fundamento formal de validez de los preceptos jurídicos de inferior categoría. En cuanto a la modalidad o posibilidad de modificación, las constituciones se dividen en dos distintos grupos, siendo los mismos:

#### **a. Constituciones rígidas**

Las constituciones rígidas no se pueden modificar de la misma manera que las normas ordinarias. En Guatemala, para la promulgación de una nueva Constitución Política, se convoca a elecciones de una Asamblea Nacional Constituyente.

#### **b. Constituciones flexibles**

Las constituciones flexibles no determinan la existencia de un procedimiento especial o diferencia alguna de orden formal, para la modificación o promulgación de normas ordinarias.

### **1.3.4. Estructura de la Constitución Política de la República de Guatemala**

#### **a. Dogmática**

En ella se establecen los principios, derechos individuales y sociales de las personas.



## **b. Orgánica**

En ella se fundamenta la organización jurídica y política del Estado de Guatemala.

Es de importancia anotar que el punto de partida del sistema administrativo es la Constitución Política de la República de Guatemala y que en dicha normativa se encuentran principios jurídicos de vital relevancia, que se relacionan de manera directa con las actividades administrativas que el Estado lleva a cabo, al ser creados nuevos órganos; así como también en lo que respecta a la regulación de aspectos relativos a la función administrativa guatemalteca. La mayoría de los preceptos constitucionales, incluyéndose en los mismos las garantías individuales, conservan una referencia notoria a las funciones que desempeña la administración pública.

La fuente por excelencia del derecho es la Constitución Política de la República de Guatemala, en cuanto a que la misma es determinante para la estructura del Estado guatemalteco en su forma de gobernar, en la competencia con la cual deben contar los órganos administrativos y constitucionales, asimismo, en los derechos primordiales de una comunidad.

En las constituciones actuales existe una gran cantidad de fundamentos administrativos y específicamente en la Constitución de Guatemala, se encuentran incorporados nuevos preceptos e instituciones administrativas, siendo una de las mismas, la relativa a la descentralización de la organización administrativa del país.



La idea de que la constitución es norma fundamental del derecho administrativo deriva de que es la ley suprema de un Estado en la que se fundamenta un resumen del hacer político, social y filosófico dando la estructura y funcionamiento del mismo, por ello se le otorga carácter de fuente primaria del derecho administrativo en virtud de las dos siguientes aseveraciones: la primera establece que todo el sistema normativo fuera de la Constitución Política de la República de Guatemala, entiéndase normas inferiores, debe resultar y ser la fiel expresión de los principios contenidos en la norma superior. La segunda aseveración se establece en virtud que la Carta Magna en su parte orgánica se encuentra estructurada toda la organización jurídica y política del Estado.

El Licenciado Hugo Calderón resume “que la fuente formal y directa, mas importante y de mayor jerarquía del derecho administrativo y de todas las ramas de las ciencias jurídicas, es la Constitución, la ley suprema del Estado de Guatemala, la que es producto de la soberanía del pueblo, que manifiesta la necesidad de estructurarse en una república representativa y democrática, con un territorio determinado y con organismos específicos (legislativo, ejecutivo y judicial), mediante los cuales se ejerce el poder, de conformidad con las atribuciones que la misma le impone a cada uno de estos poderes.”<sup>13</sup>

“La Constitución Política de la República de Guatemala, es la piedra angular del derecho administrativo, toda vez que de ella se derivan las normas y principios de

---

<sup>13</sup> Calderón. *Op. Cit.* Pág. 108



carácter imperativo, a las que necesariamente se debe ajustar la organización estatal, tanto en la facultad legislativa, ejecutiva y judicial.”<sup>14</sup>

La Constitución Política de la República de Guatemala, resulta ser entonces la estructura y organización del régimen político, social filosófico y económico de un pueblo determinado para vivir y establecer un Estado de Derecho pleno, así lo señala el Licenciado Hugo Calderón, cuando refiere que todo el ordenamiento jurídico, establecido como un sistema normativo que debe ser fiel expresión de esa norma superior que resume el querer del pueblo representado en un constituyente primario.

Derivado de lo expuesto se puede concluir que el derecho administrativo se fundamenta en fuentes formales y materiales y que la Constitución Política de la República en un Estado de Derecho como el nuestro, constituye su principal fuente formal, en virtud que en ella dentro de la parte orgánica se encuentra estructurada toda la administración pública y las funciones que realiza para cumplir la finalidad del Estado que es el bien común o bienestar general.

#### **1.4. Valoración de las fuentes del derecho administrativo**

En Guatemala, la legislación escrita consiste en la fuente formal y primordial del derecho administrativo, no pudiendo dejar por un lado la consideración de que la Carta Magna es quien ocupa el primer lugar en el orden de jerarquía.

---

<sup>14</sup> **Ibíd.** Pág. 109



Como segundo lugar jerárquico podemos encontrar las leyes ordinarias, los decretos ley, los tratados y convenios de orden internacional, debido a que las mismas son normas que cuentan con la misma categoría.

### **1.5. Valoración de los tratados y convenios internacionales**

En el derecho administrativo el tratado alcanza a tener el carácter de ley, después de ser aprobado, ratificado, depositado y posteriormente publicado como ley y se encuentra en igual situación que el resto de las leyes internas o sea que el tratado no ingresa de manera directa al ordenamiento jurídico, sino depende de que el Congreso de la República de Guatemala lo apruebe, previo a ser ratificado por los Estados contratantes.

Los tratados son acuerdos de voluntades que tienen lugar entre dos o más Estados, relativos a los derechos de la ciudadanía y para poder considerar al mismo como fuente del derecho administrativo, deben llenar dos requisitos esenciales:

- a) Que se reciba en el ordenamiento jurídico interno debidamente ratificado y aprobado por el Organismo Ejecutivo y el Organismo Legislativo.
- b) Que contenga preceptos de orden administrativo y que la aplicación del mismo sea competencia de los órganos.



Por otra parte los tratados son los celebrados por el Jefe de Estado, mientras que un convenio, es el acuerdo en el cual intervienen distintos órganos del Estado, siendo los mismos usualmente los ministros, quienes abarcan un determinado campo de la administración pública del Estado.

### **1.6. Valoración de los reglamentos administrativos**

Consisten en manifestaciones escritas y unilaterales de voluntad del poder Ejecutivo, que se encarga de la creación de situaciones impersonales, objetivas y generales. Los mismos, son manifestaciones generales y unilaterales de los diversos órganos administrativos y que actúan en una función administrativa.

Son el conjunto de normas jurídicas de carácter impersonal y abstracto que deviene del poder Ejecutivo, que tiene facultad para emitirlos y tienen por objeto el facilitar la observancia exacta de las normas emitidas por el poder legislativo.

Los reglamentos cuentan con elementos esenciales, siendo los siguientes: Son un acto unilateral, emanan de la administración, se encargan de la creación de normas jurídicas generales.

La potestad reglamentaria cuenta con límites, entre los cuales es de importancia mencionar que no regula materias que se encuentran reservadas a la Constitución Política de la República de Guatemala o en las que competen al Congreso, los preceptos jurídicos que contienen los reglamentos no pueden violar los principios



establecidos en la Carta Magna, todos los reglamentos tienen que ajustarse a los límites de su competencia, son procedentes de la ley y es la misma quien los autoriza, asimismo para que cobren vigencia deben publicarse en el Diario Oficial.

En Guatemala, los reglamentos son considerados como fuente del derecho administrativo, por ser el conducto operativo de la administración pública del Estado guatemalteco y encontrarse destinados a llenar las lagunas administrativas, en situaciones en las cuales no se contempla la ley o en las que sea necesario regular la práctica administrativa.

## **1.7. Aspectos generales del derecho administrativo**

### **1.7.1. Descentralización y diversificación de estructuras**

“La Administración moderna es un complejo organizativo tan extenso como diversificado. La imposibilidad de gestionar actividades y servicios administrativos desde un solo centro ha propiciado la descentralización administrativa incluso en aquellos Estados tradicionalmente estructurados de forma más centralizada. La descentralización no es sólo administrativa sino política y que tiene también otras causas (distribución interna del poder en el Estado, facilitar la participación en el mismo de los dirigentes regionales y locales).”<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> [www.monografias.com/trabajos96/administrativo-derecho/administrativo](http://www.monografias.com/trabajos96/administrativo-derecho/administrativo) 12-01-2014 10:38



Lo cierto es que en todos los Estados desarrollados coexisten distintos niveles territoriales de Administración, bajo la dirección de Gobiernos autónomos democráticamente elegidos. Esta descentralización político-administrativa requiere a su vez un esfuerzo de coordinación y una cooperación permanente entre todas las Administraciones con competencia sobre un mismo territorio, sin la que no es posible ofrecer a los ciudadanos con eficacia y a un costo razonable, las prestaciones que demandan los poderes públicos en su conjunto.

Por otro lado, la organización administrativa en cada nivel de gobierno territorial no se funda ya en un patrón uniforme, burocrático y jerarquizado. Por motivos de eficacia, sectores de la organización se han separado del tronco común de la Administración general para adquirir personalidad jurídica propia y ser dotadas de cierta autonomía de decisión para la gestión de los servicios y de los recursos que se ponen a su disposición de muy distinto tipo: órganos administrativos, entes de regulación y gestión de servicios, autoridades independientes y agencias. Además, es frecuente la utilización instrumental de formas jurídico-privadas de organización (sociedades y fundaciones). "Ley es la regla, norma, precepto de la autoridad pública, que manda, prohíbe o permite algo."<sup>16</sup>

### **1.7.2. El Organismo Ejecutivo**

Es de gran importancia dentro del derecho administrativo, desarrollar el tema relativo al Organismo Ejecutivo por ser el encargado de la función administrativa, tal y como lo

---

<sup>16</sup> Calderón. *Op. Cit.* Pág. 226



establece el artículo 3 de la Ley del Organismo Ejecutivo, “dentro del marco de las funciones y atribuciones constitucionales y legales de los órganos que lo integran, compete al Organismo Ejecutivo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada.”

### **1.7.3. La función administrativa**

Consiste en tomar los recursos del Estado y administrarlos para la prestación de servicios públicos y alcanzar con ello la realización del bien común.

### **1.7.4. Principios que rigen la función administrativa**

De conformidad con el Artículo cuatro de la Ley del Organismo Ejecutivo, “el fin supremo del Estado es el bien común y las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejecutarse en orden a su consecución y con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana.”

### **1.7.5. Integración del Organismo Ejecutivo**

Se integra con el Presidente y Vicepresidente de la República, Ministros, Viceministros, Secretarías, Dependencias, Gobernaciones Departamentales, Comisiones Temporales,



Comités Temporales, Gabinetes Específicos y demás órganos que administra o jerárquicamente dependen de la Presidencia.

En el presente trabajo resulta importante todo lo relativo al Organismo Ejecutivo en virtud que el Estado para el cumplimiento de sus fines cuenta con tres funciones, siendo estas, legislativa, jurisdiccional y administrativa que como se explicó con anterioridad es la función que realiza el Organismo Ejecutivo por medio de la cual se administran los recursos a través de la prestación de los servicios públicos para el logro de sus fines, encontrando dentro de este ámbito a las instituciones descentralizadas y autónomas, en las que figuran las municipalidades y el Registro Nacional de las Personas.





## CAPÍTULO II

### 2. La administración pública

#### 2.1. Aspectos generales

“La noción de administración pública es relativamente nueva en el léxico jurídico, la que obtiene una gran relevancia en el vocabulario moderno con las renovaciones conceptuales que se generaron en la Revolución Francesa.”<sup>17</sup>

“Para algunos autores la administración Pública es el Organismo Ejecutivo en acción, para otros doctrinarios son los organismos del Estado prestando servicios públicos.”<sup>18</sup>

“Administración pública es un término de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local.”<sup>19</sup>

“Por su función, la administración pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata.”<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Calderón. **Op. Cit.** Pág. 14

<sup>18</sup> **Ibíd.** Pág. 15

<sup>19</sup> [www.wikipedia.com/Admon\\_publ](http://www.wikipedia.com/Admon_publ) 14-12-2014 16:25

<sup>20</sup> Diez, Manuel María. **Manual de derecho administrativo.** Pág. 20



Se encuentra integrada principalmente por el poder ejecutivo y los organismos que están en contacto permanente con el mismo.

La noción alcanza a los maestros y demás trabajadores de la educación pública, así como a los profesionales de los centros estatales de salud, a la policía y a las fuerzas armadas. Se discute, en cambio, si la integran los servicios públicos prestados por organizaciones privadas con habilitación del Estado. El concepto no alcanza a las entidades estatales que realizan la función legislativa ni la función judicial del Estado.

