

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



**CREACIÓN DE UN REGLAMENTO RELATIVO A TRANSACCIONES EN  
CEMENTERIOS NACIONALES EN EL DEPARTAMENTO DE  
GUATEMALA ADSCRITO AL MINISTERIO DE SALUD  
PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL**

**FLOR DE MARÍA MÉNDEZ MARTICORENA**

**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2017**

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

**LA NECESARIA AGILIZACIÓN DE LOS PROCESOS PENALES EN RELACIÓN  
A LA PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA CONTRA EL SINDICADO,  
PARA EVITAR LA VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO Y EL  
PRINCIPIO DE INOCENCIA**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala.

Por

**ANALILIAN BARRERA NORIEGA**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, septiembre de 2017

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

<b>DECANO:</b>	Lic.	Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
<b>VOCAL II:</b>	Licda.	Rosario Gil Pérez
<b>VOCAL III:</b>	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
<b>VOCAL V:</b>	Br.	Freddy Noé Orellana Orellana
<b>SECRETARIO:</b>	Lic.	Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN  
TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic.	Marco Vinicio Hernández Fabian
Vocal:	Lic.	Morey Enevil Zuleta García
Secretario:	Lic.	Ronald David Ortiz Orantes

**Segunda Fase:**

Presidente:	Lic.	Moisés Raúl de León Catalán
Vocal:	Lic.	Carlos Erick Ortiz Gómez
Secretaria:	Licda.	Adela Lorena Pineda Herrera

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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 02 de junio de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, JOSE ESTUARDO CORDON MARTINEZ  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
FLOR DE MARÍA MÉNDEZ MARTICORENA, con carné 8016777,  
 intitulado CREACIÓN REGISTRAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE CEMENTERIOS NACIONALES DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL.

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.

  
**M.A. WILLIAM ENRIQUE LÓPEZ MORATAYA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 04 / 07 / 2016

  
 Asesor(a)  
 (Firma y Sello)  
**Lic. José Estuardo Cordon Martínez**  
 ABOGADO Y NOTARIO





**LIC. JOSÉ ESTUARDO CORDÓN MARTÍNEZ**

**ABOGADO Y NOTARIO**

4ª. Calle No. 4-83 Zona 1

Mixco, Guatemala

Tel. 54072848

Guatemala, 23 de enero de 2017

Licenciado

Roberto Fredy Orellana Martínez

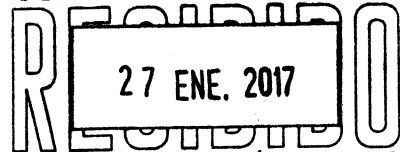
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Pte.

FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Apreciable Licenciado Orellana Martínez:

Cumpliendo con la disposición contenida en la resolución emanada de esa Unidad de Asesoría de Tesis, donde se me nombra como asesor de tesis de la estudiante **FLOR DE MARÍA MÉNDEZ MARTICORENA**, procedí a asesorar el trabajo de tesis *intitulado*: **"CREACIÓN REGISTRAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE CEMENTERIOS NACIONALES DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL"**, por lo que al respecto me permito,

**OPINAR:**

- g) Que luego de analizar el desarrollo del trabajo de tesis, se estableció el contenido científico y técnico de la investigación, el primero es de vital importancia, ya que la investigación se refiere a la creación de un reglamento que norme las transacciones que se hagan de las propiedades de los cementerios nacionales, en el sentido de regular los registros de las negociaciones, dando así seguridad jurídica al registro de esos contratos. El contenido técnico se utilizó en la forma de desarrollar el trabajo y cumpliendo con los requisitos que establece la normativa.
- h) La metodología y técnicas de investigación utilizadas para desarrollar la tesis fueron las correctas. Los cuales fueron: El deductivo, el cual permitió obtener propiedades generales a partir de las particulares, analizando cada uno de los temas y subtemas para llegar a obtener la esencia de la investigación; en el inductivo, se estudiaron los hechos generales para llegar a conclusiones particulares. Las técnicas de investigación empleadas fueron: la documental, que se basó en la información necesaria para un adecuado argumento en dicho contenido.



## **LIC. JOSÉ ESTUARDO CORDÓN MARTÍNEZ**

**ABOGADO Y NOTARIO**

4ª. Calle No. 4-83 Zona 1

Mixco, Guatemala

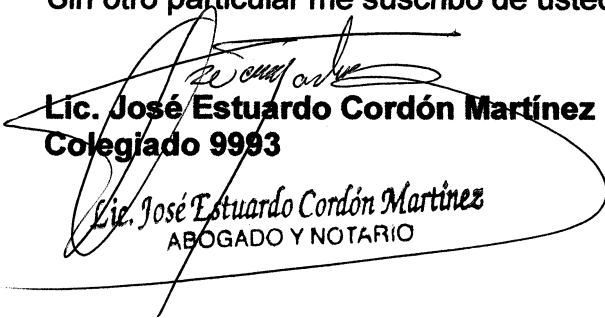
Tel. 54072848

- c) Se utilizó redacción sencilla y de fácil comprensión para estudiantes, profesionales del derecho y ciudadanía guatemalteca, siendo el tema de interés para la bibliografía del país, dividiéndose la investigación en cuatro capítulos.
- d) La contribución científica de la tesis determina que se hace necesario regular los registros de las negociaciones hechas de los mausoleos o bienes inmuebles de los cementerios nacionales, lo que redundará en un orden al registrar los contratos sobre las transacciones que se hagan, dando seguridad jurídica a las mismas.
- e) La conclusión discursiva tiene congruencia con el trabajo desarrollado.
- f) La bibliografía empleada es acorde y se relaciona con los pies de página, los objetivos determinaron e indicaron la necesidad de reglamentar las negociaciones que se hagan de los mausoleos y bienes inmuebles de los cementerios nacionales.
- g) La bachiller aceptó las sugerencias solicitadas y el cambio en la redacción del tema investigado, las cuales fueron necesarias para una mejor comprensión del tema.

### **DICTAMINO:**

Por convenir a la investigación realizada se modificó el título de la tesis, el cual queda de la siguiente manera: **“CREACIÓN DE UN REGLAMENTO RELATIVO A TRANSACCIONES EN CEMENTERIOS NACIONALES EN EL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA ADSCRITO AL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL”**. En consecuencia es procedente otorgar dictamen favorable al presente trabajo de tesis, por los antecedentes enumerados y porque al haber analizado el contenido del mismo, éste constituye un aporte de carácter técnico y científico para la legislación guatemalteca y se determina que el mismo se ajusta a lo prescrito por el Artículo número treinta y uno (31) del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. Se hace constar que el asesor no tiene nexos familiares con la ponente de tesis ni amistad directa con la misma.

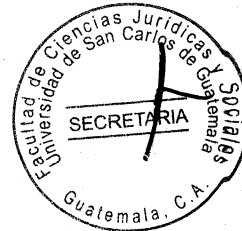
Sin otro particular me suscribo de usted con muestras de mi consideración y estima.

  
**Lic. José Estuardo Córdón Martínez**  
**Colegiado 9993**

*Lic. José Estuardo Córdón Martínez*  
ABOGADO Y NOTARIO



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



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 08 de agosto de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante FLOR DE MARÍA MÉNDEZ MARTICORENA, titulado CREACIÓN DE UN REGLAMENTO RELATIVO A TRANSACCIONES EN CEMENTERIOS NACIONALES EN EL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA ADSCRITO AL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.



## DEDICATORIA

- A DIOS:** Infinitamente agradecida por esta bendición en mi vida y por haber hecho este sueño realidad.
- A MI PADRE:** Lisandro Méndez Orozco, (Q.E.P.D.). Le dedico este triunfo, aunque no esté físicamente, estoy segura que espiritualmente si se encuentra entre nosotros, feliz y orgulloso de haberle cumplido uno de sus mayores anhelos.
- A MI MADRE:** Margarita Marticorena Yanes de Méndez, con todo mi amor y respeto.
- A MIS HERMANOS:** Con amor fraternal.
- A MI ESPOSO:** Horacio Enríquez Sánchez, por su apoyo.
- A MI HIJOS:** Horacio René, Iván Alejandro y Karen Paola Enríquez Méndez, que este triunfo sea ejemplo de lucha y perseverancia.
- A MIS AMIGAS:** Aracely Taracena de Barreda y Lucrecia Torres Juárez, especial agradecimiento por su motivación para superarme y por una duradera amistad y cariño.
- A:** La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
- A:** Usted especialmente.





## PRESENTACIÓN

El presente trabajo de investigación pertenece al derecho administrativo, ya que se refiere a los actos que se desarrollan en la gestión de la administración pública y el tipo de investigación es cualitativa porque en ella se especifican cualidades sobre el tema y la solución al problema, tratando el fondo del tema se recomienda que debe crearse un reglamento, tal y como se señala en el trabajo de tesis, por carecer de una regulación legal que establezca parámetros para los registros de las transacciones que se realizan en los cementerios nacionales, y así incorporarlo a la vida jurídica.

El período que comprende esta investigación es del año 2015 al 2017, y como lugar donde se llevó a cabo, la Municipalidad de Guatemala del departamento de Guatemala.

El sujeto de estudio lo constituye el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, debido a que los cementerios nacionales pertenecen a ese ente estatal y es el encargado de regular su funcionamiento, y el objeto de estudio es la forma de regular las negociaciones que se hacen con los bienes de los cementerios nacionales pertenecientes a las personas que son propietarias de mausoleos u otros bienes inmuebles, con el fin de dar seguridad jurídica a los contratos sobre dichos bienes.

Es mi deseo que la presente investigación contribuya a la profundización del tema y que sea un estímulo a estudiantes, profesionales y ciudadanos en general, para seguir ahondando en el tema, y buscar por los medios adecuados reglamentarlo, para darle certeza jurídica a la población guatemalteca.