"La palabra administrar proviene del latín ad-ministrare, ad (ir, hacia) y ministrare (servir, cuidar) y tiene relación con la actividad de los ministros romanos en la antigüedad. No obstante, el concepto de administración pública puede ser entendido desde dos puntos de vista. "Desde un punto de vista formal, se entiende a la entidad que administra, o sea, al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde un punto de vista material, se entiende más bien la actividad administrativa, o sea, la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su fin primordial."<sup>21</sup>

"Existen diferentes conceptos, sin embargo, podemos entenderla como la parte de los órganos del estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y

---

<sup>21</sup> Fraga, Gabino. **Derecho administrativo**. Pág. 23



judicial); su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales con una estructura jurídica y con procedimientos técnicos.”<sup>22</sup>

También se puede entender como la disciplina encargada del manejo científico de los recursos y de la dirección del trabajo humano enfocada a la satisfacción del interés público, entendiendo este último como las expectativas de la colectividad.

Como se puede resumir, la administración pública analizada desde los puntos de vista material y formal, constituyen la parte orgánica del Estado que realiza la función administrativa la cual como se explicó anteriormente es la actividad que realiza el estado para el cumplimiento de sus fines, misma que corresponde al Organismo Ejecutivo a través de los actos administrativos y la prestación de los servicios públicos.

“Como parte de la Administración Pública no se pueden omitir otras entidades estatales, que ejercen función administrativa, como las entidades descentralizadas y autónomas.”<sup>23</sup>

## **2.2. Unidades y elementos de la administración pública**

Los elementos de constitución más importantes se pueden resumir y explicar de la siguiente manera:

---

<sup>22</sup> [www.incae.edu/mba](http://www.incae.edu/mba) 15-01-2014 14:35

<sup>23</sup> Fraga. **Op. Cit.** Pág. 17



- a) Órgano administrativo: Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.
  
- b) Actividad administrativa: Se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.
  
- c) Finalidad: Es el bien común o bienestar general de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino Constitucional, expresado dentro del artículo primero que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común.
  
- d) El medio: Es el que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el Servicio Público.

### **Dentro de los elementos de acción tenemos**

- 1) Orgánico: Aquel que se identifica con el poder ejecutivo y con todos los órganos y unidades administrativas que dependen directa o indirectamente de él.

- 2) Dinámico: Consiste específicamente en la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman parte de este sector y que coincide con los fines del estado (todas las funciones de las secretarías de Estado).

Se consideran otros elementos de la actividad de la administración pública, siendo los siguientes:

- Medios personales o personas físicas
- Medios económicos, los principales son los tributos
- Organización, ordenación racional de los medios
- Fines, principios de la Entidad Administrativa
- Actuación, que ha de ser lícita, dentro de una competencia de órgano actuante.

### **2.3. Sistemas o técnicas de organización de la administración pública**

La administración pública necesita organizarse adecuada y técnicamente para el desarrollo de sus actividades y cumplimiento de sus fines, conforme a los principios de eficacia, eficiencia y rapidez.

“Las formas de organización administrativa están en íntima relación como las de la administración pública nacional (Ejecutivo), y en muchos aspectos, con la Administración Pública de las entidades locales (departamental, municipal y regional).



Como también tienen un denominador común que es ser instituciones públicas, por ende son órganos estatales, tal y como lo establece el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Todas las instituciones del Estado ejercen función pública, pero los órganos administrativos la específica función administrativa.”<sup>24</sup>

Tradicionalmente se han considerado cuatro formas de organización administrativa:

- a. Centralización
- b. Desconcentración.
- c. Descentralización y
- d. Autarquía y Autonomía

#### **a. Centralización**

“Tiene lugar cuando los diferentes órganos administrativos se agrupan unos y otros en relación de dependencia, cuando unos dependen de otros, de tal manera que el último depende del primero, existe una absoluta dependencia jerárquica, en la cual en la cúspide se encuentra el Presidente de la República.”<sup>25</sup>

“La centralización es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un

---

<sup>24</sup> Calderón. **Op. Cit.** Pág. 207

<sup>25</sup> **Ibíd.** Pág. 211

orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.”<sup>26</sup>

### **Características de la Centralización**

- Existe un superior jerárquico, que es el más alto grado dentro de la pirámide de la escala, que es el Presidente de la República.
- Existe la relación de subordinación de los órganos administrativos, que pertenecen a la jerarquía administrativa del Organismo Ejecutivo, Presidente, Vicepresidente, Ministros, Viceministros de Estado, hasta el empleado de menor jerarquía.
- Al existir jerarquía dentro de los órganos administrativos se manifiestan los poderes de la misma: poder de mando, disciplinario, de avocación y delegación, de revocación, de revisión, de control, que son los poderes potestades que genera la jerarquía administrativa.
- Que los órganos administrativos inferiores ejecutan las órdenes sin ningún poder de decisión de carácter político, en Guatemala la decisión política corresponde con exclusividad al Presidente de la República por excelencia.

---

<sup>26</sup> Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 47

## **b. Desconcentración administrativa**

“Es una concepción nueva y algunos de los autores de derecho administrativo la ubican como un término intermedio entre la centralización y la descentralización administrativa. Nace como una contraposición a la centralización administrativa, con ésta se busca eliminar el excesivo centralismo burocrático, que hace que la administración pública se torne lenta en sus decisiones y evita la rigidez del centralismo burocrático, más que un sistema general de administración es una forma que pueden adoptar todas las instituciones centralizadas, descentralizadas y autónomas del Estado, a través de la creación de unidades que descarguen la actividad administrativa.”<sup>27</sup>

### **Características de la desconcentración administrativa**

- Más que un sistema es una figura jurídica que puede ser empleada para desconcentrar las acciones de cualesquiera de los sistemas o técnicas de organización administrativa, sea centralizado, descentralizado o autónomo.
- Se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas, especialmente de carácter técnico, para que pueda prestar el servicio público de manera eficiente
- Un manejo independiente de su presupuesto y de su patrimonio.

---

<sup>27</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 219

- No deja de existir el nexo de jerarquía entre la entidad desconcentrada y el órgano que lo crea, pero se especializan en la prestación de servicios públicos que se les delega.
- Invariablemente el órgano desconcentrado depende de otro órgano administrativo concentrado, descentralizado o autónomo.

### **c. Descentralización administrativa**

“Es un sistema de organización administrativa que consiste en la creación de un órgano administrativo o el traslado de competencias administrativas centralizadas a órganos de igual características, dotándoles de personalidad jurídica propia y otorgándole independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico, pero con ciertos controles del Estado y bajo las políticas del órgano central de las administración”<sup>28</sup>

#### **Características de la descentralización administrativa**

- Creación de un nuevo ente administrativo, a través de una ley especial, aprobada por una mayoría calificada del Congreso de la República, la nueva persona jurídica forma parte de la estructura estatal, pues lo que se le otorga es independencia funcional, para que pueda gobernar en cuanto a la forma y modo de prestar el servicio público y cumplir sus fines legales sin violar los preceptos de la ley que la rige.

---

<sup>28</sup> Calderón. **Op. Cit.** Pág. 235.

- Tal como se concibe actualmente, de conformidad con La Ley General de Descentralización, puede darse el traslado de las competencias a entes ya existentes, tal es el caso de los municipio.
- Adquiere personalidad jurídica, distinta del Estado, que puede ejercer su propia personería a través de su representante legal, sin necesidad de incurrir a entes como la Procuraduría General de la Nación.
- Tienen independencia reglamentaria en virtud que pueden emitir sus propias normas legales, pero sin violentar la ley orgánica que las creó y a la Constitución Política de la República.
- Gozan de patrimonio propio y pueden manejar su propio presupuesto.

#### **d. Autonomía y autarquía administrativa**

“Es un sistema de organización administrativa que consiste en crear un órgano administrativo estatal, dotándolo de personalidad jurídica propia, con facultad especial para auto reglamentarse y otorgándole funciones descentralizadas de carácter eminentemente técnico y científico, pero con controles del Estado, con un gobierno democráticamente elegido, pero que sigue perteneciendo a la estructura estatal.”<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid.* Pág. 240.



“Los entes autónomos son aquellos que tienen su propia ley y se rigen por ella, se considera como una facultad de actuar en una forma independiente y además tiene la facultad de darse sus propias instituciones que lo regirán y lo más importante el autofinanciamiento, sin necesidad de recurrir al presupuesto general del Estado, lo que consideramos una tendencia a la “privatización”. No se puede concebir entes que no se encuentren bajo los controles normales del Estado, tal como los de la Contraloría General de Cuentas o del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, etc.”<sup>30</sup>

### **Características de la autonomía y autarquía administrativa**

- Cuenta con un gobierno autónomo, democrático, elegido por sus grupos de poder, es el elemento que las hace verse como entidades con relativa autonomía.
- Como consecuencia de tener personalidad jurídica, posee patrimonio propio que rompe en su estructura y regulación con los principios del Derecho Civil, dicho patrimonio es el conjunto de bienes o derechos de que disponen para el cumplimiento de su objeto.
- Tienen una denominación que los distingue de los demás entes públicos y privados.
- Se basan en un régimen jurídico que regula su personalidad, patrimonio, denominación, objeto y actividad.

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

## 2.4. Los servidores públicos del Estado dentro de la administración pública

De conformidad con la Ley del Servicio Civil, son servidores públicos, las personas individuales que ocupan un puesto en la administración pública, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vinculo legalmente establecido... asimismo el Artículo uno del reglamento de la referida Ley, establece una clasificación de servidores públicos: “a) Funcionario Público, es la persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando y autoridad.... b) Empleado Público, es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley del Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato....”

“Un funcionario público es aquel trabajador que desempeña funciones en un organismo, ya sea el legislativo, el ejecutivo o el judicial, así como en las entidades centralizadas, desconcentradas, descentralizadas, autónomas y en todas aquellas instituciones que forman parte de la estructura del Estado. Habitualmente estos organismos son el Gobierno, el Congreso de la República, los Tribunales de Justicia, la Administración Pública y, en general, todos aquellos organismos que no pertenezcan al sector privado.”<sup>31</sup>

Los servidores públicos, más allá de las responsabilidades, roles y funciones por el tipo de servicio que prestan, absolutamente todos son servidores públicos, sin distinción de

---

<sup>31</sup> [www.wikipedia.com/funcionario\\_público](http://www.wikipedia.com/funcionario_público) 16-12-2014 16:15

rango, categoría ni condición, estos ciudadanos tienen la misión de servir responsable y de manera eficiente al pueblo.

En la administración pública los puestos al servicio del Estado se clasifican en tres categorías:

- Servicio Exento
- Servicio sin Oposición
- Servicio por Oposición

La relación laboral entre el servidor público y su organismo público suele tener diferencias con respecto a los contratos de trabajo del sector privado, siendo las siguientes:

- Una mayor seguridad, para conferirle independencia, y quizás también debido a la mayor fortaleza del organismo público frente a empresas privadas.
- Condiciones laborales más beneficiosas para el trabajador (horarios, vacaciones, permisos, licencias con o sin goce de salario, etc.), excepto en el caso de funcionarios interinos.
- Presenta conflictos de competencia con muchas actividades aparte de la de funcionario.



- Existen importantes restricciones para ejercer un segundo empleo.
- En un Estado de Derecho, suele exigirse para una selección por sistemas objetivos.
- Suelen utilizarse varios sistemas de selección: concurso-oposición y oposición, el que prima es el sistema de la oposición.
- Una regulación estatutaria o específica.

La regulación legal, se encuentra en el Acuerdo Gubernativo número 18-98, de la Presidencia de la República, de fecha 15 de enero de 1998, Reglamento de la Ley del Servicio Civil. Dentro de esta norma legal se desarrolla lo vertido en la ley correspondiente y en su Artículo uno, como ya quedó explicado, al referirse a los servidores públicos establece que entre los mismos se encuentran los funcionarios y empleados públicos.

Una diferencia muy relevante entre los servidores públicos y los trabajadores de entidades del sector privado, deriva en que las personas al servicio del Estado en el cumplimiento de sus funciones están sujetos a incurrir en responsabilidades, mismas que la Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Decreto número 89-2002 del Congreso de la República, establece de la siguiente manera: responsabilidad administrativa, la civil y la penal.

## 2.5. Impedimentos para optar a cargos en la administración pública

La Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos en el Artículo 16, establece cuales son los impedimentos para optar a cargos y empleos públicos, indicando que no podrán optar al desempeño de cargo o empleo público quienes tengan impedimento de conformidad con leyes específicas, y que se debe de demostrar los méritos de capacidad, idoneidad y honradez.

Al respecto dicho artículo indica que tampoco podrán optar a ningún cargo o empleo público:

- a) “Quienes no reúnan las calidades y requisitos requeridos para el ejercicio del cargo o empleo de que se trate;
- b) Quienes habiendo recaudado, custodiado o administrado bienes del Estado, no tengan su constancia de solvencia o finiquito de la institución en la cual prestó sus servicios y de la Contraloría General de Cuentas;
- c) Quienes hayan renunciado o perdido la nacionalidad guatemalteca;
- d) Quienes no estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos o hayan sido inhabilitados para ejercer cargos públicos;

- e) Quienes hubieren sido condenados por los delitos de enriquecimiento ilícito, narcotráfico, secuestro, asesinato, defraudación tributaria, contrabando, falsedad, apropiación indebida, robo, hurto, estafa, prevaricato, alzamiento de bienes, violación de secretos, delitos contra la salud, delitos contra el orden institucional, delitos contra el orden público, delitos contra la administración pública, delitos de cohecho, delitos de peculado y malversación, delitos de negociaciones ilícitas, aun cuando fueren penados únicamente con multa, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no transcurran cinco años de ocurrido el hecho;
- f) Quienes hubieren sido condenados por delito de acción pública, distintos de los enunciados en el inciso e) de este artículo, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no transcurran cinco años de ocurrido el hecho;
- g) El ebrio consuetudinario y el toxicómano; y,
- h) El declarado en quiebra, mientras no obtenga su rehabilitación”.