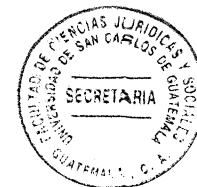
## HIPÓTESIS

En la actualidad no existe una regulación acorde y efectiva para las transacciones que se realizan de los mausoleos, y otros bienes inmuebles, por tal motivo se da la inseguridad jurídica en los registros, porque la poca legislación existente no es clara ni abarca la acción contractual, por lo que es necesario crear una regulación que dé seguridad jurídica y que se aplique conforme estipulaciones legales, para tener un registro que dé confianza jurídica en las transacciones de los bienes inmuebles dentro de los cementerios del municipio de Guatemala.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Se comprobó la hipótesis de la investigación mediante la utilización de los siguientes métodos: por medio del método analítico se estudió cada uno de los temas propuestos, con la finalidad de llegar a concluir que se hace necesario reglamentar las negociaciones que se efectúan de los mausoleos y otros bienes inmuebles de los cementerios nacionales, para dar seguridad jurídica a los mismos; por medio del método sintético se utilizó la ley como relación concreta y las propuestas para reglamentar las negociaciones relacionadas y en ese sentido llegar a conclusiones de certeza jurídica; y con el método inductivo se analizaron los temas generales que se indican en el índice para llegar a definir el fondo de la investigación y a concluir con la propuesta de reglamentar las negociaciones indicadas anteriormente.



## ÍNDICE

Pág.

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

### CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Generalidades.....	1
1.2. Características del derecho administrativo.....	3
1.3. Relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho.....	3
1.4. Clasificación de las fuentes del derecho administrativo.....	5
1.4.1. Fuentes reales o formales.....	5
1.5. Principios fundamentales de la organización administrativa.....	6
1.5.1. Jerarquía.....	6
1.5.2. Competencia.....	7
1.6. Procedimiento administrativo.....	7
1.6.1. Clasificación de los procedimientos administrativos.....	8
1.7. Análisis doctrinario del derecho administrativo.....	9
1.8. El derecho administrativo y su relación con el Estado.....	10
1.9. El acto administrativo.....	11
1.9.1. Diferencias entre acto administrativo y reglamento.....	14
1.9.2. Elementos del acto administrativo.....	16

### CAPÍTULO II

2. Los reglamentos.....	21
2.1. Generalidades.....	21
2.2. Sistema latino.....	23
2.3. Análisis jurídico doctrinario.....	24
2.4. Naturaleza jurídica.....	31
2.5. Clases de Reglamentos.....	32



	<b>Pág.</b>
2.5.1. Reglamento ejecutivo.....	32
2.5.2. Reglamento independiente.....	33
2.5.3. Reglamento de necesidad.....	34

### **CAPÍTULO III**

3. Los cementerios.....	35
3.1. Bosquejo histórico.....	35
3.2. Definición.....	39
3.3. Análisis doctrinario.....	41
3.4. Cementerios en Guatemala.....	43
3.4.1. Antecedentes.....	43
3.4.2. Evolución.....	45
3.4.3. Regulación legal.....	47

### **CAPÍTULO IV**

4. Propuesta para la creación del reglamento para el registro de los contratos relativos a transacciones de mausoleos y otros bienes inmuebles en los cementerios nacionales.....	53
4.1. Contratos.....	53
4.2. Clases de contratos aplicables a las transacciones de mausoleos y otros bienes inmuebles en los cementerios nacionales del departamento de Guatemala.....	59
4.3. Ventajas de la creación del reglamento para el registro de negociación en los cementerios nacionales.....	63
4.4. Procedimientos.....	66
4.5. Proyecto de reforma.....	67
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>75</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>77</b>

## INTRODUCCIÓN

Actualmente en la administración de Cementerios Nacionales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, no se cuenta con la normativa registral que regule todo lo relacionado al manejo de los mausoleos y otros bienes inmuebles (compra ventas, reposiciones, traspasos, etc.), lo cual provoca un desorden administrativo y la población no puede tener la certeza jurídica del inmueble que se encuentra en un cementerio.

El poco y débil ordenamiento jurídico existente no cumplen las expectativas y requerimientos actuales para el adecuado manejo en los expedientes administrativos. Se hace necesario contar con un ordenamiento jurídico apegado a la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes, normas y procedimientos que se encuentren regulados bajo el principio de mejora y continua búsqueda de la excelencia en la prestación de los servicios registrales, pudiendo utilizar recursos tecnológicos para lograr la satisfacción eficaz y eficiente de los requerimientos de los usuarios de la Institución; debiendo buscar y garantizar a los usuarios la máxima calidad y eficiencia de los servicios, innovando y satisfaciendo a los usuarios de la administración de cementerios nacionales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social del municipio de Guatemala.

Es necesario regular los registros de toda transacción contractual que se lleva a cabo relacionado a los mausoleos y otros bienes inmuebles o propiedades de los cementerios nacionales del municipio de Guatemala de una manera uniforme e innovadora, utilizando para ello la implementación de recursos tecnológicos, para que los usuarios obtengan servicios de calidad, obteniendo seguridad jurídica, así como certeza jurídica en todos los actos derivados de una defunción.

El objetivo general de la investigación es: Determinar la urgencia de la implementación de un registro para llevar en él las transacciones que se hagan de mausoleos y otros bienes inmuebles y dar seguridad jurídica a los registros de los cementerios nacionales.



Se comprobó la hipótesis siguiente: En la actualidad no existe una regulación acorde y efectiva para las transacciones que se realizan de los mausoleos y otros bienes inmuebles, por tal motivo se da la inseguridad jurídica en los registros, porque la poca legislación existente no es clara ni abarca la acción contractual, por lo que es necesario crear una regulación que de seguridad jurídica y que se aplique conforme estipulaciones legales, para tener un registro que de confianza jurídica en las transacciones de los bienes inmuebles dentro de los cementerios del departamento de Guatemala.

Los métodos de investigación utilizados fueron: Inductivo y deductivo; por el primero se obtuvieron propiedades generales a partir de las particulares, y viceversa. Por el método analítico se descompuso el todo en sus partes para estudiar cada una de ellas por separado para llegar al fondo del problema.

La presente investigación consta de cuatro capítulos, el primero trata del derecho administrativo, se define, se analizan sus características, se estudia las relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho y la clasificación de las fuentes del derecho administrativo; en el capítulo segundo, se desarrollan los reglamentos, se definen, se estudia el sistema latino y se hace un análisis jurídico doctrinario; el capítulo tercero se refiere a los cementerios, se estudian sus antecedentes, se hace un análisis doctrinario y se estudian los cementerios en Guatemala; en el capítulo cuarto se hace la propuesta para la creación del reglamento para el registro de contratos relativos a transacciones de mausoleos y otros bienes inmuebles en los cementerios nacionales, se estudian las clases de contratos, las ventajas y los procedimientos, se elabora un proyecto de reglamento.



## CAPÍTULO I

### 1. Derecho administrativo

Esta rama del derecho vela por el buen funcionamiento de la administración pública.

#### 1.1. Generalidades

Aunque algunos nieguen el carácter de ciencia jurídica al derecho administrativo, la expresión evoca un concepto bien perceptible para los juristas, cuyo fin es de suma importancia para las relaciones entre ciudadanos y el Estado, ya que es el encargado de regular dichas actividades. De conformidad con el Diccionario de Guillermo Cabanellas, se define que el 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>1</sup>. Agrega “Es la rama del derecho referente a la organización, funciones y procedimientos del poder ejecutivo, según la Constitución, para el cumplimiento de la misión del Estado en la vida”<sup>2</sup>.

Asimismo, el Diccionario de la Real Academia Española, define que derecho administrativo es el “conjunto de normas doctrinales y de disposiciones positivas concernientes a los órganos e institutos de la administración pública, a la ordenación de

---

<sup>1</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Pág. 571.

<sup>2</sup> **Ibid.**



los servicios que legalmente le están encomendados y a sus relaciones con las colectividades o los individuos a quienes tales servicios atañen”<sup>3</sup>.

La generalidad de las leyes especiales pertenece al derecho administrativo; como las de propiedad intelectual, industrial y minera; las de caza y pesca, las de obras públicas, las relacionadas con las organizaciones de las fuerzas armadas; las de la hacienda pública y aduanas, las de salud pública; las reguladoras de la situación de los funcionarios públicos.

El derecho administrativo es el derecho aplicable a todas las relaciones humanas y sociales en las cuales el Estado entra en juego, pues el mismo debe estar regulado de tal manera que no viole los preceptos constitucionales ni de otras leyes ordinarias, teniendo como fin el beneficio para las poblaciones y las instituciones que la rigen.

El derecho administrativo es una rama del derecho público interno (éste es público porque no existe lucro, e interno porque es diferente del internacional) y está compuesto por normas jurídicas que regulan la actividad administrativa del poder ejecutivo y la actividad materialmente administrativa del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y de los entes públicos no estatales.

La tarea del derecho administrativo es arbitrar los cauces jurídicos necesarios para la defensa de los derechos colectivos, asegurando la realización de los intereses comunitarios.

---

<sup>3</sup>Academia de la Lengua. **Diccionario de la real academia española**. Pág. 1423.

## **1.2. Características del derecho administrativo**

El derecho administrativo se caracteriza por ser:

- a. Común: Es un derecho que, al igual que el derecho civil, es común a todas las actividades (municipales, tributarias, etc.) y sus principios son aplicables a todas esas materias.
- b. Autónomo: Es una rama autónoma del derecho, tiene sus propios principios generales, se autoabastece; es decir es un sistema jurídico autónomo paralelo al derecho privado.
- c. Local: Es un derecho de naturaleza local porque tiene que ver con la organización política; es decir, que habrá un derecho administrativo provincial y un derecho administrativo nacional.
- d. Exorbitante: Excede la órbita del derecho privado, porque donde hay una organización estatal hay derecho administrativo. No hay plano de igualdad entre partes, ya que una de ellas es el Estado, que tiene facultades de poder público.

## **1.3. Relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho**

1. Constitucional: El derecho constitucional comprende las normas que regulan la estructura u organización jurídico-política del Estado. Las normas del derecho

administrativo tratan de la actividad que se desarrolla dentro de los órganos del Estado. La norma de derecho administrativo es creada por el legislador dentro de los límites de la norma constitucional.