## **2.6. Los valores dentro de la administración pública**

La ética es el conjunto de principios, valores, costumbres y normas de conducta, adquiridos, asimilados y practicados de un modo estrictamente racional o consciente,



corresponde al ejercicio libre y consciente de la razón para justificar nuestros actos desde el punto de vista del bien y del mal.

Así también el servidor público debe de contar con valores los cuales son un conjunto de principios, costumbres y normas de conducta, adquiridos y asimilados del medio (hogar, escuela, iglesia, comunidad). Su asimilación y práctica no depende de una actitud plenamente consciente o racional, sino principalmente, de un sentimiento de respeto a la autoridad moral de la que provienen.

Toda formación del servidor público debe de contar con:

- Formación sobre ética y valores.
- Valores éticos para el liderazgo social (autonomía, solidaridad, responsabilidad).
- Valores éticos para el desempeño profesional (confianza, credibilidad, honestidad, respeto, responsabilidad, seguridad, compromiso).
- Informarse sobre atribuciones y obligaciones del servidor público.

Actualmente existe un debate acerca de lo que es moral y ético, basta leer un medio de comunicación escrito para darnos cuenta que los ciudadanos, no solo aquí en nuestro pequeño país, sino incluso en los países más desarrollados, están constantemente

debatendo los actos de los demás, evaluando el comportamiento de las autoridades públicas, de las corporaciones y grandes empresas.

Vivimos en la actualidad, una época que se caracteriza por la exposición de la ética en la vida pública y privada, en la cual todas las acciones son sometidas a escrutinio y exámenes cuidadosos.

Se debe diferenciar la ética de la moral, debido a que el tema que nos congrega es además complejo porque debemos precisar exactamente en qué momento estamos hablando de moral o de ética. Como todos sabemos, aunque desde el punto de vista técnico-filosófico ambos conceptos parecerían tener la misma acepción, se reconoce que no tienen el mismo significado. Estos términos tienen diferente origen etimológico. "La palabra ética viene del griego *ethos* que significa forma de ser o carácter. La palabra moral viene de la palabra latina *morales*, que significa relativo a las costumbre, la ética está relacionada con el estudio fundamentado de los valores morales que guían el comportamiento humano en la sociedad, mientras que la moral son las costumbres, normas, tabúes y convenios establecidos por cada sociedad, en ese sentido, la ética es la teoría del comportamiento moral de los seres humanos en la sociedad".<sup>32</sup>

Si se parte del hecho que constantemente se están presentando situaciones de riesgos como son la corrupción, la impunidad, el atropello, la intolerancia, el rechazo, la descortesía, la discriminación entre otros, debemos reconocer que el Servidor Público no esta exento de ser vulnerable frente a tales hechos.

---

<sup>32</sup> <http://www.significados.info/etica-y-moral/> 2014-07-24 09:49



Lo anterior en virtud que independientemente de ser una persona al servicio de la población, es parte de una familia, de la sociedad a la que sirve y ha estado en el ámbito en el que rodean estas circunstancias y por la función que desempeña sea cual fuere, pues como se explicó con anterioridad sea funcionario o empleado público ambos cargos son valorados con la misma importancia ya que la finalidad que se persigue a través del desempeño de sus actividades es el bienestar de la colectividad;

En algunos casos los funcionarios o empleados públicos tienen a su disposición los bienes del Estado o el poder de la toma de decisiones, encontrándose vulnerable a que en un momento determinado tenga que decidir entre afectar o beneficiar a personas que sean de su conocimiento, agrado o desagrado, así como también podemos citar el ejemplo de que incurra en negligencia, razones por las que dentro de nuestro ordenamiento legal encontramos las clases de responsabilidades en que los servidores públicos pueden incurrir y las sanciones o medidas disciplinarias que les serán impuestas.

## **2.7. La estructura y atribuciones dentro de la administración pública**

Es el conjunto de normas que regulan las atribuciones, la composición y el funcionamiento de un aparato administrativo, su finalidad principal es la coordinación entre distintos organismos.

### 2.7.1. Principios fundamentales

- a) **Coordinación:** Resulta de la ordenada disposición del esfuerzo del grupo a fin de conseguir la unidad de acción en la persecución de un propósito común. En cualquier forma de organización ha de existir una autoridad suprema, ya que de otra manera faltaría la dirección para el esfuerzo coordinado.
  
- b) **Gradación o escalonamiento.** Es el proceso formal en el cual la suprema autoridad opera desde arriba sobre todas las partes del cuerpo organizado. También llamado principio jerárquico.
  
- c) **Principio funcional.** Se refiere a la diferencia de funciones entre las tareas de distinta especie (determinación del objetivo, proveer a su prosecución; interpretación de cuestiones de acuerdo a reglas de procedimiento determinadas).
  
- d) **Principio Jurídico.** Las relaciones entre las organizaciones administrativas pueden ser de coordinación y de subordinación. Las primeras dan origen al principio de competencia y las segundas al de jerarquía.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> [www.monografias.com/princ&administra\\_funcionario](http://www.monografias.com/princ&administra_funcionario) 19-01-2014 8:10



## **2.7.2. Competencia administrativa**

Es el conjunto de facultades y de atribuciones que la ley le otorga a cada órgano administrativo y que determinan el servicio público que el órgano debe prestar y con ello colabore con la realización del bien común.

### **Características de la competencia administrativa**

- a) Solo puede ser otorgada por la ley: Los órganos administrativos solo pueden hacer lo que la ley les permite.
- b) No se puede ceder: El órgano administrativo no puede trasladar su competencia a otro órgano administrativo o a un particular, excepto en dos casos: la delegación y la avocación.
- c) No se puede ampliar: La competencia que le es otorgada al órgano administrativo en ningún caso puede rebasar los límites otorgados por la ley, solo puede hacer lo que la ley le permite.
- d) Es irrenunciable: La competencia que le es otorgada al órgano administrativo por la ley en ningún momento se puede renunciar.

“En cuanto a la delegación de competencia, en principio es improrrogable, pero existen dos instituciones que importan un traslado de ella: la delegación y la avocación.

### **2.7.3. Delegación de la competencia administrativa**

Es un procedimiento administrativo mediante el cual un órgano superior traslada parte de su competencia a un órgano inferior, pero conservando siempre los poderes o facultades que derivan de la jerarquía.

Es el traslado de la competencia que hace un órgano superior de la administración a uno inferior. Se refiere al ejercicio que originaria y reglamentariamente corresponde al órgano superior, debe ser expresamente autorizado. La delegación supone hacer pasar el ejercicio de un poder de que está investida una autoridad a otra autoridad o persona descargándola sobre ella. En la delegación no existe imposibilidad de obrar, sino la conveniencia para el mejor cumplimiento de la función.

### **2.7.4. Avocación de la competencia administrativa**

Es un procedimiento administrativo mediante el cual un órgano superior atrae para sí parte de la competencia de un órgano inferior, salvo que sea exclusiva. El órgano superior jerárquico puede ejercer una competencia atribuida al inferior, será procedente a menos que una norma expresa disponga lo contrario. La avocación no es posible si se trata de competencia atribuida a funcionarios inferiores por razones técnicas. En dichos casos no procederá la avocación del superior aún cuando ello no esté expresamente contemplado.”<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Elier Méndez Delgado y María del Carmen Lloret Feijóo. **Análisis territorial del desarrollo humano en Cuba. Formas de descentralización.** Cuba, 2007 Pág. 23

## CAPÍTULO III

### 3. Registro Nacional de las Personas

Es el organismo nacional que tiene por cometido realizar el registro e identificación de todas las personas físicas que se domicilien en el territorio guatemalteco o en jurisdicción de Guatemala y de todos los guatemaltecos cualquiera sea el lugar de su domicilio, llevando un registro permanente y actualizado de los antecedentes de mayor importancia, desde su nacimiento y a través de las distintas etapas de su vida, protegiendo el derecho a la identidad.

“El Registro Nacional de las Personas es la institución encargada de mantener el registro único de identificación de las personas naturales, así como la inscripción de los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad y demás datos de identificación desde el nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del Documento Personal de Identificación, para tal fin implementará y desarrollará estrategias, técnicas y procedimientos automatizados que permitan un manejo integrado y eficaz de la información, unificando los procedimientos de inscripción de la misma. Nació a la vida jurídica al entrar en vigencia el Decreto Legislativo Número 90-2005 que emitiera el Congreso de la República de Guatemala, en el mes de noviembre del año 2005”<sup>35</sup>.

Es la institución encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales y emitir un documento personal de identificación. Registra

---

<sup>35</sup> RENAP. **Compendio de leyes 2010**. Pág. Introducción

todos los principales hechos civiles de las personas guatemaltecas desde su nacimiento hasta la muerte.

Asimismo, es una entidad Autónoma de Derecho Público con personalidad Jurídica, ubicada en la ciudad capital de la República de Guatemala y por ley tiene oficinas en todos los Municipios de la República.

### **3.1. De la creación del Registro Nacional de las Personas**

Fue creado mediante el Decreto Número 90-2005 del Congreso de la República, ante la necesidad de regular lo relativo a la documentación personal, para adaptarse a los avances y a la modernización del sistema electoral, específicamente al tema de documentación, adoptado en los Acuerdos de Paz sobre reformas constitucionales y régimen electoral.

El objeto de su creación es automatizar la información, unificar los criterios registrales y la implementación de un documento personal de identificación más seguro y eficaz que facilite su utilización y prevenga su falsificación, para dotar de certeza jurídica a los actos y contratos que se otorguen al identificarse con el mismo. Dicha creación obedece también al Decreto 10-04 del Congreso de la República de Guatemala, que contiene las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que ordena la implementación de la normativa jurídica, integrada entre otros por un miembro del Tribunal Supremo Electoral.

Se creó el Registro Nacional de las Personas, como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, su objeto es organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos importantes y actos relativos a su estado civil, capacidad civil, y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta su muerte.

La referida institución adquiere las funciones que con anterioridad eran cumplidas por los Registradores Civiles de cada Municipalidad, pues el Decreto 90-2005, en sus disposiciones transitorias, deroga las disposiciones contenidas en el Capítulo XI, Título II del Libro I, del Código Civil, Decreto Ley 106, que contemplaba todo lo relativo al Registro Civil.

### **3.2. Estructura Orgánica del Registro Nacional de las Personas**

Se estructura con los siguientes órganos: Directorio, Director Ejecutivo, Consejo Consultivo, Oficinas Ejecutoras, Direcciones Administrativas.

- a) Directorio: Es el órgano superior del Registro Nacional de las Personas y se integra con tres miembros así: Un magistrado del Tribunal Supremo Electoral, el Ministro de Gobernación y un miembro electo por el Congreso de la República, el Directorio será presidido por el Magistrado del Tribunal Supremo Electoral.

- b) **Director Ejecutivo:** Es el superior jerárquico administrativo del Registro Nacional de las Personas, tiene la representación legal de dicha entidad y es el encargado de dirigir y velar por el funcionamiento normal e idóneo de la misma.
  
- c) **Consejo Consultivo:** Es un órgano de consulta y apoyo al Directorio y al Director Ejecutivo, está integrado: por un miembro electo por los secretarios de los partidos políticos inscritos; un miembro electo por los rectores de las universidades del país; un miembro designado por las asociaciones empresariales de comercio, industria y agricultura; el Gerente del Instituto Nacional de Estadística y un miembro electo de entre los miembros que conforman el Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria.
  
- d) **Oficinas Ejecutoras:** consisten en los registros que establezca el Directorio, en todos los municipios de la república, así como los adscritos a las oficinas consulares y el Registro de Ciudadanos. Cada registro estará a cargo de un Registrador Civil de las Personas, que gozará de fe pública.
  
- e) **Direcciones Administrativas:** El Registro Nacional de las Personas, para el efectivo logro de sus funciones, contará con direcciones administrativas para sus funciones, y para el efecto contará con: Dirección de Informática y Estadística; Dirección de Asesoría Legal; Dirección Administrativa; Dirección del Presupuesto y Dirección de Gestión y Control Interno.

### **3.3. De las funciones que realiza el Registro Nacional de las Personas**

La ley específica, determina las funciones que le corresponden ejercer al Registro Nacional de las Personas -RENAP-, señala dentro de las principales: el planear, coordinar, dirigir, centralizar y controlar las actividades del registro del estado civil, capacidad civil e identificación de las personas, además señala que como funciones especificaciones se encuentran:

- a) Centralizar, planear, organizar, dirigir y racionalizar las inscripciones de su competencia.
- b) Inscribir los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y demás hechos y actos que modifiquen el estado civil de las personas naturales, así como las resoluciones judiciales y extrajudiciales que a ellas se refieren susceptibles de inscripciones y los demás actos que señale la ley.
- c) Mantener en forma permanente y actualizada el registro de identificación de las personas naturales.
- d) Emitir el documento personal de identificación a los guatemaltecos y extranjeros domiciliados, así como las reposiciones y renovaciones que acrediten la identificación de las personas naturales.
- e) Emitir las certificaciones de las respectivas inscripciones.

- f) Enviar la información correspondiente al Tribunal Supremo Electoral de los ciudadanos inscritos y la información que éste solicite para el cumplimiento de sus funciones.
  
- g) Promover la formación y capacitación del personal calificado que requiera la institución.
  
- h) Proporcionar al Ministerio Público, a las autoridades policiales y judiciales y otras entidades del estado, autorizadas por el Registro Nacional de las Personas, la información que estos soliciten con relación al estado civil, capacidad civil e identificación de las personas naturales.
  
- i) Velar por el estricto respeto del derecho a la identificación de las personas naturales y los demás derechos inherentes a ellas, derivados de su inscripción en el Registro.
  
- j) Dar información sobre las personas bajo el principio que la información que posea el Registro Nacional de las Personas, es pública, excepto cuando pueda ser utilizada para afectar el honor o la intimidad del ciudadano. Se establece como información pública sin restricción solamente el nombre y los apellidos de la persona, su número de identificación, fechas de nacimiento o defunción, sexo, vecindad, ocupación, profesión u oficio, nacionalidad y estado civil, no así la dirección de su residencia.

- k) Implementar, organizar, mantener y supervisar el funcionamiento del registro dactiloscópico y pelmatoscópico de las personas naturales.
  
- l) Plantear la denuncia o constituirse en querellante adhesivo en aquellos casos en que se detecten actos que pudiera constituir ilícitos penales en materia de identificación de las personas naturales y,
  
- m) Cumplir las demás funciones que se le encomiende por ley.

### **3.4. Fundamento legal y su función registral**

El fundamento legal sobre el cual actúa en forma general el Registro Nacional de las Personas, es el siguiente:

- Constitución Política de la República de Guatemala
- Ley del Registro Nacional de las Personas
- Reglamento de la Ley del Registro Nacional de las Personas
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 60-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 76-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 77-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 80-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 81-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 85-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 86-2012



- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 92-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 94-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 105-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 106-2012
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 23-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 24-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 49-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 61-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 68-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 80-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 92-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 121-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 133-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 143-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 144-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 189-2013
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 07-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 11-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 21-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 22-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 29-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 30-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 51-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 55-2014



- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 58-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 59-2014
- Acuerdo del Directorio de RENAP No. 65-2014
- Código Civil
- Código Procesal Civil y Mercantil
- Código de Notariado
- Ley Reguladora de la Tramitación de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria
- Ley de Acceso a la Información Pública
- Ley Orgánica del Ministerio Público
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación
- Ley de Nacionalidad
- Ley de Migración
- Código de Salud
- Ley de Adopciones
- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
- Ley de Tribunales de Familia
- Código Municipal
- Ley de Arbitrio de Ornato Municipal
- Ley de lo Contencioso Administrativo
- Ley Electoral y de Partidos Políticos
- Ley de Timbres Fiscales y de Papel Sellado Especial para Protocolos
- Ley de Timbre Forense y Timbre Notarial



### **3.5 Legislación aplicable respecto a la actividad registral y el fundamento de la misma**

#### **a. Constitución Política de la República de Guatemala**

Dentro de este aspecto la Constitución Política de la República de Guatemala, fundamenta las funciones del Registro Nacional de las Personas a través de los fines y deberes del Estado, establecidos en el Artículo primero constitucional, el cual establece: "Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común." Artículo segundo "Deberes del Estado: 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."

Asimismo en el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala, se afirma la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social, otorgando con ello a la persona un valor primordial, por lo que también establece que el Estado debe organizarse para protegerla. Esta protección debe recordarse se otorga desde el momento de la concepción, tal y como lo establece el Artículo tercero constitucional, momento a partir del cual el Estado nos reconoce como personas que tenemos derecho a un nombre y además adquirimos una condición civil ante la sociedad.

Es aquí donde interviene el Estado el cual tiene como deber garantizarle la vida, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral, que a través de las instituciones



creadas para tal efecto debe dar cumplimiento a la presente disposición constitucional, en este caso a través del Registro Civil, institución encargada de registrar todos los hechos y actos relativos al estado civil, función que ahora corresponde al Registro Nacional de las Personas, sin embargo en materia de funciones registrales, es el derecho de petición que establece el Artículo 28 Constitucional, el que fundamenta dicho accionar, el cual señala en forma literal: “Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley; esto en virtud que para que el Registro Nacional de las Personas realice cualquier inscripción y de fe de los hechos, es necesario que la persona lo solicite y presente los documentos que para el efecto sean requeridos.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días, sin embargo el Registro Nacional de las Personas ha emitido sus propias disposiciones reglamentarias en las que este plazo varía dependiendo al tipo de inscripción.

#### **b. Ley del Registro Nacional de las Personas**

En su Artículo dos establece que el Registro Nacional de las Personas es la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del Documento Personal de Identificación. Señala además que para tal fin implementará y



desarrollará estrategias, técnicas y procedimientos automatizados que permitan un manejo integrado y eficaz de la información, unificando los procedimientos de inscripción de las mismas.

### **c. Acuerdo de Directorio No. 55-2014 de Registro Nacional de las Personas**

Este acuerdo establece por medio del Artículo uno que el ámbito material sobre el cual se desarrolla y tiene como objeto la misma, es regular la forma en que los Registros Civiles desarrollarán las actividades registrales y prestarán los servicios que conforme a la ley le correspondan.

Dentro de otros aspectos generales que se tienen en materia de registro se utiliza el sistema del Código Único de Identificación CUI, ya sea por medios manuales o electrónicos y que dentro de la organización de la misma los Registros Civiles de las Personas serán las dependencias adscritas al Registro Central de las Personas, y las cuales son encargadas de la inscripción de hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás aspectos relevantes de identificación de las personas naturales en toda la República.

### **d. Código Civil Decreto Ley 106**

Esta normativa en el capítulo XI Título II del Libro I, del Código Civil, Decreto Ley 106, regulaba todo lo relativo al Registro Civil administrado por las municipalidades, el cual se definía como institución de derecho público que se encarga de la inscripción de



nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y cualesquiera hechos y actos relativos a la capacidad civil y al estado civil de las personal naturales y los procedimientos inherentes a ellas, disposiciones que dieron sustento a la creación del Registro Civil de las Personas, en virtud que debían encuadrarse dentro de un ordenamiento jurídico específico y adaptarla a los avances tecnológicos de la ciencia y a la natural evolución de las costumbres.

#### **e. Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto Ley 107**

El Código Procesal Civil y Mercantil, en el Artículo 443 sobre solicitud y trámite de asiento y rectificación de partidas de nacimiento establece que en el caso de haberse omitido alguna partida o circunstancia esencial en los registros civiles, el Juez de Primera Instancia, en vista de las pruebas que se le presenten, de las que de oficio recabe, previa audiencia a la Procuraduría General de la Nación, resolverá que se repare la omisión o se haga la rectificación correspondiente mandando aplicar las sanciones que establece el Código Civil.





## CAPÍTULO IV

### 4. Las municipalidades y la autonomía municipal

#### 4.1. Municipalidad

“La Municipalidad es el ente del Estado responsable del gobierno del municipio, es una institución autónoma, es decir, no depende del gobierno central. Se encarga de realizar y administrar los servicios que necesitan una ciudad o un pueblo. Una función importante de la Municipalidad es la planificación, el control y la evaluación del desarrollo y crecimiento de su territorio. También se presta especial atención a los aspectos sociales y a buscar contribuir a mejorar la calidad de vida de los vecinos.”<sup>36</sup>

“Las municipalidades son los órganos del gobierno local que emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia.”<sup>37</sup>

En lo personal considero que la municipalidad es la institución por medio de la cual el Concejo Municipal en el ejercicio del gobierno local, realiza las actividades y la prestación de los servicios públicos de su competencia, para el cumplimiento de sus fines.

<sup>36</sup> <http://mu.muniguate.com/index.php/categoryblog/38-ique-es-una-municipalidad> 18-02-2014 18:25

<sup>37</sup> Ley Orgánica de Municipalidades, Perú, 09 junio 1984 [www.unmsm.edu.pe/ogp/archivos/glosario/indm.htm](http://www.unmsm.edu.pe/ogp/archivos/glosario/indm.htm). 09-09-2007 19:05

## 4.2. El municipio y su administración

Es el punto de partida para el desarrollo integral de la persona humana, esta importancia la destaca el licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales, al decir que el municipio es la expresión más pura de los intereses sociales de grupo y el mejoramiento de la calidad de vida de los que lo integran.

El origen del municipio es necesario verlo desde dos puntos de vista, como un hecho social y como concepto. Como un hecho social, se entiende que ha tenido un desarrollo dentro de la historia del hombre, que sufrió un desarrollo evolutivo y esto no permite establecer una fecha determinada de su surgimiento, sin embargo como institución político jurídica, especialmente su denominación de municipio, tiene sus orígenes en Roma y Grecia como civilizaciones más desarrolladas.

Citando a Fernández Ruiz, el licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales escribe "Para el Maestro Fernández Ruiz, el vocablo municipio proviene del latín municipium, voz resultante de la conjunción del sustantivo munus, muneris, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo capio, capis, capere, que significa tomar, adoptar, encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente hacía referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañía a la vida comunitaria, o ciudades confederadas, conservando en este último caso su relativa independencia, aunque sin derecho de ciudadanía, bajo el régimen predeterminado en un tratado -foedus- aun



cuando a partir de las leyes Julia (90 aC.) y Plautinia Papiria (89 a.C.) desapareció la diferencia entre municipios y ciudades confederadas, mediante el otorgamiento del derecho de ciudadanía a los habitantes de tales asentamientos humanos a todo lo largo y ancho de la península itálica, por lo que la palabra municipio vino entonces a la población autónoma cuyos habitantes gozaban de la ciudadanía romana.”<sup>38</sup>

En el caso de Guatemala, se puede definir el municipio, como lo establece Código Municipal guatemalteco, Decreto número 12-2002, en su artículo 2, “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.”

De conformidad con la Corte de Constitucionalidad, en gaceta 8, expedientes acumulados 282 y 285-87, fecha de sentencia 19 de mayo de 1988: “Los Municipios corresponden a lo que en la doctrina se identifica como regímenes locales, como una manifestación primaria de una inmediación de la personalidad acerca de un territorio. La pertenencia al municipio tiene un sentido íntimo, acercando al individuo al centro de toma de decisiones respecto de los asuntos más relacionados con sus intereses cotidianos: vivienda, satisfactores primarios de la familia, trabajo, relaciones sociales y recreación. El régimen local puede apreciarse desde una doble perspectiva, por un lado, la política y por el otro la administrativa. Por la primera, el rasgo fundamental es el de la

---

<sup>38</sup> Calderón. *Op. Cit.* Pág. 228



coherencia y la identidad, siendo el vínculo de la vecindad el soporte de una estructura social característica.

La idea elemental que surge es la de que sus autoridades, encargadas de promover y cuidar el bien común, juntamente con los administradores, deben tener carácter representativo (de las primeras claro está), por lo que su sistema de autogobierno es proyección de una auténtica libertad política, y se le reconoce como derecho a la autodeterminación. Esto es, que las decisiones corresponde asumirlas, por vía representativa, a los vecinos, que es el concepto unitivo de la comunidad, en tanto que perteneciente al Municipio que es la unidad reconocida por la Constitución.

En cuanto al aspecto administrativo, ha sido el Municipio el que tradicionalmente ha representado la esfera de poder local, por cuyo medio la Administración Pública realiza gran parte de sus funciones propias. Estas formas operativas han tenido su justificación en la necesidad de aproximar a las autoridades representativas a las gestiones e intereses de los ciudadanos. Tales manifestaciones del régimen local (La naturaleza de órganos políticos de las municipalidades y su inmediatividad en la función administrativa) se realizan según el telos constitucional fortaleciendo el Municipio y no vaciándolo de sustancia; y siendo, como lo reconoce la Constitución, una estructura democrática, esto es de participación social, debe protegerse para que pueda representar con vigor las voluntades de la comunidad que le pertenece. En este orden de ideas, es evidente que la Constitución reconoce en el Municipio un ente con autonomía y con autoridades representativas, designadas por el sistema electoral, cuyos principios y garantías figuran en la legislación respectiva.”



#### **4.2.1. Elementos del municipio**

Por elementos se deben entender las partes integrantes de un todo. Los elementos del municipio se encuentran contenidos en el Artículo ocho del Decreto número 12-2002, del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal y brevemente se describen así:

##### **a. La población**

“Es el elemento más importante del municipio, porque un territorio sin habitantes no puede ser municipio; la población municipal es un conjunto de seres humanos con el ánimo de permanencia, asentados en un territorio específico y relacionado en razón de vecindad.”<sup>39</sup>

La población del municipio, según el Decreto 12-2002, en su Artículo 13 puede clasificarse en vecinos y transeúntes. Los vecinos, en guatemaltecos de origen, guatemaltecos, extranjeros residentes y extranjeros turistas. En fin con el sólo hecho de estar como transeúnte dentro de un municipio o con la calidad de vecino constituyen la población del mismo.