2. Penal: Se relaciona con el derecho administrativo por el concepto de sanción, típico del derecho penal. Existe el derecho administrativo disciplinario que se aplica en lo interno de la administración, puesto que son sanciones que el superior jerárquico impone al inferior por faltas disciplinarias. Además, existen en la órbita de la justicia organismos de índole administrativo, como por ejemplo el servicio penitenciario.
3. Financiero: El derecho financiero regula la actividad financiera del Estado referente a la recaudación, gestión y disposición de los medios económicos necesarios para el cumplimiento de la misión de éste. Las relaciones entre el derecho administrativo y el financiero son inmediatas y contiguas. Ello es así porque las funciones y modos de aplicación de las normas financieras son esencialmente administrativos.
4. Procesal: El derecho procesal es la rama de la ley que se ocupa de las formalidades que deben cumplirse en todo proceso. Hay instituciones que son reguladas por el derecho procesal y que son adoptadas por el derecho administrativo. El derecho administrativo crea sus normas, pero el derecho procesal es supletorio.
5. Municipal: No es más que derecho administrativo puro, aplicado a un ámbito particular, el comunal.



6. Civil: Existen instituciones de él que son aplicables al procedimiento civil administrativo, tales como los conceptos de capacidad, persona jurídica, persona física, etc.
7. Comercial: Las sociedades del Estado responden al concepto de sociedad comercial.
8. Ambiental: El Código de Minería establece que la propiedad originaria de las minas es del Estado, el que otorga a los particulares su explotación por medio de concesiones y permisos.

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

Las fuentes del derecho administrativo son importantes para la comprensión del mismo y tener los principios como una forma de aplicación para el buen desarrollo de éste.

##### **1.4.1. Fuentes reales o formales**

- a. Reales o materiales: Atienden a la naturaleza de la fuente, sin necesidad de que sea una norma jurídica (ejemplos: doctrina, jurisprudencia).
- b. Formales: Normas jurídicas (ley, reglamentos).
- c. Directas o indirectas:
  1. Directas: Normas jurídicas.
  2. Indirectas: Doctrina, jurisprudencia, dictámenes.

d. Mediatas e inmediatas.

1. Mediatas: Doctrina, jurisprudencia, costumbre, principios generales del derecho, tratados internacionales.
2. Inmediatas: norma jurídica, todo lo relacionado con la ley.

### **1.5. Principios fundamentales de la organización administrativa**

Estos principios tienen como fin transparentar la organización administrativa y establecer una justa distribución de puestos para dar seguridad jurídica a la misma.

#### **1.5.1. Jerarquía**

Significa que los superiores imparten órdenes a los inferiores a efectos de cumplir con las que les han sido encomendadas. Existe una excepción vertical que reina en toda la organización administrativa: el Presidente de la Nación está exento de la subordinación jerárquica porque es el jerarca máximo y no tiene sobre él ningún superior.

Todos aquellos funcionarios que se encuentran en el mismo nivel tienen la misma jerarquía. En sentido horizontal, los ministros tienen la misma jerarquía.

El principio de la jerarquía sirve para la atribución de tareas y para ejercer el control sobre el cumplimiento de lo ordenado. Existen funcionarios de *staff* que, por tanto, están fuera de la jerarquía.

### **1.5.2. Competencia**

Es la aptitud legal que tiene un órgano para actuar. Es el conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponden a un órgano en relación con los demás; cuando se crea el órgano se establece legalmente qué es lo que tiene que hacer. La competencia en ámbito donde puede accionar un ente administrativo, la forma y el lugar en que se tiene el derecho de aplicar las normas.

Competencia no es lo mismo que capacidad. Las personas privadas tienen capacidad, las públicas tienen competencia. En el derecho privado el principio es la presunción de capacidad hasta tanto se demuestre lo contrario; en el derecho público es a la inversa, un órgano no será competente hasta tanto una norma lo habilite para el cumplimiento de determinada función.

### **1.6. Procedimiento administrativo**

Es la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y los principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad de la administración. Se refiere, entonces, a las formalidades a las que deben sujetarse la administración y los administrados en el desarrollo de la función administrativa; estas formalidades aseguran la eficacia de la gestión de la Administración y el respeto de los derechos e intereses de los administrados. El procedimiento son los pasos que se deben seguir para el cumplimiento de un acto, son las reglas determinadas para la aplicación del trámite.

### **1.6.1. Clasificación de los procedimientos administrativos**

- a. **Técnicos:** Son los empleados por la administración para obtener y ordenar todos los datos y elementos de juicio necesarios para decidir sobre cuestiones que apunten al bien común, no teniendo consecuencias jurídicas para el administrado (ejemplo: construcción de una obra pública, creación o modificación de servicios, etc.).
  
- b. **De gestión:** Contemplan la relación jurídica entre la Administración y el particular, quien busca el reconocimiento de un derecho o interés legítimo protegido administrativamente.
  
- c. **Sancionatorios:** Son los procedimientos disciplinarios que buscan limitar a los funcionarios de la administración, observando las extralimitaciones cometidas y aplicando las sanciones correspondientes. También son sancionatorios los procedimientos correctivos, es decir aquellos que se refieren a los particulares.
  
- d. **Rekursivos:** Son procedimientos fundamentales para el control de la voluntad de la Administración. Son los realizados por los particulares interesados para impugnar actos administrativos, con el objeto de obtener una decisión revocatoria o modificatoria de una decisión anterior. El recurso puede interponerse ante el mismo órgano cuyo acto administrativo se trata de impugnar o ante un órgano superior. Los procedimientos recursivos son aplicables en el ámbito de la Administración Pública centralizada y descentralizada.

## 1.7. Análisis doctrinario del derecho administrativo

Derecho administrativo es la rama del derecho público que tiene por objeto la administración pública, entendida como actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses colectivos.

En los Estados modernos tanto la administración como la jurisdicción se encuentran reguladas por una normativa y cabe distinguir ambas funciones en razón de lo siguiente:

1. Al ejercitar la función de juzgar, el Estado persigue la realización de los derechos controvertidos o inciertos;
2. Al ejercitar la vía administrativa, tiende a realizar intereses generales. En esta línea señalada, las acciones fundamentales que la administración lleva a cabo son las siguientes:
  - a. Acción de garantía. Mediante este procedimiento la administración fija el marco de la vida colectiva; establece el orden de convivencia, garantizando cuáles son los ámbitos dentro de los que pueden desarrollarse las iniciativas privadas y cuáles las posibles conductas de los particulares, lo que se realiza manteniendo la tranquilidad y el orden público o definiendo derechos, como en el caso del urbanismo, o limitando posibilidades de actuación, como cuando tasa un precio.



- b. Acción de prestación. Tiene por finalidad entregar a sus destinatarios ciertos bienes o prestar determinados servicios. Los puede ofrecer la administración en el mercado, en régimen de derecho privado o mediante un concesionario al que fija pautas de actuación, o bien puede ejecutar el servicio público de forma directa y como tal administración.
- c. Acción de estímulo. La administración incita a los particulares a que cumplan actividades concretas de interés público mediante subvenciones, créditos, desgravaciones o exenciones fiscales, recursos estos muy utilizados en materia de urbanismo.

### **1.8. El derecho administrativo y su relación con el Estado**

Según Marina Ivinsky, "Se llega al concepto de derecho administrativo a través del concepto de Estado. El advenimiento del Estado de Derecho fue el resultado de la convergencia de ciertas circunstancias, entre las que se destacan las revoluciones inglesa (1688) y francesa (1789), la emancipación americana (1776) y las teorías políticas enunciadas por Montesquieu (división de poderes) y Rousseau (la ley como expresión de la voluntad general)"<sup>4</sup>.

Estado de Derecho: forma de Estado en que se reconocen y tutelan los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, mediante el sometimiento de la administración a la ley.

---

<sup>4</sup>Ivinsky, Marina. **Derecho administrativo y Estado**. Pág. 45.

En el Estado de derecho se ubica a la administración como esencialmente ejecutiva, encontrando en la ley su fundamento y el límite de su acción. Es una administración sometida al derecho y, aunque está habilitada para dictar reglas generales, éstas están subordinadas a la ley.

Estado: Es la organización jurídico-política más perfecta que se conoce hasta el presente. Es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder.

Según Raneletti, mencionado por Ivinsky, señala que “el poder de imperium del Estado, también llamado poder público o poder étático (Estado con organización política), es uno y único. La división de poderes no es sino la distribución del poder étático entre distintos centros o complejos orgánicos para el ejercicio preferente, por parte de cada uno de ellos, de determinada función, todas ellas destinadas al cumplimiento de los cometidos estatales. Pero los que están separados o divididos son esos centros, no el poder”<sup>5</sup>.

### **1.9. El acto administrativo**

“Es la decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas”<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>Ibid.

<sup>6</sup> Cabanellas, Guillermo. *Diccionario enciclopédico de derecho usual*. Pág. 133.

La administración pública lleva a cabo su actividad a través de los actos administrativos de la misma manera que la función legislativa se manifiesta y concreta en la elaboración de leyes y la judicial en la de sentencias.

“Acto jurídico unilateral de la administración distinto del reglamento y consistente precisamente en una declaración”<sup>7</sup>.

El acto es dictado por un Poder Público en el ejercicio de una potestad administrativa y mediante el cual impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados, bajo el control de la jurisdicción contencioso-administrativa, en virtud de que esos actos resolutivos pueden ser revisados a fin de evitar a los administrados la lesión de sus derechos fundamentales y legales. La normativa legal aplicable es la Ley de lo Contencioso Administrativo, contenida en el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.

“Es acto administrativo la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la reglamentaria”<sup>8</sup>.

Todo acto dictado por un Poder Público, hace referencia no solo a los actos dictados por una administración pública, sino también a determinados actos dictados por órganos constitucionales, cortes, consejos, tribunal constitucional, municipalidades,

---

<sup>7</sup> Fundación Tomas Moro. **Diccionario jurídico espasa**. Pág. 22

<sup>8</sup> Zanobini, Pascual. **Derecho administrativo**. Pág. 154.

etcétera y que son enjuiciables ante la jurisdicción contencioso – administrativa.

En el ejercicio de potestades administrativas, encuadradas en el ejercicio de la función ejecutiva y distinta de la potestad reglamentaria y de la función de dirección ejecutiva y distinta de la potestad reglamentaria y de la función de dirección política del Gobierno, porque en ésta última lo que se ejercita no es una potestad administrativa sino un objeto político.

Los actos administrativos imponen la voluntad del Estado, porque lo que caracteriza al acto administrativo es que se trata de una declaración unilateral de voluntad, creadora de una situación jurídica, es decir, con efectos imperativos o decisorios, por ello la jurisprudencia no considera con carácter general las resoluciones administrativas que no son de fondo, informes, dictámenes, etc, porque estas son actuaciones que se dan dentro de un procedimiento, imputables desde luego a la administración, pero que no son decisorias, y ello se manifiesta porque no tienen acceso directo e independiente ante los Tribunales y porque el acto es una declaración de voluntad también se excluyen del concepto las meras ejecuciones materiales de actos administrativos.