---

<sup>39</sup> Alcántara Pérez, Abel. **Necesidad de fortalecer el servicio público municipal de recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos en el municipio de Mazatenango, departamento de Suchitepéquez.** Pág. 7

## **b. El territorio**

“Es el ámbito espacial de vigencia del orden jurídico municipal y de asentamiento de la población, este espacio territorial debe ser propio y exclusivo, no se puede confundir con el territorio de otros municipios. Este espacio es parte del territorio del Estado de Guatemala, por ser el municipio una institución autónoma por razones de una administración descentralizada, que es base de la división territorial del Estado, sin territorio propio no puede existir municipio.”<sup>40</sup>

## **c. La autoridad**

“En el entendido de lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 152 de que el poder viene del pueblo y que únicamente lo delega para su ejercicio en las instituciones estatales, el poder es un elemento esencial, aún cuando inmaterial, pero se materializa por la capacidad que tienen las autoridades municipales de tomar e imponer, las decisiones obligatorias para toda su población. El ejercicio del poder municipal es autónomo y se deposita en autoridades de gobierno municipal.”<sup>41</sup>

## **d. La comunidad organizada**

“Es la organización que realizan las personas jurídicas de tipo civil, no lucrativas, que tienen vida jurídica para colaborar con el desarrollo del municipio. Esta comunidad toma

---

<sup>40</sup> **Ibíd.**

<sup>41</sup> **Ibíd.** Pág. 8



mayor relevancia con el Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.”<sup>42</sup>

El Artículo 18 del Decreto 12-2002 Código Municipal, establece que los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia y este Código establecen.

#### **e. La capacidad económica**

Cuando el Artículo número 8 del Decreto 12-2002, Código Municipal, establece que uno de los requisitos del municipio es la capacidad económica, se refiere a la capacidad de los habitantes para aportar, a través de los arbitrios y tasas municipales, para el sostenimiento operativo del Municipio, como también para la realización de obras de infraestructura y prestación de los servicios públicos que requiere su población.”<sup>43</sup>

### **4.3. Autonomía municipal**

#### **4.3.1. Definición de autonomía municipal**

La autonomía local es un concepto que genera grandes reticencias por parte del poder central, al concebirla como una amenaza para la integridad y unidad del territorio

---

<sup>42</sup> **Ibíd.** Pág. 9

<sup>43</sup> **Ibíd.**



nacional. Dicha autonomía ha sido una constante reivindicación desde las autoridades locales en los últimos años, lo que ha dado a múltiples concepciones de la misma. Por ello, creemos necesaria una definición de lo que entendemos por autonomía local.

La autonomía local es el derecho que tienen los municipios a gobernarse libremente y administrarse del modo que se convengan dentro de su propia esfera y para sus fines propios. Dicha autonomía tiene un límite; la misma no debe concebirse como unos grupos de municipios aislados e independientes completamente del Estado y del resto de entidades subnacionales, sino que debe entenderse dentro del marco en el que se constituyen dichos municipios. Es decir, la autonomía se manifiesta en tanto que el municipio es independiente para la configuración de sus mecanismos de organización y gestión, siempre dentro de la estructura estatal en la que se encuentra encuadrado.”<sup>44</sup>

Autonomía Municipal consiste en el estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política. Potestad que, dentro del Estado, pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios. Pero en éste último sentido, la autonomía supone la unidad de los entes autónomos dentro del Estado único. Se trata simplemente de una descentralización administrativa y política, que no debe confundirse con lo que en un Estado federal representan las provincias o Estados

---

<sup>44</sup> Navarro Vicente, Marc. **Autonomía y participación como elementos esenciales para la gobernabilidad democrática local.** Pág. 2



miembros, que son no autónomos, sino independientes, salvo en las facultades a que hayan renunciado para delegarlas en el Estado federal.”<sup>45</sup>

Es el derecho que tienen las comunidades legalmente constituidas, para que, dentro de las esferas de sus competencias, elija libremente a su gobierno municipal, en una entidad con personalidad jurídica propia; y se otorgue sus propias normas internas y generales de convivencia social y comunal; resuelva sus asuntos propios sin la intervención de los otros organismos del Estado; además, que cuente con la potestad de generación de sus propios tributos y la libre disposición de sus recursos; estas prerrogativas deben estar definidas y determinadas plenamente en la Constitución.”<sup>46</sup>

Es en la doctrina donde se genera la contraposición de criterios al definir la autonomía, ya que en nuestra legislación se le da la calidad de autónomo al municipio, por lo que dicha connotación no prejuzga sobre las particularidades necesarias para considerar si un órgano es o no autónomo, persiguiendo con esto, darle seguridad jurídica a las actuaciones de aquel órgano administrativo público, al que la Constitución le otorga dicha calidad.

La gran tendencia de los Estados modernos es la de lograr la descentralización de la administración pública y en buena medida los municipios llevan esta tendencia a través de la autonomía. Ya han quedado obsoletas las teorías que propugnan por una administración pública centralizada, la que siempre ha traído como consecuencia dificultades para cualquier Estado; es por ello que se ha visto en la necesidad de

---

<sup>45</sup> Ossorio. *Op. Cit.* Pág. 112

<sup>46</sup> Calderón. *Op. Cit.* Pág. 214



descentralizar algunas de sus funciones delegándolas en representantes locales (municipalidades).<sup>47</sup>

El concepto de autonomía municipal no puede descansar sobre un único concepto científico preciso. El mismo ha perdido toda conexión con su origen filosófico jurídico y, al haberse incorporado plenamente en el vocabulario ordinario, ha perdido gran parte de su significación precisa. “No existe, por tanto, un concepto general de autonomía, comúnmente aceptado entre los juristas, del cual se pueda deducir la totalidad de su desarrollo legal, cuando dicho concepto se incorpora en una Constitución para una determinada administración pública.”<sup>48</sup>

La doctrina moderna y los tribunales constitucionales de los diversos países en los que dicho concepto figura dentro de la Constitución, han avanzado en la determinación de algunos elementos que integran el concepto de autonomía local, con la finalidad de atribuir seguridad jurídica en la actuación de aquella administración pública a la que la Constitución le otorga autonomía.

“La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.”<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> **Ibíd.** Pág. 207

<sup>48</sup> Albi Fernández, Fabio Alejandro. **La crisis del municipalismo.** Pág. 34.

<sup>49</sup> Calderón. **Op. Cit.** Pág. 366



De conformidad con el Artículo tres del Código Municipal, en el ejercicio de la autonomía, el municipio elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende a los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamento (...).

La Corte de Constitucionalidad, se ha pronunciado respecto a la autonomía municipal, estableciendo que: "(...) el municipio goza de autonomía para la gestión de sus intereses, la cual no debe entenderse como soberanía, sino como aquella particularidad dada en función de su respectivo interés, como un derecho a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, siendo dicha autonomía local de carácter administrativo no político, haciéndose imprescindible indicar la doble definición que da la Carta Europea (Estranburgo, quince de octubre de mil novecientos ochenta y cinco), en el preámbulo 3, primera parte, sobre tal figura jurídica: "Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de una ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes...."

Según gaceta 48, expediente 183-97, fecha de sentencia 20 de mayo de 1998, la Corte de Constitucionalidad establece que: "(...) es cierto que la Constitución (artículo 253) concede autonomía a los municipios de la República, es decir, que les reconoce capacidad para elegir a sus autoridades y de ordenar, atendiendo el principio de descentralización que recoge en su Artículo 224, parte importante de lo que son los



asuntos públicos, pero eso, en manera alguna, significa que tengan carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. De consiguiente, las municipalidades no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales, como lo expresa el Artículo 154 constitucional (...).”

Asimismo, en gaceta 104, expediente 4328-2011, fecha de sentencia 07 de junio de 2012, establece que: “(...) la autonomía municipal podría percibirse como la capacidad de autoadministrarse, ello en concordancia con los artículos constitucionales citados y cuanto más fuerte sea la autonomía municipal ésta reflejará directamente un Estado descentralizado y en buena medida, democráticamente maduro y avanzado, de allí deriva, lo necesario de consolidar condiciones para el ejercicio de la autonomía municipal, transfiriéndole facultades y competencias, dentro de ellas el de emitir las norma reglamentarias atinentes al ordenamiento de la construcción de su respectivo Municipio, con el fin de conservar el ornato, urbanismo y medio ambiente de su circunscripción”.

“Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, las siguientes:

- Coordinar su política, con la política general del Estado y en su caso con la especial del ramo que correspondan.
- Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del Estado.



- Remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios, con expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos. Se exceptúa a la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tal emisión será con fines de aprobación, cuando así lo disponga la ley.
- Remitir a los mismos organismos, las memorias de labores y los informes específicos que les sean requeridos, quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos e instituciones financieras en general.
- Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones; y
- En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo”<sup>50</sup>

#### **4.3.2. Características de la autonomía municipal**

El municipio es: “El conjunto de personas individuales que, caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en

---

<sup>50</sup> *Ibíd.* Pág. 367



determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.”<sup>51</sup>

Las características que se han destacado del contenido del principio constitucional de la autonomía municipal son:

En primer término, excluye los controles administrativos de oportunidad de otras administraciones públicas sobre la actividad de los municipios, y únicamente serán admisibles los controles de legalidad realizados por los tribunales y perfectamente determinados en la legislación de régimen local. Esta exclusión radical de controles administrativos sólo la garantiza la autonomía local cuando los municipios actúan ejerciendo competencias propias y no cuando realizan competencias delegadas por el Estado, como las previstas en el Artículo 134 de la Constitución.”<sup>52</sup>

Sin embargo, pese a lo manifestado por el autor, en el presente trabajo se considera que las autoridades municipales son susceptibles de los medios de control de la Administración pública: interno, directo, judicial, constitucional, parlamentario, control al respeto de los derechos humanos y del gasto público, sea en el ejercicio de la competencia propia o delegada por el gobierno central.

---

<sup>51</sup> Hernández Palma, Antonio. **Derecho municipal**. Pág. 24

<sup>52</sup> **Ibíd.** Pág. 211



Se puede hacer un resumen doctrinario de las características indispensables, para poder considerar que un órgano administrativo es autónomo, y para el efecto se describen a continuación:

- a. Independencia Financiera -autofinanciamiento-
- b. Independencia Técnica y política
- c. Patrimonio propio
- d. Facultad para emitir sus propias ordenanzas municipales
- e. Facultad para dictar sus propias normas internas
- f. Facultad para elegir a sus autoridades.

#### **4.3.3. Características de autonomía municipal en base al principio constitucional**

Las características que se han destacado del contenido del principio constitucional de la autonomía municipal son:

##### **a. Autonomía municipal como garantía de un mínimo competencial**

La Constitución establece las funciones que como ente autónomo le corresponden a las municipalidades, delimitando el ámbito de su competencia.

La Constitución ha contemplado la autonomía local para los municipios, la legislación municipal y la legislación ordinaria, en consecuencia, se encargan de atribuir



competencias a los municipios para gestionar actividades y servicios en el ámbito de los intereses locales, procurando el fortalecimiento de los municipios.

### **b. Autonomía y capacidad de organización**

La autonomía comporta el reconocimiento de una capacidad de organización por parte de las entidades que la tienen atribuida en la Constitución. Es decir, las administraciones autónomas han de poder desarrollar mediante sus propios reglamentos y ordenanzas la estructura orgánica y funcional más adecuada a sus necesidades singulares. La potestad de organización municipal, en el marco de lo que fija la Constitución y las leyes, debe poder desarrollarse por parte de los municipios.

### **c. Autonomía y suficiencia económica**

De poco les servirá a los municipios la autonomía si esta no va acompañada de los recursos económicos necesarios para el ejercicio de las competencias inherentes a la misma. En el Artículo 255 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establece que las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que le sean necesarios y establecer, también, limitaciones derivadas del principio de legalidad tributaria para la fijación de tributos por parte del Municipio.

Se contempla en la Constitución la participación de los municipios en los presupuestos del Estado fijada en un diez por ciento de los ingresos de la misma, contribuyendo



también con los aportes que realizan los Consejos Departamentales de Desarrollo, el importe derivado del impuesto de circulación sobre vehículos, petróleo y sus derivados, así como Impuesto al Valor Agregado para la Paz (IVA Paz), entre otros. Consecuentemente, la existencia de una participación de las corporaciones municipales en los ingresos estatales es constitucionalmente necesaria, atendiendo a los términos en que señale.

Ahora bien, la determinación de su importe es discrecional ya que depende de lo que el Estado haya recaudado e ingresado en vinculación a las necesidades efectivas de recursos económicos que precisan los municipios, con lo que tampoco en esta materia puede decirse que la Constitución garantice con plena efectividad el principio de suficiencia financiera, que dependerá del desarrollo legislativo de las finanzas municipales y de las leyes de presupuesto estatales anuales.

#### **d. Protección jurisdiccional de la autonomía local**

No puede decirse que esta sea efectiva si la propia Constitución no establece cauces para que los municipios puedan reaccionar jurisdiccionalmente contra normas y decisiones de otras instituciones públicas que invadan la autonomía municipal constitucionalmente garantizada.

Todos estos elementos que integran la autonomía municipal, evidentemente no definen un poder soberano del municipio dentro del Estado, pero la proclamación constitucional del principio de autonomía municipal tiene importantes consecuencias para la



capacidad de actuación del municipio, que impiden que dichos entes puedan estar jerárquicamente subordinados y tutelados por la administración estatal.

Los principios constitucionales de descentralización administrativa y autonomía municipal configuran a los municipios como entes autónomos en el ámbito de su respectivo interés, definidos previamente en las leyes municipales y sectoriales del Estado, sin que, en ningún caso puedan regular dichas leyes un municipio como ente no autónomo dependiente de la administración estatal.

#### **4.4. Fundamento jurídico de la autonomía municipal**

En los sistemas democráticos, el municipio se configura como un ámbito esencial de participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos y en la actividad política del país, promoviendo toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio, como regula el Código Municipal, en su Artículo 67.

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 y los Acuerdos de Paz, que dieron fin al conflicto armado interno en 1996, permitieron el impulso y apertura del proceso de democratización y modernización del Estado en los ámbitos públicos del país. Estos cambios consolidaban una concepción de la gestión pública basada en la desconcentración y búsqueda de descentralización de las competencias del Estado;



que en contradicción a la clásica función militarista y centralista del Estado guatemalteco, brinda un giro en la forma de administrar al aparato burocrático.

El Estado ha ratificado una serie de tratados internacionales sobre derechos humanos que han permitido generar un proceso de construcción teórico práctico en el tema de autonomía municipal, dando paso a un incipiente proceso de descentralización que llega a concretarse en un entramado jurídico aprobado a partir del año 2001, y que se traduce en un conjunto de leyes llamadas de descentralización que proponen la institucionalización de este proceso.<sup>53</sup>

A través de la vigencia de leyes como: La Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001), la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), Código Municipal (Decreto 12-2002) y la Ley General de Descentralización y su respectivo Reglamento (Decreto 14-2002), se establece como el marco legal básico, para asuntos referidos con la planificación estratégica territorial, el desarrollo integral de las comunidades y por ende con autonomía municipal y todos los asuntos teóricos y técnicos que de ella se derivan.

La caracterización de éste proceso se visualiza como una labor ardua, y que a pesar de los avances que se han detectado, sigue representando una tarea pendiente; así como la construcción de agendas que permitan un debate profundo dentro de la clase política y el funcionariado público con capacidad de toma de decisiones; vinculándolas de forma

---

<sup>53</sup> Observatorio de Autonomía Municipal, ODAM, **La Autonomía Municipal en Centro América y República Dominicana**, Pág. 108



permanente en la labor de creación y consolidación de mejores condiciones para los municipios.

#### **4.4.1. Fundamento Constitucional**

Dentro del contexto de la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 253, establece que los municipios son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y, c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

“De relevante importancia es este hecho, en el que la Constitución concede autonomía a los municipios, es decir, que les reconoce la capacidad para elegir a sus autoridades y de ordenar, atendiendo el principio de descentralización que recoge en su Artículo 224, .parte importante de lo que son asuntos públicos, pero eso, en manera alguna, significa que tengan carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. Por consiguiente, las municipalidades no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales, como lo expresa el Artículo 154 constitucional.”

Cuando la Constitución se refiere a que una de las funciones de los municipios consiste en atender los servicios públicos locales, se está refiriendo a una independencia técnica, la cual se puede considerar como una característica de la autonomía; de igual forma cuando se refiere al cumplimiento de sus fines propios,



estamos ante la independencia política, que también puede considerarse como otra característica de la autonomía.

La Constitución Política de la República de Guatemala, desarrolla de forma específica un capítulo completo sobre el gobierno municipal, en función a las pautas conceptuales que guían el estudio. Además brinda y norma las diferentes relaciones que jurídicamente se establecen en los ámbitos que integran la autonomía municipal, identificando los siguientes artículos dentro de cada ámbito:

Artículo 253. Autonomía Municipal. Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas.

Entre otras funciones les corresponde:

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

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

En el referido artículo, se identifica a los municipios como instituciones autónomas y les asigna algunas de sus funciones, otorgándoles facultad para emitir sus ordenanzas y



reglamentos respectivos, entendiéndose esto como la capacidad de autoadministrarse de que gozan los municipios.

Artículo 254. Gobierno municipal. El gobierno municipal será ejercido por un Concejo, el cual se integra con el alcalde los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

En el referido artículo se Identifica a las autoridades municipales, la forma de elección y el período de elección de las mismas, siendo el Concejo Municipal un órgano colegiado y la máxima autoridad dentro del municipio, a quien le corresponde la toma de decisiones de los gobiernos locales.

Artículo 255. Recursos económicos del municipio. Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios.

La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.

En este artículo se faculta a las corporaciones municipales como las principales responsables del fortalecimiento económico dentro de su municipio, con la creación de tasas y contribuciones, las cuales deben estar basadas en el principio de legalidad y su producto se destinará a la necesidad del servicio público.



Artículo 257. Asignación para las municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las Municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejore la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrán utilizarlo para financiar gastos de funcionamiento.

Queda prohibida toda asignación adicional dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para las municipalidades, que no provenga de la distribución de los porcentajes que por ley les corresponda sobre impuestos específicos.

El referido artículo es de importancia para los ingresos del municipio en virtud que establece la asignación de los fondos del Organismo Ejecutivo a las municipalidades así como el porcentaje y la forma de distribución de los mismos.

Artículo 258. Derecho de antejuicio de los alcaldes. Los alcaldes no podrán ser detenidos ni enjuiciados, sin que preceda declaración de autoridad judicial competente de que ha lugar a formación de causa, salvo el caso de flagrante delito.

En este artículo se inviste a los alcaldes municipales del derecho de antejuicio del que gozan los funcionarios públicos, en virtud de su calidad de representante del municipio.



Artículo 259. Juzgado de Asuntos Municipales. Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones las municipalidades podrán crear, de conformidad con la ley, su Juzgado de Asuntos Municipales y su Cuerpo de Policía de acuerdo con sus recursos y necesidades, los que funcionarán bajo órdenes directas del alcalde.

En el referido artículo se faculta a las municipalidades a crear su propio Juzgado de Asuntos Municipales y su Cuerpo de Policía para el cumplimiento de sus ordenanzas y reglamentos municipales.

Artículo 260. Privilegios y garantías de los bienes municipales. Los bienes, rentas arbitrios y tasas son propiedad exclusiva del municipio y gozarán de las mismas garantías y privilegios de la propiedad de Estado.

De conformidad con lo establecido en este artículo, se da protección a los bienes del municipio.

Artículo 261. Prohibiciones de eximir tasas o arbitrios municipales. Ningún organismo del Estado está facultado para eximir de tasas o arbitrios municipales a personas individuales o jurídicas, salvo las propias municipalidades y lo que al respecto establece esta Constitución.

En el referido artículo se faculta únicamente a las municipalidades para eximir de tasas o arbitrios municipales.

Artículo 262. Ley de Servicio Municipal. Las relaciones laborales de los funcionarios y



empleados de las municipalidades, se normarán por la Ley de Servicio Municipal.

De conformidad con lo establecido en el referido artículo, los funcionarios y empleados de las municipalidades, se normarán por su propia ley, siendo ésta la Ley de Servicio Municipal.

#### **4.4.2. La autonomía municipal en el Código Municipal**

“El Decreto número 12-2002, con vigencia desde el 1 de julio de 2002, establece el nuevo Código Municipal y contiene avances importantes en materia de: a) materia de participación ciudadana; b) organización del gobierno y de la administración municipal; c) las competencias de formas de asociación de los municipios; e) las formas de prestación de servicios y finanzas municipales. Además establece los aspectos de mayor relevancia para el gobierno municipal; se citan algunos artículos bajo los parámetros de organización temática según ámbitos reconocidos dentro de la autonomía municipal”.<sup>54</sup>

El Artículo tres del Código Municipal, establece: Autonomía. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios

---

<sup>54</sup> Observatorio de Autonomía Municipal, ODAM, **La Autonomía Municipal en Centro América y República Dominicana**, Pág. 109



públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos.

Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala.

En el referido artículo se dota a los municipios de potestad suficiente para la toma de decisiones en todos los ámbitos de su competencia, en beneficio de los habitantes de su circunscripción territorial.

Artículo cinco. Los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable.

De conformidad con este artículo, en la prestación de los servicios públicos, las autoridades locales deben regirse de acuerdo a los principios establecidos y en observancia del ordenamiento jurídico tanto municipal como a nivel nacional.

Artículo seis. Establece el tipo de competencias con los cuales cuenta el municipio a) propias y b) atribuidas por delegación; describiendo cada una de ellas.



Asimismo el Artículo siete establece que el municipio, como institución autónoma de derecho público, tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y en general para el cumplimiento de sus fines en los términos legalmente establecidos, y de conformidad con sus características multiétnicas, pluriculturales y multilingües. Dotando con ello a los municipios de potestad para hacer uso de sus derechos como de responder de sus obligaciones.

En el Artículo 60 impone a los Concejos Municipales la obligación de que faciliten la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local.

En el Artículo 61 reconoce la supremacía en la toma de decisiones del Concejo Municipal, del alcalde y de los demás órganos representativos y regulados por ley, ante las formas, medios y procedimientos de participación ciudadana que los concejos municipales de desarrollo establezcan. Lo cual es totalmente necesario pues el Concejo es la máxima autoridad dentro del municipio y las decisiones que tomen primeramente deben ser conforme a derecho y asimismo de cumplimiento obligatorio.

En el Artículo 62 se reconoce el derecho a tener acceso a información como archivos y registros financieros y contables, en los términos del Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala, toda vez que los fondos que se utilizan son públicos por lo que la población tiene derecho a conocer en que se está invirtiendo el patrimonio del municipio.



El Artículo 63 resulta de gran importancia en cuanto al tema de la participación ciudadana, al establecer que cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus modalidades, podrá acordar que tal consulta sea celebrada.

En igual sentido resulta el Artículo 64 sin embargo en este artículo el derecho de solicitar corresponde al vecino dirigir la petición al Concejo Municipal a fin de llevar a cabo la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio.

En el Artículo 65 se establece la naturaleza de los asuntos para que afecten en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades indígenas.

En referencia a lo anterior, el Artículo 66 establece las modalidades y la forma de realizar las consultas que se refieren a los artículos 64 y 65. Determinando los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el cincuenta (50) por ciento de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente en el asunto consultado.

En cuanto a los recursos económicos del municipio, el Artículo 101 establece que debe apegarse al principio de legalidad, para la obtención y captación de sus recursos.



En el Artículo 107 se faculta a la municipalidad para la administración de sus bienes y valores sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.

El Artículo 118 determina como los recursos financieros a los que se refieren el artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, serán distribuidos a las municipalidades del país, lo cual será en forma bimensual conforme los criterios que el Código Municipal indica para ese efecto.

En el mismo tema, el Artículo 119 establece que los recursos financieros serán distribuidos conforme el cálculo matemático que para el efecto realice la comisión específica que se integra para ello. Además define el significado jurídico que posee el término “ingreso per cápita”.

Asimismo, el Artículo 131 establece los tiempos legales en los cuales debe realizarse el proceso de elaboración y mecanismo de aprobación del presupuesto, en virtud que los municipios financieramente se manejan a través de un presupuesto anual de ingresos y egresos, determinando con ello los gastos que se van a efectuar y la meta impuesta para la captación de recursos.

El Artículo 138 establece que la municipalidad deberá rendir cuentas conforme lo establece la ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, toda vez que utiliza fondos públicos debe justificar en que se encuentra invirtiendo el patrimonio del municipio.



#### **4.4.3. La autonomía municipal en la Ley General de Descentralización**

La Ley General de Descentralización reconoce la autonomía de los municipios como un principio orientador del proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo, por lo que el objeto de dicha ley consiste en desarrollar el deber constitucional del Estado, de promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo, al municipio.

Como ya quedó plasmado en el presente trabajo, las municipalidades son órganos administrativos, destinatarias del poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, tal y como lo preceptúa el Artículo dos de la Ley General de Descentralización.

Después de observar lo establecido en la legislación y comparado con lo que la doctrina nos dice, podemos inferir que legalmente está definida la autonomía para darle certeza y seguridad jurídica a las actuaciones de los municipios; no obstante, podemos decir que técnicamente no existe la autonomía municipal, toda vez que el municipio no llena la totalidad de las características para considerarse como autónomo, pues estos dependen económicamente del gobierno central; es decir, su patrimonio es insuficiente para cumplir con sus objetivos y fines propios del municipio.