Los sujetos públicos o privados se refieren a que, aunque todas las definiciones de acto administrativo dan a entender que el destinatario es un particular, en la actualidad son normales los actos de la administración que tiene por destinatario a otra administración, e incluso está empezando a ser normales las litis entre administraciones públicas.

El control de la jurisdicción contencioso-administrativa, se refiere a que todos los actos

de la administración pública pueden ser revisados por el órgano contralor como lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que hay que excluir aquella actividad de la administración como persona de derecho privado, cuyos actos serán enjuiciados por los tribunales ordinarios (ejemplo: arrendamiento por parte de una administración de un inmueble).

Para que exista acto administrativo es preciso que una de las partes sea la administración ejercitando una potestad administrativa y por tanto sometida en su actividad al derecho administrativo no al derecho privado.

Ahora bien, no debe confundirse acto administrativo con el modo de manifestación de la entera actividad administrativa. El acto administrativo no lo es todo en el derecho administrativo, por lo que debe depurarse su concepto al objeto de diferenciarlo de otros actos jurídicos de la administración: los reglamentos y los contratos no son propiamente actos administrativos.

### **1.9.1. Diferencias entre acto administrativo y reglamento**

El Reglamento forma parte del ordenamiento jurídico, en cuanto que crea normas jurídicas, el acto es simplemente una aplicación del ordenamiento jurídico a un supuesto determinado.

El Reglamento tiene carácter impersonal, mientras que el acto supone una individualización de la norma, suele tener un destinatario concreto (ejemplo: el

nombramiento o la jubilación de un funcionario).

El Reglamento no se consume con el uso que se haga de él (de un reglamento puede salir innumerables actos), sin embargo el acto se consume con su cumplimiento, para un nuevo cumplimiento habrá que dictar un nuevo acto.

“La potestad reglamentaria no corresponde más que a aquellos órganos a quienes específicamente se la atribuye el ordenamiento jurídico; en cambio el poder de dictar actos administrativos es una cualidad general de todo órgano de la Administración, su modo normal de expresarse.

El Reglamento es revocable mediante su derogación, modificación o sustitución, en tanto que el acto está afectado por una serie de límites, en cuanto a la revocación, que impone la Ley en garantía de los derechos a que el acto ha podido dar lugar a una (declaración de lesividad).

La ilegalidad del Reglamento da lugar siempre a la nulidad de pleno derecho del mismo, mientras que la ilegalidad del acto, como regla general, solo implica su anulabilidad”<sup>9</sup>.

El Reglamento y el acto tienen diferente forma de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

---

<sup>9</sup> Martínez Sánchez, Carlos Isidro. **Introducción al derecho administrativo**. Pág. 245.

### 1.9.2. Elementos del acto administrativo

“Los elementos del acto administrativo son aquellos requisitos necesarios para que tal texto pueda existir.

Un acto administrativo es un acto jurídico, es decir un ahecho no natural que produce efectos jurídicos, y que procede de una Administración Pública. Este acto puede tener un contenido muy diverso, tal como se indicó en párrafos anteriores”<sup>10</sup>.

En él pueden distinguirse un elemento subjetivo (administración competente), uno objetivo (contenido), uno causal (motivo que induce a dictarlo) y uno teleológico o de fin, que en este tipo de actos jurídicos reviste una especial importancia, y que ha de ser necesariamente la persecución de intereses generales. Lo contrario es desviación de poder que conduce a la anulabilidad del acto.

Elementos subjetivos: Se pueden distinguir entre sujeto activo y sujeto pasivo. El primero es siempre una Administración Pública que actúa a través de sus órganos, que tienen como titulares a personas físicas (funcionarios o personal a los servicios de las administraciones)

En cuanto a los sujetos pasivos son los administrados, es decir, aquellos que reciben los efectos, favorables o perjudiciales, del acto administrativo. Pero no siempre es el interesado el sujeto pasivo; así cuando la administración aparece como demandada por

---

<sup>10</sup> Arroyave, Carlos Andrés. **Las resoluciones administrativas**. Pág. 55.

el particular ante los tribunales su postura es de sujeto pasivo.

Para que exista acto administrativo debe emanar de un órgano de la administración, en ejercicio de una competencia atribuida por el ordenamiento jurídico.

De conformidad con el ordenamiento jurídico la competencia la ejerce el funcionario, quien además tiene la representación legal del órgano y ejerce mando, esto de conformidad con lo establecido en el artículo uno del Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

El fundamento de la competencia de cada órgano, de su aptitud para dictar actos administrativos, radica en la existencia de una potestad administrativa de la que aquellos actos son su manifestación.

En función de la jerarquía de los órganos, esos asuntos se reparten; lo que lleva, generalmente, a atribuir los asuntos más importantes de los órganos superiores y los de menor importancia a los órganos inferiores. Los inferiores no pueden invadir la esfera de competencia de los superiores.

El vicio de incompetencia siempre provocará la nulidad del acto cuando lo sea por razón de materia o territorio. La incompetencia jerárquica es siempre relativa pues es susceptible de convalidación por el superior jerárquico. Si no se convalida si que se puede anular el acto, (anulabilidad).



En cuanto a los motivos de nulidad o anulabilidad surgirán en cuanto a la investidura del funcionario o autoridad. Hay que recordar que lo que perfecciona la condición de funcionario, además del nombramiento, es la toma de posesión. Por lo tanto serán funcionarios de hecho los que habiendo sido nombrados no han tomado posesión, o bien habiendo sido cesados, continúen dictando actos.

En el sistema administrativo guatemalteco no existe cuestión que paralice en forma incidental el procedimiento, ya que este debe resolverse por el superior jerárquico del funcionario que emitió el acto, y contra su resolución cabrá los recursos pertinentes.

Elementos objetivos: objeto: Los distintos aspectos que se pueden considerar sobre el objeto son:

- a. El supuesto o presupuesto de hecho.
- b. El contenido.
- c. La causa

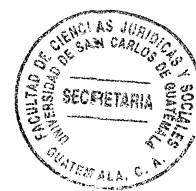
El supuesto de hecho, es la descripción de las circunstancias fácticas, las cuales al aplicarle una norma dan lugar a una o varias consecuencias jurídicas (el presupuesto de hecho de una jubilación es el que un funcionario hubiese alcanzado la edad fijada por la norma para que aquella se produzca. El de una oposición el que hubiese plazas libres a cubrir en varios departamentos)

También se le denomina causa o motivo legal, porque la existencia de esa situación



recogida por la ley es las causa de que se ejerzan las competencias por parte de la administración.





## CAPÍTULO II

### 2. Los reglamentos

Son instrumentos de trabajo que se utilizan para administrar con efectividad.

#### 2.1. Generalidades

El reglamento se define como: “Disposición comunitaria de derecho privado que tiene un alcance general, es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado. Genera derechos individuales que benefician a todos los sujetos de derecho de cada uno de los Estados”<sup>11</sup>. “Toda norma escrita o disposición, en virtud de su competencia propia y con carácter subordinado a la ley”<sup>12</sup>.

“Reglamento, es toda norma dictada por la administración, y por lo tanto, con rango inferior al de la ley. En los regímenes democráticos, se puede afirmar que en el reglamento tienen una fuerza escasa los principios del Estado de derecho, pues si la ley emana del poder legislativo del Estado, el reglamento lo debemos al poder ejecutivo”<sup>13</sup>.

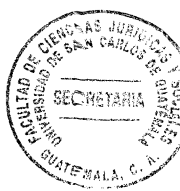
Si la ley ha de ser votada y aprobada en el Congreso, y refleja la voluntad popular en la medida en que allí se encuentran representados los ciudadanos, el reglamento no se aprueba en el ámbito parlamentario, sino en el Consejo de Ministros.

---

<sup>11</sup> Fundación Tomás Moro. **Op. Cit.** Pág. 858.

<sup>12</sup> **Ibid.**

<sup>13</sup> Microsoft Corporation. **Diccionario Encarta2004.**



No solo es reglamento el decreto, sino también la orden ministerial, la ordenanza municipal y otros documentos análogos.

Duguit, mencionado por Guillermo Cabanellas, define el reglamento de la siguiente manera: “Reglamento es toda disposición de carácter general que emana de órganos distintos del parlamento”<sup>14</sup>.

Las constituciones modernas reconocen a la administración la potestad de dictar reglamentos. Esta potestad reglamentaria se aplica de forma incorrecta si el reglamento vulnera la ley (norma de rango superior) o si el reglamento entra a regular materias reservadas a la ley: si en una constitución establece que los impuestos deben ser aprobados por ley, no puede el gobierno decidir la creación de un nuevo impuesto.

Lo contrario sería como una intromisión en el poder legislativo por parte del ejecutivo y el reglamento resultante sería nulo por completo.

También Guillermo Cabanellas, define el reglamento de la siguiente manera: “Instrucción escrita para el régimen de gobierno de una institución o empresa. Disposición complementaria o supletoria de una ley dictada aquella por el Poder ejecutivo, sin intervención del legislativo y con ordenamiento de detalle, más expuesto a variaciones con el transcurso del tiempo”<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Cabanellas, Guillermo. **Op. Cit.** Pág. 648.

<sup>15</sup> **Ibid.**



## 2.2. Sistema latino

En los casos de los países latinos (Francia, España, etc.) se reintegrará al monarca la potestad reglamentaria de la que los principios liberales renegaban. No obstante, su potestad queda subordinada a la producción normativa que proceda del Parlamento, naciendo así una potestad reglamentaria jerárquicamente inferior a la potestad legislativa que ostentaba el Parlamento.

En el caso francés, la Revolución francesa de 1789 supuso la desaparición radical y fulminante de la potestad reglamentaria. No obstante, en menos de diez años, el sistema volvió a conceder tal potestad al Gobierno, cuyo objetivo habría de ser la ejecución de las leyes.

En España se produjo una revolución semejante, solo que en un período menor. En tan sólo un año, la Corte de Cádiz pasó de eliminar la potestad reglamentaria del ejecutivo a concederla en pro de la ejecución legal.

Pese a todo ello, a lo largo del Siglo XIX se produce una evolución de la potestad reglamentaria que culminará con la aparición de nuevos tipos normativos, que en algunos casos, tendrán fuerza de ley. Así pues, en un primer momento aparecen los reglamentos de prerrogativa real, dedicados a materias tales como la regulación de las colonias, de los títulos nobiliarios y la organización militar. Más tarde, se prescindirá, por la vía de los hechos, del requisito de autorización legal expresa para los reglamentos que busquen el desarrollo de la ley. Un tercer paso llega a darse con el surgimiento



paulatino de reglamentos autónomos que no buscaban desarrollar una ley, sino regular aquello que no hubiese quedado bajo regulación legal. Finalmente, se atribuye al Gobierno una potestad normativa que permite emitir normas con fuerza de ley, tales como leyes de habilitación, delegación legislativa o decretos-leyes.

### **2.3. Análisis jurídico doctrinario**

El reglamento es la norma que aprueba el gobierno y la administración pública, a diferencia de la Ley, no se representa como una expresión de voluntad popular dictada por los representantes directos del pueblo, sino tan solo del Gobierno o de las administraciones públicas, que pueden ser simples entidades independientes de otras entidades de carácter representativo.

El reglamento es de rango inferior a la Constitución, a las leyes y a las normas con rango de Ley.

Por lo tanto, los reglamentos son una manifestación del principio de autonomía que se le reconoce a las administraciones públicas. Además, hay que decir que los reglamentos como el estatal y el autonómico, coexisten con las leyes, pero que estas últimas prevalecen sobre los reglamentos debido a la estructura de jerarquía.

Asimismo, Cabanellas, señala que: “El reglamento si emana del poder ejecutivo central, lleva ese nombre característico cuando tiene cierta extensión y trata orgánicamente una materia, pero son también manifestaciones de esa potestad reglamentaria los decretos,

las órdenes (reales o presidenciales y ministeriales), las circulares y ordenanzas”<sup>16</sup>.

Los reglamentos deben ser motivados y contener mención de los dictámenes emitidos. Se publican en el Diario Oficial y entran en vigencia en la fecha fijada. Es el instrumento de uniformación legislativa dentro de la comunidad.

Un reglamento es una norma jurídica de carácter general dictada por la administración pública y con valor subordinado a la ley.

Los reglamentos son la consecuencia de las competencias propias que el ordenamiento jurídico concede a la administración, mientras que las disposiciones del poder ejecutivo con fuerza de ley tienen un carácter excepcional y suponen una verdadera sustitución del poder legislativo ordinario. Su aprobación corresponde tradicionalmente al Poder Ejecutivo, aunque los ordenamientos jurídicos actuales reconocen potestad reglamentaria a otros órganos del Estado.

Por lo tanto, según la mayoría de la doctrina jurídica, se trata de una de las fuentes del derecho formando parte del ordenamiento jurídico. La titularidad de la potestad reglamentaria viene recogida en las constituciones.

También se le conoce como reglamento a la colección ordenada de reglas o preceptos.

Con relación a las características de los reglamentos “La principal característica del

---

<sup>16</sup> Cabanellas, Guillermo, **Op. Cit.** Pág. 648.



reglamento es el ser una norma subordinaria y ello, porque, como señala Carre de Malberg, el reglamento es manifestación de un poder subalterno. La soberanía no radica en la administración, sino en la colectividad, representada en el Poder Legislativo, siendo la administración un conjunto de órganos a quienes se les encomienda determinados fines que interesan a la comunidad. De ello se deducen dos consecuencias: a. La primacía de la ley sobre el Reglamento y las materias donde no puede entrar el reglamento (principio de reserva de ley)<sup>17</sup>.

Respecto a su naturaleza jurídica, para la mayoría de la doctrina el reglamento es un acto de la administración, pero no un acto administrativo propiamente dicho, ya que no es expresión de una función ejecutiva de la administración, sino de una función normativa de la misma. En este sentido, según algunos juristas, entienden que es un acto administrativo, ya que, todo acto de la administración regulado por el derecho administrativo es un acto administrativo.

Existen muchas clasificaciones del reglamento dependiendo del criterio que se utilice para ello:

1. Por el órgano se puede clasificar en:

**a) De la Administración del Estado:** Estos son reglamentos propios de las instituciones del Estado, o sea, gubernamentales.

---

<sup>17</sup> Microsoft Corporation. **Diccionario Encarta 2004.**

**b) Autonómicos:** Son reglamentos de las entidades autónomas, éstas crean sus propios reglamentos sin la intervención del Estado.

2. Por el contenido en:

**a) Jurídicos o normativos:** Hacen referencia a relaciones de supremacía general. Se ocupa de materias que afectan directa e inmediatamente a los administrados teniendo por ello carácter general.

**b) Administrativos o de organizaciones:** Se dirigen a regular la organización administrativa, agotando su eficacia dentro de la propia administración sin incidir sobre los particulares.

3. Por su relación con la ley en:

**a) Ejecutivos:** desarrollan la ley (sedunum legem). Independientes, llenan las lagunas que la ley no ha previsto (extra legem).

**b) De necesidad:** se producen en función de un estado de necesidad (contra legem).

Entre los requisitos de validez de los reglamentos; se puede distinguir, entre límites formales y sustanciales o jerarquía normativa.

**a) Límites formales:** competencia para emanar reglamentos.

**b) Jerarquía normativa:** El ordenamiento jurídico tiene una estructura piramidal jerárquica y a ella deben atenerse todos los órganos del Estado. La cúspide es la Constitución y después la ley, a ellos dos está sometida la administración y por lo tanto la norma que producen, es decir, los reglamentos.

El procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general. El poder reglamentario debe ejercitarse de acuerdo con unos trámites establecidos que constituyen un procedimiento especial, regulado con este carácter en las leyes de procedimientos administrativos.

La jerarquía del orden jurídico es el siguiente:

- a) La Constitución
- b) Los tratados internacionales
- c) La ley ordinaria
- d) El decreto
- e) El reglamento, y
- f) Las normas jurídicas individualizadas

El reglamento, en cuanto es una disposición de carácter legislativo, expedida por el ejecutivo, debe aplicarse a todas las personas cuya situación quede bajo su campo de acción. El objeto de los reglamentos es facilitar el mejor cumplimiento de la ley, por lo que no pueden significarse en contra del contenido de la propia ley.

El reglamento no da lugar para detener a una persona que ha quebrantado la norma reglamentaria, de tal manera que el Artículo 11 de la Constitución Política de República de Guatemala, establece que: “Por faltas o por infracciones a los reglamentos no deben permanecer detenidas las personas cuya identidad pueda establecerse mediante documentación, por el testimonio de persona de arraigo, o por la propia autoridad.

En dichos casos, bajo pena de la sanción correspondiente, la autoridad limitará su cometido a dar parte del hecho a juez competente y a prevenir al infractor, para que comparezca ante el mismo dentro de las cuarenta y ocho horas hábiles todos los días del año, y las horas comprendidas entre las ocho y las dieciocho horas.

El párrafo tercero de la Constitución Política de la República de Guatemala, estipula “Quienes desobedezcan el emplazamiento serán sancionados conforme a la ley. La persona que no pueda identificarse conforme a lo dispuesto en este artículo, será puesta a disposición de la autoridad judicial más cercana, dentro de la primera hora siguiente a su detención”.

Los reglamentos, en paralelismo con la costumbre pueden ser según ley, sin ley y contra ley. Los primeros se denominan también ejecutivos, ya que desenvuelven una ley, por expreso mandato de ésta, en ciertos aspectos secundarios, cambiantes o excesos técnicos, o ante su silencio y por las necesidades de desarrollar la materia de un texto legal. La segunda variedad de los ejecutivos se aproxima a los puramente administrativos, ya que éstos establecen normas sin ley que lo disponga, pero más especialmente sin haber ley que trate la materia, como ocurrió con las primeras

disposiciones sobre aviación, radiotelefonía y en general con los inventos de gran trascendencia. Por último, cabe el reglamento contra la ley, que reviste ciertas variedades:

- a) Cuando obedece a circunstancias graves, excepcionales, que no permiten la consulta del órgano legislativo y obligan a prescindir de una ley, en sus trámites u otros puntos, en que se tiende a legitimar la ilegalidad por la necesidad y el bien general.
  
- b) Los que por inadvertencia, ignorancia o exceso de atribuciones dicta una autoridad, con infracción a la ley vigente, y que, en régimen de garantías jurídicas normales, permite entablar el recurso gubernativo, para dejarlo sin efecto en cada caso particular en que lesiona un derecho o interés legítimo, e incluso para recurrir ante la justicia por medio del recurso contencioso administrativo.
  
- b) Finalmente el reglamento dictado a sabiendas contra la ley, por un Poder de hecho o despótico, que suele gobernar con el hipócrita nombre de “Decreto Ley”. Constituye una simple afirmación de la fuerza, con obligado y forzoso cumplimiento mientras tal régimen subsista, aún contrario a las esencias jurídicas y a la misma legalidad que habían prometido respetar, y esto voluntariamente, los que conculcaron para ejercer así el poder personal, egoísta que en un país democrata no debía existir.

Guillermo Cabanellas, señala que: “La potestad reglamentaria reside en el jefe del

Estado, al menos simbólica o nominalmente, y en los ministros, que son los auténticos autores o patrocinadores de los proyectos que someten a la aprobación benévola, casi siempre, de sus colegas (en el Consejo de Ministros) y luego a la firma más o menos mecánica del Jefe del Estado, según su carácter y el régimen constitucional o político del país.

Sin esa generalidad nacional, ejercen asimismo potestad reglamentaria, en sus respectivas jurisdicciones, las demás corporaciones administrativas o políticas: Estados o provincias de una federación, regiones autónomas, y provincias y municipios de estados con centralización mayor o menor<sup>18</sup>.

El reglamento administrativo es el dictado sin ley que lo permita ni lo prohíba, como facultad natural de las autoridades para mandar y gobernar según las leyes, aunque resulte en menoscabo de los intereses de los gobernados.

Los reglamentos de la administración pública son actos complementarios de la ley, ya que por mandato expreso de ella, ya por imprescindible requerimiento de posibilitar su ejercicio. Se denomina también reglamentos ejecutivos, por el poder del que emanan y por la finalidad que se proponen.