#### **4.5. Consideraciones sobre la organización del Registro Civil, antes y después de la entrada en vigencia de la Ley del Registro Nacional de las Personas**

El Registro Civil administrado por las municipalidades y antes de la entrada en vigencia del Decreto 90-2005, Ley del Registro Nacional de las Personas, realizaba las funciones correspondientes a la inscripción de todos los hechos y actos relativos al estado civil de las personas, asimismo los registros de vecindad también administrados por las municipalidades y regidos por la Ley de Cédula de Vecindad, era el encargado de la emisión de la cédula de vecindad, ambos registros con el transcurso del tiempo y en beneficio de la población dieron un gran avance tecnológico tanto en las inscripciones que a cada uno correspondían, así como en la emisión de certificaciones y de cédulas de vecindad, realizando todo su proceso electrónicamente con lo que lograron hacer entrega inmediata de sus documentos, así como alcanzaron tener certeza jurídica en los mismos.

Actualmente el Registro Nacional de las Personas es la institución encargada de realizar las funciones que le correspondían a los registros, civil y de vecindad, lo cual representa un gran avance en la identificación de los guatemaltecos, por la sustitución de la cédula de vecindad por el Documento Personal de Identificación, sin embargo en el proceso de transición de funciones no se previeron algunas circunstancias que provocaron una diversidad de inconvenientes a la población, tales como: pérdida y destrucción de las inscripciones, lo que provocó que al momento de entrar en vigencia el Documento Personal de Identificación, un gran porcentaje de personas no realizaran



el trámite para la obtención del mismo, tardanza en la entrega de dicho documento y engorrosos procesos para la tramitación de documentos, entre otros.

Con el transcurso del tiempo autoridades del Registro Nacional de Las Personas, han emitido las ordenanzas correspondientes para suprimir dichos inconvenientes, sin embargo en la actualidad aún continúan algunas deficiencias en la tramitación de documentos, provocando descontento en la población guatemalteca.



## CAPÍTULO V

### **5. Análisis sobre los efectos negativos a la autonomía municipal en relación al Registro Nacional de las Personas**

#### **5.1. Análisis a la violación de la autonomía municipal**

Dentro del contexto de la investigación se determina que la Ley del Registro Nacional de las Personas, establece las funciones que en su momento correspondieron al Registro Civil administrado por las municipalidades, lesionándose con ello la autonomía municipal.

No obstante, es claro que la autonomía municipal es un principio que nace antes de la descentralización, esto porque la base jurídica de la autonomía municipal le da una condición legítima desde su propia naturaleza, los esfuerzos que se realicen desde el Estado para garantizar dicha autonomía, de alguna forma responden a una obligatoriedad tutelada por el marco constitucional. A partir del reconocimiento de la base de la autonomía municipal, se logran distinguir iniciativas efectivas para el desarrollo municipal.

La autonomía municipal, como base de la organización político- administrativa que se establece desde la Constitución Política; marca el inicio de las relaciones formales entre el Estado y las municipalidades. Bajo este enunciado, las municipalidades tienen la



potestad jurídica para establecer un gobierno propio, creando los procedimientos necesarios para la prestación de servicios locales y lograr el bienestar de su población.

Por otra parte la autonomía municipal no representa la individualización o enajenación de las municipalidades respecto a las actividades del Gobierno central, por el contrario estas deben coincidir con la estructura del Estado.

La mutua dependencia es evidente en las relaciones interinstitucionales por medio de las cuales se reconocen las restricciones y distorsiones en el cumplimiento de la autonomía municipal y siendo que las municipalidades están determinadas por este principio, dicha autonomía se hace efectiva en la medida en que el Gobierno central propicie la oportunidad establecida desde el marco normativo en el cual se reconocen las bases de estas relaciones interinstitucionales, lo que hace posible identificar cuáles son las oportunidades y limitaciones con las que cuentan las municipalidades para ejercer su autonomía municipal.

Dicho esto, la presente investigación tuvo su desarrollo en virtud de la necesidad de establecer los efectos negativos del funcionamiento y delegación de los Registros Civil y de Vecindad a cargo de una institución distinta a las municipalidades, siendo ésta el Registro Nacional de las Personas, asimismo determinar sí por parte de dicha institución se está dando continuidad a los principios que rigen a las municipalidades tales como la celeridad, sencillez, eficacia del trámite y legalidad, en cuanto a los procedimientos establecidos en relación a la identificación de las personas, en virtud



que el fiel cumplimiento de dichos principios fue la base fundamental del éxito de muchos municipios en el referido tema.

Asimismo, la presente investigación desde una temática jurídica y social da a conocer una serie de violaciones a la autonomía municipal. Primero desde el punto de vista jurídico en virtud de determinar que la autonomía municipal fue violentada por medio de la aprobación de la Ley del Registro Nacional de las Personas y se plantea desde un punto de vista social, en virtud que dicha violación ha provocado que por parte del Registro Nacional de las Personas se cometan una serie de limitaciones al accionar de los ciudadanos respecto a las problemáticas registrales que se presentan, sin obtener respuestas positivas a los problemas que se plantean, en virtud que por la magnitud de información a nivel nacional ellos no tienen la capacidad para resolver asuntos que fueron de conocimiento de las municipalidades derivado de que cada municipio contaba con su propio registro ejerciendo con ello un mejor control, o porque no resuelven efectivamente los problemas de la población.

## **5.2. Efectos negativos de la violación de la autonomía municipal**

Con la entrada en vigencia del Decreto Número 90-2005 Ley del Registro Nacional de las Personas, las municipalidades dejaron de tener a su cargo las funciones de los Registros Civiles y de Vecindad, lo cual conlleva a una serie de efectos negativos para los municipios.



La autonomía municipal es de suma importancia para la consecución exitosa de un gobierno municipal, acorde con los requerimientos sociales de los pueblos dentro de una nación. Como ha de entenderse toda nación tiene soberanía nacional, mientras que los municipios sólo tienen autonomía, dos temas que por su naturaleza son distintos.

Dentro de la presente investigación se determinó que algunos de los efectos negativos que provoca la violación de la autonomía municipal con el funcionamiento del Registro Nacional de las Personas, se pueden mencionar los siguientes a un criterio personal y analítico del tema de investigación planteado:

- a. Se violan los preceptos constitucionales que defienden la autonomía municipal, principalmente lo establecido en el artículo 253, "Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas, entre otras funciones les corresponde (...), b) obtener y disponer de sus recursos. c) atender los servicios públicos locales...."
- b. El municipio deja de percibir ingresos por concepto de tasa municipal que se tenía establecida por la emisión de documentos. Ciertamente en las municipalidades no era gratuito el servicio de emitir certificaciones de los hechos inscritos en el Registro Civil y de los documentos de identificación (anteriormente cédula de vecindad), sin embargo el mismo se encontraba establecido de acuerdo a las posibilidades económicas de la población de cada municipio, no era lo mismo solicitar una certificación en el Registro Civil de la municipalidad de Guatemala que tenía un costo de Q15.00 y una cédula de vecindad que tenía un



costo de Q50.00 a solicitar una certificación en el Registro Civil de la municipalidad de San Marcos que tenía un costo de Q5.00 y una cédula de vecindad que tenía un costo de Q25.00, lo cual generaba no una cantidad significativa de ingresos para los municipios, pero si contribuía a satisfacer la prestación del servicio y percibir una ganancia económica por ello, lo cual se encuentra fundamentado en el artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, literal c) atender los servicios públicos locales....., ante lo cual la Corte de Constitucionalidad según gaceta 91, expediente 536-2007, fecha de sentencia 18 de marzo de 2009, se pronunció manifestando lo siguiente: "(...) si bien el artículo 253, inciso c), constitucional impone al municipio la obligación de atender los servicios públicos locales, no se debe afirmar que la prestación de estos deba hacerse en forma gratuita para los beneficiarios".

- c. El municipio dejó de tener control sobre la prestación de servicios locales específicamente en lo relativo al Registro Civil. Atendiendo siempre al Artículo 253 constitucional literal c) a los municipios les corresponde, entre otras funciones: atender los servicios públicos locales (...). Antes de la entrada en vigencia de la Ley del Registro Nacional de las Personas, las municipalidades tenían a su cargo los Registros Civil y de Vecindad, si bien es cierto algunos se encontraban desorganizados y desactualizados tecnológicamente, en su mayoría, los municipios habían alcanzado ejercer un buen funcionamiento de procedimientos y procesos en cuanto a llevar un correcto control de las inscripciones relativas al estado civil de las personas y a la emisión de la cédula



de vecindad tanto física como digitalmente, en muchos municipios citando el ejemplo de las municipalidades de Guatemala y Santa Catarina Pinula, se había logrado el gran avance de que la cédula de vecindad era impresa en su totalidad obteniendo con ello información clara y legible en la identificación de las personas, resaltando que en Santa Catarina Pinula la entrega de dicho documento era inmediata; con esto se evidencia el esfuerzo que por parte de las autoridades municipales en el ejercicio de la autonomía del municipio, realizaban para el fiel cumplimiento de una eficiente prestación de servicios locales, encontrándose dentro de ellos lo relativo a los Registros Civil y de Vecindad. Lo cual permitía a los gobiernos municipales ejercer un mejor control sobre el registro de la población ubicada en su circunscripción municipal, logrando determinar un total de personas nacidas, fallecidas y avecindadas dentro de su territorio.

- d. Desproporción en la asignación constitucional. Como se encuentra debidamente establecido constitucionalmente, forma parte de los recursos económicos del municipio, la asignación constitucional, correspondiendo a las municipalidades un diez por ciento anualmente del Presupuesto General del Ingresos Ordinarios del Estado, dicho porcentaje será distribuido entre los 338 municipios del país, atendiendo entre otros aspectos, a la cantidad de población del municipio y específicamente a la cantidad de vecinos, lo cual se lograba determinar a través de las personas inscritas en los Registros Civiles y de Vecindad a cargo de las municipalidades, sin embargo con el traslado de funciones de dichos registros, al Registro Nacional de las Personas, la cantidad de vecinos se determina a través



del Tribunal Supremo Electoral en cuanto a las personas inscritas en los Registros de Ciudadanos que comparezcan a actualizar su información. Pero ante ello los municipios cuentan con la gran dificultad de que en su mayoría, las personas después de tramitar su Documento Personal de Identificación no se acercan al Registro de Ciudadanos a inscribirse o realizar la actualización respectiva, provocando con ello que al momento de que el Gobierno Central efectuó la distribución de la asignación constitucional, esta sea desproporcional en cuanto se refiere al porcentaje de población, lo cual representa un veinticinco por ciento sobre el porcentaje de distribución para cada municipio.

- e. Deja de existir credibilidad a los gobiernos locales, derivado de que pierden el control respecto a las funciones que les correspondían y que por años ha sido atendidas por ellos, de acuerdo a las necesidades de la población de cada municipio.
- f. La población no confía en el sistema de administración pública respecto a las deficiencias que se presentan en su momento en el Registro Nacional de las Personas.

Dentro de la presente investigación se logra establecer que estos son algunos de los efectos negativos a la autonomía municipal derivados del traslado de funciones de los Registros Civiles y de Vecindad bajo la tutela de las municipalidades a la institución creada a través del Decreto Legislativo número 90-2005, siendo esta el Registro Nacional de las Personas, en virtud que como se ha establecido la autonomía municipal



es la capacidad que posee la municipalidad para auto regularse, auto dirigirse y planificar los recursos con los que cuenta según los intereses del Estado, para cumplir con su fin primordial, el cual es el “bienestar general de la población”.

El municipio autónomo tiene la posibilidad de gestionar y resolver los asuntos de carácter local que le competen. Las declaraciones internacionales resaltan la autonomía municipal como la base para la organización del municipio y como un principio preponderante para el desarrollo local, lo que significa que aunque el Registro Nacional de las Personas constituye un gran avance en la identificación de las personas, los registros a cargo de las municipalidades bien pudieron lograr en menor tiempo el fin que persigue la institución creada a través del Decreto número 90-2005 del Congreso de la República, siendo suficiente un proceso de coordinación y cooperación entre las municipalidades a través de las instituciones previamente establecidas para tales efectos como lo es la Asociación Nacional de Municipalidades -ANAM- y evitando con ello la pérdida de información derivada del proceso de transición entre las municipalidades y el Registro Nacional de las Personas, lo cual ha provocado una serie de inconvenientes a la población guatemalteca.

### **5.3. Propuesta de reforma a la legislación**

Importante debe de ser nuestra convicción sobre la imperiosa necesidad de cumplir estrictamente los principios de autonomía, libertad y democracia del régimen municipal, que emerge de nuestra Ley Suprema como lo es la Constitución Política de la República de Guatemala.



Uno de los principios fundamentales que informa al derecho guatemalteco, es el de supremacía constitucional, que implica que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y ésta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado constitucional de derecho. La super legalidad constitucional se reconoce, con absoluta precisión, en tres artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo estos, los artículos 44, 175 y 204.

La jerarquía constitucional y su influencia sobre todo el ordenamiento jurídico tiene una de sus manifestaciones en la prohibición de que las normas de jerarquía inferior puedan contradecir a las de jerarquía superior. El principio de supremacía legal está garantizado por la Constitución Política de la República de Guatemala; por una parte, la que ordena la adecuación de la ley a las normas constitucionales y, por la otra, la que impone a los tribunales el deber de observar en toda resolución o sentencia el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley. Del principio de supremacía se deriva el de la jerarquía normativa que impone la coherencia del ordenamiento jurídico, de manera que la norma superior determina la validez de la inferior.