#### **2.4. Naturaleza jurídica**

El problema que plantea la naturaleza jurídica de los reglamentos estriba en la

---

<sup>18</sup> Cabanellas, Guillermo. **Op. Cit.** Pág. 648.



determinación de si se trata o no de actos administrativos en un sentido estricto. Para una parte de la doctrina el reglamento, como todo acto de la administración pública, es un acto administrativo debiendo distinguirse entre actos administrativos generales y singulares, encuadrando los reglamentos dentro de los primeros.

Otra parte de la doctrina se esfuerza por entender que aunque procede de la administración, el reglamento no es un acto administrativo, y que su encuadramiento se encuentra dentro de las fuentes del derecho administrativo. Difieren ambas concepciones en el procedimiento para su elaboración, el órgano de que emanan, el comienzo de su eficacia y la legitimación para su impugnación.

## **2.5 Clases de Reglamentos**

Los reglamentos son disposiciones que rigen en diversos ámbitos para ordenar la administración y su cumplimiento en las diferentes instituciones.

### **2.5.1. Reglamento ejecutivo**

Es aquel que desarrolla las disposiciones de una ley, expresa la potestad reglamentaria que desarrolla dicha ley. El reglamento colabora con la ley; pero esto no se puede decir sobre un reglamento legislativo, ya que es una delegación de las cortes generales, es una simple norma que es inferior a la ley. Es bien dicho que el Gobierno puede elaborar normas reglamentarias para desarrollar una ley. El reglamento ejecutivo se encarga de

reservas de ley, debido al principio de jerarquía. Un reglamento es nulo si no respeta lo expresado en una ley, es decir, no puede ir en contra a lo dispuesto en una ley.

### **2.5.2. Reglamento independiente**

Son aquellos reglamentos que no desarrollan ninguna ley, esta potestad reglamentaria la da la Constitución y las leyes ordinarias. Este reglamento desarrolla aquellas materias que no son reservas de ley. Los reglamentos independientes también tienen sus limitaciones, ya que no pueden regular aquello que ha sido plasmado por una ley y que ha dejado como desarrollo normativo lo que no es reserva de ley; estas materias son reguladas por los reglamentos ejecutivos y no por los reglamentos independientes.

La deslegalización consiste en que una ley señala que una disposición no está en reserva de ley; dejando que esta parte sea modificada en el futuro por un reglamento. Por lo tanto, la disposición reglamentaria independiente no puede regular aquello que sea reserva de ley. También suele suceder que lo regulado por una ley, que no es reserva legal; la ley pueda prohibir esta materia para que no sea regulada por un reglamento.

En la doctrina hay dos versiones distintas, ya que unos piensan que los reglamentos independientes solo pueden regular materias administrativas, y no materias jurídicas. Y la otra parte, piensan que las materias jurídicas tienen que ser reguladas por reglamentos ejecutivos, ya que están muy relacionados con el desarrollo reglamentario normativo de materias que las leyes dejan para esto.





### **2.5.3. Reglamento de necesidad**

Estos reglamentos se aprueban cuando hay una necesidad extraordinaria de suspender la vigencia de normas contenidas en una ley, donde en caso de catástrofe, el alcalde u otra autoridad del Estado puede adoptar las medidas oportunas bajo su responsabilidad, informando o dando cuenta inmediata al pleno.



## CAPÍTULO III

### 3. Los cementerios

Únicamente podrá efectuarse en los lugares autorizados como cementerios la inhumación de cadáveres, ya que existe la prohibición de enterrar fuera de ellos.

#### 3.1. Bosquejo histórico

Fue práctica, durante muchos siglos de la cristiandad, dar descanso eterno a los fieles en el suelo o en las paredes de las iglesias. Sin embargo, el Codex autoriza el enterramiento de los obispos y cardenales en los templos, y capillas subterráneas del Vaticano.

Los cementerios, las tumbas, los sepulcros y los epitafios dan información de la relación que el hombre estableció a lo largo de los siglos con la muerte, en cada uno de ellos puede descifrarse la división de la sociedad que las genera y su estudio en profundidad ha proporcionado un gran conocimiento tanto de la prehistoria, como del mundo clásico, del Medioevo o de la sociedad contemporánea.

“El ser humano lleva enterrando a sus muertos desde aproximadamente 100.000 años. Es muchísima la información arqueológica que nos ha proporcionado el estudio de las tumbas y sus ajueres en la Prehistoria y la Antigüedad clásica.

Sobre los primeros enterramientos de los que se tiene conocimiento en la Prehistoria no hay una única opinión científica pero si seguimos las premisas que determinó Lalueza Fox para considerar un enterramiento como intencional debían coincidir que los huesos estuvieran en conexión anatómica, que hubieran sido depositados en una fosa excavada para tal finalidad y que llevase relacionado algún tipo de ofrenda mortuoria que marcara la intencionalidad.

De tomar esto como requisito imprescindible, los primeros enterramientos con ofrendas funerarias que se conocen son los yacimientos musterienses (Paleolítico Medio) en Skhul y Qafzeh en Israel con una antigüedad alrededor de los 100.000 años, de humanos anatómicamente modernos. Para conocer los primeros enterramientos en Europa debemos tener en cuenta que no suelen aparecer con ofrendas mortuorias pero si suelen ubicarse en cuevas, lo que da pie a distintas teorías, pero todas en torno a yacimientos neandertales con cronologías cercanas a los 40.000 años de antigüedad<sup>19</sup>.

En la época clásica los cementerios se situaban fuera de las ciudades y sus murallas porque el mundo de los vivos debía de estar apartado del mundo de los muertos. Los enterramientos se sucedían en las márgenes de los caminos y algunos terrenos cercanos. Así pues, el roce con los muertos era continuado aunque suficientemente separado de la vida cotidiana. De hecho en Roma estaban prohibidos los enterramientos *in urbe*, es decir, en el interior de la ciudad, por la ley de las XII Tablas y posteriormente por el código teodosiano que repetía la misma prohibición. Desde entonces, las tumbas de los romanos se abrieron indistintamente tanto en el campo en la orilla de los caminos, como en jardines de pertenencia del difunto, o en un terreno

---

<sup>19</sup> Rubio, Mario. *Breve historia de los cementerios*. Pág. 98.

comprado con ese propósito. Un ejemplo de este tipo de enterramientos lo encontramos en la Vía Apia en Roma.

A pesar de las leyes romanas, los enterramientos terminaron ingresando en las mismas ciudades de las que habían estado alejados durante milenios, no tanto por el cristianismo como aseguran algunos, sino por el culto a los mártires. Éstos eran enterrados en las necrópolis extraurbanas, comunes a cristianos y paganos, pero rápidamente se convirtieron en objeto de culto, siendo visitados por multitud de fieles que celebraban misas y terminan construyendo capillas y basílicas para recibir peregrinos y rendirles este culto. A pesar de ser un movimiento clandestino tenían el derecho a ser enterrados en colectividad, –como el derecho romano reconocía para cualquier asociación– y aprovecharon antiguas galerías de canteras abandonadas como lugar de enterramiento, abriendo huecos rectangulares o cámaras con forma de arco para los mártires.

“Desde el *Edicto de Milán* en el 313 d.C., las catacumbas se convirtieron en lugares de peregrinación, creando entonces cementerios en superficie alrededor de la Iglesia conmemorativa para poderse enterrar junto a las reliquias de los santos, aunque estas iglesias continuaban todavía fuera de la ciudad. La arqueología ha demostrado ciertos amontonamientos de sarcófagos en varios estratos alrededor del ábside más próximo al lugar de profesión de la fe. Esta acumulación de estratos puede dar una idea de la cantidad de peregrinaciones que recibieron, digamos que el “turismo de cementerios” no es algo tan contemporáneo como pensamos.

Sin embargo, llegó un momento en el que la separación entre estos enterramientos y la ciudad desapareció, a pesar de que no había dejado de ser un lugar prohibido para las sepulturas. El crecimiento de las ciudades pudo condicionar que en la Edad Media los cementerios asociados a sus iglesias se hallasen ya en el interior de las mismas.

Para entender estas costumbres y cambio de mentalidad es necesario consultar a Philippe Ariés en su obra “Historia de la muerte en occidente”. Ariés ejemplifica con el entierro del obispo San Vaast en la catedral la gran evolución en el pensamiento de la sociedad para que hubiesen visto ese entierro como algo normal. Dice Ariés: *“La separación entre la abadía cementerial y la iglesia catedral quedaba pues difuminada. Los muertos, mezclados ya con los habitantes de los barrios populares de los suburbios –que se habían desarrollado en torno a las abadías–penetraban también en el corazón histórico de las ciudades. A partir de entonces ya no hubo diferencia entre la iglesia y el cementerio”*<sup>20</sup>.

La palabra que mejor designaba el espacio de enterramiento junto a las iglesias era *atrium* o atrio, también denominado camposanto, aunque no se parecería al concepto actual de cementerio debido al carácter de lugar público y de reunión que tenía en la Edad Media, como el foro para los romanos o como una plaza pública más. Allí se reunía la gente tras la misa, se realizaban procesiones o movilizaciones militares, jugaban los niños y se celebraban los más diversos actos sociales. El cementerio era un espacio donde compartían su uso tanto los vivos como los muertos y desde entonces la parroquia se entendía como una nave con un campanario y un cementerio.

---

<sup>20</sup>Ibid.

“Debemos entender que en la Edad Media, el auge del cristianismo y la mezcla entre religión, economía y poder temporal fue tal, que en la mentalidad colectiva solo la cercanía en el enterramiento a catedrales, iglesias o monasterios garantizaban la salvación de las almas. Sin embargo, tanto se preocupó por el destino de las almas que el cristianismo se liberó de los cuerpos, abandonándolos a la Iglesia, donde eran olvidados. Esta afirmación podría apoyarse en el hecho de que las sepulturas fueran completamente anónimas, los cuerpos estuvieran hacinados, se reutilizaran las fosas una y otra vez y se amontonaran los huesos revueltos en los osarios sin ningún tipo de pudor. Para Ariés estos serían signos de indiferencia en relación a los cuerpos físicos y esta misma indiferencia no cambió hasta finales del siglo XVIII.

Sin embargo, debemos resaltar el hecho de que no todos los enterramientos se hicieron en las cercanías de la población, puesto que ya en el antiguo régimen se habían habilitado cementerios en las afueras de las ciudades por causa de las más diversas epidemias que asolaron a la población como pudiera ser la peste, con la intención de mantener los cuerpos alejados y no contagiarse... este razonamiento lógico será más tarde el principal argumento para hacerlos permanentes”<sup>21</sup>.

### 3.2. Definición

“Cementerio o en sinónimos con matices peculiares, almacabra, camposanto necrópolis el terreno descubierto, rodeado de tapias, donde son enterrados los cadáveres”<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Hallado, Daniel. *Seis miradas sobre la muerte*. Pág. 134.

<sup>22</sup> Cabanellas, Guillermo. *Op. Cit.* Pág. 20.

En sí, el cementerio no es más que un lugar donde se entierran cadáveres de personas que han dejado de existir, es el lugar donde yacen por años los restos sin vida de humanos, donde pueden sus familiares o amigos hacer o rendir cultos o alabanzas a su favor según las creencias de éstos.

“Cementerios. Popularmente también denominado camposanto, pudiendo ser municipales, parroquiales o particulares”<sup>23</sup>.

En la actualidad los cementerios pueden ser públicos o municipales, además de privados cuando cumplen con los requisitos exigidos por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia social.

“Se denomina cementerio o camposanto, al sitio en el que se sitúan los cuerpos inertes o restos mortales de las personas, en un proceso que se conoce como inhumación o sepelio”<sup>24</sup>.

Se debe destacar que la palabra Cementerio tiene su origen en el griego koimetérion, cuyo significado es dormitorio, ya que, según la fe cristiana, los cadáveres entraban en una especie de letargo o largo sueño, hasta que llegue el día de la resurrección anunciado por Jesucristo.

“El término cementerio hace referencia como el lugar o paraje descubierto por fuera y

---

<sup>23</sup> Fundación Tomás Moro. **Op. Cit.** Pág. 54.

<sup>24</sup><https://es.cementerio.estudioscientíficos>.

sin depender de un santuario, se destina para enterrar y a su vez de depositar cadáveres o restos mortales y dependiendo en el ámbito cultural puede hallar mediante cofres, celdas, bajo tierra o en criptas”<sup>25</sup>.

### 3.3. Análisis doctrinario

Los cementerios constituyen, por lo general, propiedad de los municipios, encargados de su conservación y administración. Son de uso público, en cuanto a fines piadosos, para los vivos.

“Como la personalidad jurídica termina con la muerte, se prescinde de considerar el bizantino problema de si el enterramiento constituye derecho u obligación con respecto al cadáver. Desde luego, los parientes o deudos del difunto no pueden oponerse a la conducción de este al cementerio y a su sepelio, aunque pueden elegir a veces entre varios de ellos, si no consta la voluntad del difunto; punto importante allí donde hay separación de cementerios por razones religiosas, de nacionalidad o raza”<sup>26</sup>.

Los cementerios civiles, lo cual no impide la bendición de las tumbas religiosas y a la colocación, como símbolo permanente de fe, la cruz, deben estar no solamente cercados y custodiados, sino a relativa distancia de poblados, más por miramiento para difuntos y vivos que por peligro sanitario; ya que la mayoría de las urbes, por crecimiento, acaba conservando en su interior las necrópolis.

---

<sup>25</sup> <https://definiciona.com/cementerio/>

<sup>26</sup> *Ibid.*



Deben contar los cementerios con crematorio, para las personas que hayan dispuesto la cremación de sus restos o cuando así lo manifiesten sus íntimos o allegados. Igualmente, para la reducción a cenizas de los restos cuyo lapso de enterramiento o panteón haya sido excedido. También han de contar con un sector para enterramiento de los fetos; e incluso, en ciertos supuestos, de trozos humanos por intervención quirúrgicas o mutilaciones.

La iglesia es sumamente estricta en esta materia; pues pretende que cada ciudad o parroquia cuenten con su cementerio particular, sin embargo se le niega la sepultura a los infieles, a los excomulgados, a los impertinentes, a los suicidas que mueren sin señales de arrepentimiento, a los ladrones muertos en flagrante delito, a los que violan e incidan contra las iglesias, a los duelistas y padrinos no arrepentidos.

Los lugares de tanto respeto como los cementerios, aunque objeto de delitos en ocasiones, sobre todo para saquear sepulcros de los que se suponen enterrados con alhajas, se ha concretado en mayor dimensión y trascendencia histórica las tumbas de los faraones egipcios, donde los ladrones profesionales han encontrado a veces la competencia de inescrupulosos arqueólogos. Por ello la profanación de cementerios o lugares de enterramiento se reprime con las sanciones del delito o falta que tipifiquen.

“Predominantemente, los cementerios son de uso comunitario, lo que significa que se destinan a albergar las tumbas de los integrantes de la comunidad donde son

construidos, sin que implique que los sepulcros sean colectivos, pues el fallecido posee un espacio propio, siendo la excepción aquellos casos en los que los familiares del muerto decidan que reposen en el mismo sitio los restos de varios de sus parientes.

La disposición de la mayoría de los cementerios se hace pensando en cuerpos humanos, sin embargo, en la antigüedad también hubo lugar para necrópolis destinadas a determinadas especies animales, siendo una de las más famosas el Serapeum, ubicado en la población egipcia de Saqqara<sup>27</sup>.

### **3.4. Cementerios en Guatemala**

Los cementerios en Guatemala se caracterizan por su abandono y descontrol administrativo, por lo que se hace necesario dotarlos de leyes que se cumplan.

#### **3.4.1. Antecedentes**

El primer cementerio formal y construido con las normas de ingeniería en Guatemala, es el Cementerio General, fue creado por el General Justo Rufino Barrios en 1878 sobre el terreno que era la finca llamada Potrero de García.

Fue diseñado como un reflejo de la Ciudad de Guatemala, con un trazado ajedrezado, en el cual las manzanas de terreno son conocidas como cuadros. El Cementerio General se ubica en la zona 3, y abarca desde la 19 calle hasta la 26 calle, y de la 4<sup>a</sup>. avenida a la 7<sup>a</sup>. avenida.

---

<sup>27</sup> **Ibid.**

“No fue sino hasta 1881 cuando el cementerio fue inaugurado con el primer entierro oficial del señor Ignacio Zamora originario de Sololá. Pero de ese mismo día también se recuerdan otros dos entierros, uno de un niño de tres meses llamado José María López y otro de catorce meses llamado Justo Vásquez. Casualmente en el terreno en donde se construyó el cementerio, se descubrió un sitio arqueológico, el cual poseía montículos arqueológicos prehispánicos vinculados al sitio de Kaminal Juyu. El cementerio está formado por 24 cuadros de 500 metros cuadrados cada uno.

El cementerio tuvo tres cambios de localidad antes de su establecimiento permanente. El primer traslado fue en 1770 lo ubica detrás de la Catedral y se le nombra Cementerio del Sagrario situado en lo que hoy es el Mercado Central; el segundo fue durante 1779, en donde ahora es el parque Enrique Gómez Carillo, antes llamado Camposanto los Remedios; y el tercero fue en 1833 ubicado muy cerca de el hospital San Juan de Dios, por lo cual el cementerio llevaba el mismo nombre. Estos traslados fueron causados por el control sanitario implementado con el crecimiento de la urbe”<sup>28</sup>.

El terreno del cementerio está dividido en tres áreas:

- 1- **Los Panteones** o sepulcros familiares también llamados mausoleos.
- 2- **Las Sepulturas** colectivas llamadas galerías.
- 3- **Los Terrenos (nichos)** para personas de menos recursos, llamado La Isla.

Actualmente existen más de 1906 panteones de importante valor histórico, los

---

<sup>28</sup> <http://mundochapin.com/2012/06/el-origen-del-cementerio-general-de-guatemala-la-ciudad-de-los-muertos>.

cuales están bajo la protección de las autoridades pertinentes por considerárseles Patrimonio Cultural de Guatemala.

### 3.4.2. Evolución

El cementerio cuenta con muchas obras arquitectónicas construidas con materiales como piedra caliza, piedra de laja, bloc de concreto o de adobe, ladrillo, yeso, metal y mármol.

“El señor Juan Esposito inauguró uno de los primeros talleres de fabricación de lápidas de mármol, también se sabe de otros escultores y labradores de lápidas y obras mortuorias de mucho calibre como: Augusto Fontaine, Domingo Goicolea, Quinto Sesti, Rafael Yela Gunther, Galeotti Torres, etc.

En el año 1876 antes de ser inaugurado el Cementerio General ya existía el servicio fúnebre que dependía del Hospital General, fue el señor Dionisio Sánchez quien trajo al país el primer carro fúnebre el cual el donó al hospital. Las familias de difuntos de personajes famosos y familias de mayor recurso económico, contrataban escultores extranjeros principalmente italianos para la construcción de sus mausoleos, con monumentos y esculturas esculpidas en el mejor mármol<sup>29</sup>.

Los mausoleos de personajes de importancia los cuales fueron esculpidos por artistas y escultores extranjeros, se pueden mencionar los siguientes: Jacobo Arbenz Guzmán, Mario Méndez Montenegro, Carlos Zachrisson, Julio César Méndez Montenegro,

---

<sup>29</sup>Ibid.

Manuel Colom Argueta, José Cecilio del Valle, el mismo Justo Rufino Barrios, y también otros presidentes, revolucionarios, compositores, artistas, escultores etc. Con los terremotos de 1917, 1918, 1976, se destruyeron muchos mausoleos, los cuales se han deteriorado aun más con el tiempo, en 1936 con el fin de agrandarlo se compro un terreno anexo al que se le conoce como La Verbena. Según los datos provenientes de estudios realizados por la Facultad de Arquitectura y el Centro de Estudios Folclóricos, indican los estilos arquitectónicos que se observan en las obras construidas en el cementerio, y son las siguientes:

1. **Neoclásico** tiene elementos grecorromanos.
2. **Neogótico** es de origen europeo.
3. **Neorromántico** es una ramificación de la estructura medieval.
4. **Romántico** tiene esculturas con sentimiento, hay 25 conjuntos.
5. **Modernista** posee decoración vegetal, hay 12 panteones.
6. **Artdeco** contiene líneas geométricas, hay 316 panteones.
7. **Neocolonial** inspirado en la Antigua Guatemala.
8. **Ecléctico** tiene diversos estilos.
9. **Historicista** tiene elementos del pasado en una época posterior.