Ante ello la propuesta es establecer que la Ley del Registro Nacional de las Personas, lesiona la autonomía municipal porque la Constitución Política de la República de Guatemala como el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República, con claridad y en forma expresa establecen que las municipalidades son autónomas y en contraposición a estas normativas, la Ley del Registro Nacional de Personas, regula actividades de registro que le corresponden con exclusividad a los



Registros Civiles y de Vecindad, dependencias de la municipalidad, en cuanto al control del estado civil de las personas se refiere.

La propuesta es que el Registro Nacional de las Personas sea administrado en forma local por parte de las municipalidades, realizando las reformas que se consideren necesarias, debido a que mientras persista el contenido de la norma constitucional existirá una violación a la misma.

Siendo además otra de las propuestas, la suscripción de convenios interinstitucionales de cooperación entre el Registro Nacional de las Personas y las municipalidades, cuyo objeto se entorne a la solución de inconvenientes provocados a la población guatemalteca por las deficiencias y limitaciones que actualmente se encuentran en el Registro Nacional de las Personas, en virtud que al momento que las municipalidades hicieron entrega de los documentos a dicha institución, se firmaron convenios de cooperación, sin embargo los mismos se limitaron a hacer constar la entrega de los documentos, omitiendo con ello cualquier clase de apoyo que bien podrían brindar las municipalidades al Registro Nacional de las Personas, por ser ellas las que administran los servicios públicos locales del municipio y por la experiencia que adquirieron durante todo el tiempo que tuvieron a su cargo los Registros Civiles y de Vecindad.

Dichos convenios deben suscribirse sin violentar la autonomía de ambas instituciones, por el contrario deben unificar esfuerzos y los recursos con que cuentan en beneficio de la población guatemalteca, como bien lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo primero: Protección a la persona. "El Estado de



Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”. A pesar de ser dos instituciones autónomas las mismas son instituciones estatales por lo que su fin es el mismo, por lo tanto deben brindarse cooperación para darle fiel cumplimiento.

Con la suscripción de convenios, los aportes serían, en el caso de las municipalidades contribuirían en apoyar a los habitantes de su circunscripción municipal velando porque sus documentos de identificación sean emitidos de una manera breve, eficaz y eficiente, así mismo a resguardar las partidas de inscripciones y evitar que los libros sean trasladados fuera del municipio, concediendo a las sedes del Registro Nacional de las Personas espacios físicos dentro o cercanos al edificio municipal, para su funcionamiento y para el resguardo de los libros.

Por otro lado, una solución a los inconvenientes que actualmente atraviesan los guatemaltecos, como ejemplo se menciona que al momento de presentarse a solicitar el documento personal de identificación les han solicitado una certificación de nacimiento la cual en muchas ocasiones según personal del Registro Nacional de las Personas no se encuentra registrada y debido a que a las municipalidades no les fue posible entregar la información con que contaban de forma digital por la diferencia de sistemas electrónicos utilizados en dicha institución, no cuenta con esta información, sin embargo estando las sedes del Registro Nacional de las Personas, dentro de los edificios municipales podrían acceder a la información digital que aún es resguardada, cabe resaltar que este acceso únicamente se limitaría a consultas, jamás a modificaciones, con lo cual quedaría resuelta esta problemática y se evitaría hacer



incurrir en gastos y trámites innecesarios a los guatemaltecos afectados, asimismo estando dentro de las instalaciones municipales se tendría la facilidad de consultar cualquier otra información necesaria, tal es el caso de la dirección, con lo que se evitaría enviar a los interesados a tramitar constancias de residencia, sí la propia municipalidad cuenta con esta información.

#### **5.4. Resultado de campo de entrevistas de forma analítica.**

Derivado de las entrevistas realizadas se concluye que con el traslado de funciones de las municipalidades al Registro Nacional de las Personas se provocaron una serie de efectos negativos a la autonomía municipal así como al accionar de los ciudadanos en relación a la identificación de las personas, considerando que lo más idóneo y ágil para erradicar los inconvenientes ocasionados, es la suscripción de convenios interinstitucionales de cooperación entre ambas instituciones a fin de restaurar la autonomía de los municipios, asimismo prestar un excelente servicio emitiendo el Documento Personal de Identificación a los guatemaltecos sin hacerlos incurrir en trámites engorrosos, así como en gastos innecesarios.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El Registro Nacional de las Personas, creado a través del Decreto Legislativo número 90-2005 establece las funciones que le correspondían a los Registros Civiles y de Vecindad administrados por las municipalidades, lesionando con ello la autonomía municipal y provocando una serie de efectos negativos a la misma, mencionados dentro del trabajo de investigación. Después de haber definido lo que es autonomía municipal, los municipios son esas entidades locales que disponen de los recursos necesarios para la efectiva prestación de los servicios que actualmente brinda el Registro Nacional de las Personas, por ser quienes mejor conocen la situación y las necesidades de la población establecida dentro de ellos.

En otro aspecto, también se provocaron una serie de limitaciones al accionar de los ciudadanos al no resolver satisfactoriamente las necesidades en las inscripciones de hechos y actos relativos al estado civil, así como en la identificación de las personas.

Sin embargo, cabe resaltar que el referido registro, constituye un gran avance tecnológico en relación a la identificación de los guatemaltecos, cumplirá sus fines cuando los inconvenientes manifestados sean analizados y resueltos. Siendo las propuestas dentro del presente trabajo, realizar las reformas necesarias al Código Municipal y a la Ley del Registro Nacional de las Personas; o bien lo más ágil sería la suscripción de convenios interinstitucionales de cooperación entre ambas instituciones con el único objeto de unificar esfuerzos y brindarse cooperación sin violentar su autonomía, prestando un eficiente servicio en beneficio de los guatemaltecos.





## ANEXOS

### Resultado de las entrevistas realizadas

Del resultado de las entrevistas de campo realizadas a 10 personas que laboran en municipalidades y 10 profesionales del derecho, habiéndose utilizado los instrumentos previamente planificados se obtuvieron los siguientes resultados:

- a. Respecto a la pregunta: ¿Considera usted que la Ley del Registro Nacional de las Personas, establece las funciones que en su momento correspondieron al Registro Civil, y esto lesionó la autonomía municipal?, el resultado de la misma fue:

La interpretación del resultado es: que la población encuestada de 20 personas que representan el 100% de la muestra; 16 de ellas que representan el 80% de la muestra, señalaron que la Ley del Registro Nacional de las Personas, establece las funciones que en su momento correspondieron al Registro Civil, y esto lesionó la autonomía municipal; y 4 personas más que representan un 20% y completan el total de la muestra señalaron que no se violentó.

- b. Respecto a la pregunta: ¿Considera usted que el RENAP comete una serie de limitaciones al accionar de los ciudadanos respecto a las problemáticas registrales que se presentan?, el resultado de la misma fue:



La interpretación del resultado es: que la población encuestada de 20 personas que representan el 100% de la muestra; 15 de ellas que representan el 75% de la muestra, señalaron que el RENAP comete una serie de limitaciones al accionar de los ciudadanos respecto a las problemáticas registrales que se presentan; y 5 personas más que representan un 25% y completan el total de la muestra señalaron que no provoca ese tipo de violaciones.

- c. Respecto a la pregunta: ¿Considera que se deben de reformar los preceptos en el Código Municipal y la ley de Registro Nacional de las Personas en relación a determinar y trasladar las funciones del antiguo Registro Civil de personas de las municipalidades al RENAP?, el resultado de la misma fue:

La interpretación del resultado es: que la población encuestada de 20 personas que representan el 100% de la muestra; 8 de ellas que representan el 40% de la muestra, señalaron que se deben de reformar los preceptos en el Código Municipal y la Ley de Registro Nacional de las Personas en relación a determinar y trasladar las funciones del antiguo registro civil de personas de las municipalidades al RENAP, y 12 personas más que representan el 60% restante de la muestra indicó que no debe de ser así.

- d. Respecto a la pregunta: ¿Considera que al realizarse las reformas en el Código Municipal y Ley del RENAP coadyuvaría a evitar la violación del precepto constitucional establecido en el artículo 175?, el resultado de la misma fue:



La interpretación del resultado es: que la población encuestada de 20 personas que representan el 100% de la muestra; 08 de ellas que representan el 40% de la muestra, señalaron que al realizarse las reformas en el Código Municipal y Ley del RENAP coadyuvaría a evitar la violación del precepto constitucional establecido en el artículo 175 y 12 personas más que representan el 60% restante de la muestra indicó que no.

- e. Respecto a la pregunta: ¿Considera que el RENAP debe ser administrado por las municipalidades en respeto de la autonomía municipal y lo establecido en el Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala?, el resultado de la misma fue:

La interpretación del resultado es: que la población encuestada de 20 personas que representan el 100% de la muestra; 18 de ellas que representan el 90% de la muestra, señalaron que el RENAP debe de ser administrado por las municipalidades en respeto de la autonomía municipal y lo establecido en el Artículo 175 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 2 personas más que representan el 10% restante de la muestra indicó que no.





## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría General del Derecho Administrativo**. México: Universidad Autónoma de México, 1975.
- ALBI FERNÁNDEZ, Fabio Alejandro. **La crisis del municipalismo**. Madrid, España: Ed. Trotta, 1989.
- ALCÁNTARA PÉREZ, Abel. **Necesidad de fortalecer el servicio público municipal de recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos en el municipio de Mazatenango, departamento de Suchitepéquez**. Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Noviembre de 2007.
- BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Argel, 1987.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico**. Buenos Aires, S.R.L., 2005.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Orión S.A., 2006.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Teoría General de Derecho Administrativo Tomo I**. Guatemala C.A.: Servicios Divesos MR, 2011.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Impresión S.A., 1987.
- CASTILLO GONZALES, Jorge Mario. **Derecho Administrativo Teoría General y Proceso**. Guatemala, C.A.: Impresiones Gráficas, 2011.
- DEL RÍO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Nacional S.A. 1985.
- DIEZ MANUEL, María. **Derecho administrativo**. México, D.F.: Ed. Ediciones, 1989.
- ELIER MÉNDEZ Delgado y María del Carmen Lloret Feijóo. **Análisis territorial del desarrollo humano en Cuba. Formas de descentralización**. s/e. Cuba, 2007.
- FRAGA, Gabino. **Derecho Administrativo**. México: Porrúa, 1981.
- FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. México D.F.: Ed. Porrúa, 1986.
- GARCINI GUERRA, Héctor. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1989.



HERNÁNDEZ PALMA, Antonio. Derecho municipal. Buenos Aires, Argentina: Ed. Desalma, 1990.

LOSADA, Carlos. **¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del estado.** Edición Ilustrada, s/p, 1999

MEZA DUARTE, Erick. **Breve introducción al derecho administrativo.** México, D.F. Ed. Nación S.A., 1985.

NAVARRO Vicente, Marc. **Autonomía y participación como elementos esenciales para la gobernabilidad democrática local.** (s.e.); (s.l.i.); (s.f)

PRAT, Julio A. **Derecho Administrativo.** Montevideo, Uruguay: ACALI Editorial, 1977.

SAYAGUÉZ LASO, Enríque. **Tratado de derecho administrativo.** (s.l.i.): Ed. Nación, S.A, 1984.

SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho administrativo.** México, D.F. Ed. Ediciones, 1982.

Instituto Complutense de Estudios Internacionales. República de Perú; **Evaluación de la gobernabilidad democrática.** Madrid: Universidad Complutense, 2007

Observatorio de Autonomía Municipal, **ODAM**, La Autonomía Municipal en Centro América y República Dominicana, **Diseño, Diagramación e Impresión** Comunicaciones Milenio S.A

[www.incae.edu/mba](http://www.incae.edu/mba) (consultado: 15-01-2014 14:35)

[www.monografias.com/princ&administra\\_funcionario](http://www.monografias.com/princ&administra_funcionario) (consultado: 19-01-2014 8:10)

[www.monografias.com/trabajos96/administrativo-derecho/administrativo38](http://www.monografias.com/trabajos96/administrativo-derecho/administrativo38) (consultado: 12-01-2014 10:25)

[www.significados.info/etica-y-moral/](http://www.significados.info/etica-y-moral/) (consultado: 2014-07-24 09:49)

[www.wikipedia.com/Admon\\_publ](http://www.wikipedia.com/Admon_publ) (consultado: 14-12-2014 16:25)

[www.wikipedia.com/funcionario\\_publico](http://www.wikipedia.com/funcionario_publico) (consultado: 16-12-2014 16:15)

### **Legislación:**

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

**Código Municipal.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 12-2002, 2002.



**Ley de lo Contencioso Administrativo.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 119-96, 1996.

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 11-2002, 2002

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

**Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos,** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 89-2002, 2002

**Ley de Servicio Civil.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1748, 1969.

**Ley General de Descentralización.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 14-2002, 2002