La jardinización se hizo en el tiempo de Jorge Ubico, en este se encuentran árboles de aguacate, bálsamos, calague, ciprés común, ciprés sabino, guayaba, jocote corona, manzanote, matilisguate, pino, araucarias, eucalipto, jacaranda y palmeras. La administración del cementerio General está a cargo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

El edificio al cual se le llamaba la cochera (lugar donde se guardaban los carros y carruajes fúnebres) se transformó en el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala.

Cada primero de Noviembre en el día de Todos los Santos, muchas familias llegan al cementerio a visitar sus difuntos, colmando el cementerio de flores de todos colores.

### **3.4.3. Regulación legal**

El Artículo 112 del Código de Salud (Decreto Número 90-97 del Congreso de la República), estipula “Corresponde al Ministerio de Salud, en coordinación con las municipalidades y la Comisión Nacional del Medio Ambiente, establecer normas para la construcción, funcionamiento, ampliación o cierre de los cementerios en el país”.

En este precepto legal se entiende que no es únicamente el Ministerio de Salud el relacionado con los cementerios, sino también las municipalidades y la Comisión del Medio Ambiente, pues estas instituciones tienen que velar porque los cementerios no dañen el medio ambiente en los lugares donde se autorice su construcción, además de las inspecciones que les dan las municipalidades para proteger a los habitantes del municipio correspondiente, por cualquier contaminación o área municipal que le corresponda.

En el Artículo 113 del mismo cuerpo legal se establece “La construcción y administración de los cementerios de la República, estará a cargo de las

municipalidades, función que podrá ser concesionada a entidades privadas. Las municipalidades podrán autorizar también la construcción e instalación de nuevos cementerios, así como la ampliación y cierre de los mismos, previo dictamen del Ministerio de Salud y de la Comisión Nacional del Medio Ambiente”.

En este caso no solamente las municipalidades pueden crear cementerios sino también la iniciativa privada, pero para la autorización es necesario el dictamen del Ministerio de la Salud y la Comisión Nacional del Medio Ambiente, al igual que para cerrar cualquier cementerio.

Existe también la normativa del Reglamento de Cementerios y Tratamiento de Cadáveres, Acuerdo Gubernativo número 21-71 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

En las disposiciones generales, el Artículo primero establece “Son cementerios, los terrenos, sitios o lugares que fueren o hubieren sido autorizados legalmente por el Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social para el enterramiento o incineración de cadáveres o para ambos servicios a la vez”.

Desde este orden de ideas, los cementerios deben ser autorizados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, los cuales tiene como fin el enterramiento o incineración de cadáveres.

Por su parte, el Artículo segundo, señala “Los cementerios se consideran por su

ubicación y destino, de carácter urbano o rural. Son urbanos aquellos que por su inmediación a las áreas urbanas, se destinan o están destinados al enterramiento o inhumación de cadáveres en las cabeceras departamentales o en poblaciones de cinco mil o más habitantes. Y rurales, todos los situados en las zonas rurales o poblaciones con un número menor de cinco mil habitantes”.

Por tal razón, los cementerios se pueden catalogar como urbanos o rurales, dependiendo del lugar donde se construyan, pero su fin principal es el enterramiento o inhumación de cadáveres.

El Artículo tercero de dicho reglamento, indica “Los cementerios, urbanos o rurales, pueden ser, por su origen o propiedad, de uso público o de uso privado. Son de uso público, aquellos cuya construcción, administración, mantenimiento y vigilancia se deban o corresponden al Estado o al Municipio; y son de uso privado, aquellos cuya construcción, administración, mantenimiento y vigilancia se deban o correspondan a personas particulares ya sean individuales o jurídicas”.

Asimismo, el Artículo cuarto establece “La autorización para la creación, ampliación o modificación de cementerios, cualquiera que fuere su clase, corresponde exclusivamente al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, sujetándose para el efecto a las disposiciones del Código de Sanidad y de este Reglamento”.

En tal sentido, se entiende que los cementerios pueden ser de uso público cuando estén administrados por el Estado o las municipalidades, y de uso privado cuando sean



de personas individuales o jurídicas, y solamente pueden ser autorizados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, bajo las estipulaciones que señalan las leyes y reglamentos correspondientes.

El Artículo 35 del Reglamento de Cementerios y Tratamiento de Cadáveres, estipula “La inhumación de cadáveres solo podrá efectuarse en los lugares autorizados como cementerios y en consecuencia, es terminantemente prohibido hacerlo en sitios distintos. Para llevarla a cabo estará a lo dispuesto en los Artículos 121 y 130 del Código de Sanidad y tratándose de cementerios privados, será necesario que además se cumpla con las formalidades que en su caso se especificaren en los respectivos convenios”.

Asimismo, el Artículo 36 del Reglamento, señala “En caso de muerte violenta o sospechosa de criminalidad, la autoridad judicial competente, podrá ordenar la prórroga del término de la inhumación, si fuere necesario para la investigación de los hechos. En caso de fallecimiento producido por enfermedad cuarentenable, la inhumación deberá practicarse dentro del perentorio término de seis horas, y sin perjuicio de las medidas sanitarias de emergencia que, por epidemia o estado de calamidad nacional, pueda dictar la Dirección General de Servicios de Salud o cualquiera otra autoridad competente”.

Las inhumaciones podrán considerarse de urgencia cuando afecten a la población mediante la contaminación, conforme se dictamine la forma de la muerte, por lo que en caso de urgencia los cadáveres serán enterrados en el término de seis horas, una de

las causas que se determina en cumplimiento de este artículo, es el caso de los que fallecen por el virus del Sida.

“La cremación de cadáveres en los cementerios únicamente podrá realizarse en aquellos específicamente autorizados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y que estén previstos de las cámaras de incineración adecuadas. Dichas cámaras deberán estar situadas dentro del recinto del cementerio y en el lugar más apartado de la sección del terreno destinado a sepulturas, debiendo además reunir todos los requisitos técnicos que aconseje la Ingeniería Sanitaria. En consecuencia, los planos de construcción de las cámaras de incineración deberán someterse previamente a la aprobación de la Dirección General de Servicios de Salud” (Artículo 37 del Reglamento de Cementerios y Tratamiento de Cadáveres). Es de hacer notar que la Dirección General de Servicios de Salud fue suprimida y se creó la Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud.

En especial lo que se busca es que no haya contaminación por la cremación de cadáveres, pero en la ley existe el Acuerdo Gubernativo número 005-96 de la Presidencia de la República, Reglamento de Cremación e Incineración de Cadáveres y Restos Humanos.

El Artículo 38 del Reglamento de Cementerios y Tratamiento de Cadáveres indica “La cremación de cadáveres se regirá por lo dispuesto en los Artículos 132,133 y 134 del Código de Sanidad. En caso de muerte violenta o sospechosa de criminalidad, no podrá autorizarse sin que constare haberse practicado la correspondiente autopsia médico-



legal y deberá hacerse dentro del término de las veinticuatro horas siguientes a partir del fallecimiento, salvo las excepciones contempladas en el Artículo 121 del Código de Sanidad”.



## CAPÍTULO IV

### 4. Propuesta para la creación del reglamento para el registro de los contratos relativos a transacciones de mausoleos y otros bienes inmuebles en los cementerios nacionales

Los contratos sobre bienes inmuebles localizados en los cementerios no ofrecen seguridad jurídica, pues no existe un registro ordenado en dichas transacciones.

#### 4.1. Contratos

Contrato es el negocio jurídico por el que una o más partes crean, modifican o extinguen una relación jurídica patrimonial. *“El Derecho romano reconoció en el contrato un concurso de voluntades (consensus) que creaba un vínculo (iurisviculo) si se actuaba de acuerdo con la formalidad prescrita a la causa civilis. Pero la importancia del contrato se fija en el pensamiento liberal individualista, cuyo tributo hizo posible una noción del contrato que se identifica con el simple convenio o mero concurso de voluntades, que genera una fuerza maravillosa y que se erige absoluta en todos los órdenes, que está encima y más allá de la ley”<sup>30</sup>.*

“En el plano filosófico, el *iusnaturalismo* racionalista elevaría el contrato a fuente u origen de la sociedad (Hobbes, Rousseau), al concurrir dos tradiciones: la idea del estado de naturaleza como fase previa al estado social, y la problemática de justificar el poder del monarca absoluto por el recurso a legitimar sus poderes en una primigenia

<sup>30</sup> Fundación Tomás Moro. Op. Cit. Pág. 239.

transmisión de los mismos por el pueblo al soberano (y ya fuese concebido como un *pactum unionis* o como un *pactum subiectionis*). La época subsiguiente usó y abusó del concepto de contrato, tanto para justificar y garantizar ciertas libertades individuales, que la burguesía ascendente deseaba asegurar, como para justificar el monarca la sujeción contra aquellas libertades que se le reclamaban, Y, aunque ya Kant llamó la atención sobre el mero valor dialéctico de tales posiciones, la doctrina imperante, aceptó con posterioridad el contrato con realidad palpable, usando su concepto para explicar y justificar cualquier situación. En el derecho político, el contrato se manifiesta en la Constitución; en lo penal, la sanción será la “Contraprestación” al delito; en lo internacional, el contrato o tratado se rige en fuente única del derecho; en lo civil, el contrato explica y subsume todas las instituciones (matrimonio, relaciones paterno-familiares, adopción, sociedad, etc.)<sup>31</sup>.

En el Código Civil español, identifica el contrato como la manifestación típica, si no única del negocio jurídico; conceptualización hoy superada. La idea del contrato con aceptación de voluntades se modifica y orienta hacia su visión como yuxtaposición de intereses concorde con una función económico-social. Los intereses de las partes sin opuestos, representan el vehículo de la realización de un fin social superior.

“EL contrato es un instrumento para satisfacer intereses, pero conforme con su fin superior. No es ya el contrato expresión de concretos intereses, sino instrumento

---

<sup>31</sup>Ibid.

creador de las relaciones unitarias en que aquéllos pueden también realizarse. Noción actual del contrato que se destaca con pensar simplemente en las contrataciones en masa, que afectan a millones de personas de un colectivo. Concebido como instrumento de realización social de intereses particulares de índole patrimonial, el tema que centra la importancia del contrato es el de su fuerza vinculante. No, naturalmente, de fuerza jurídica, pues ésta se deriva de la ley, sino su razón *plus ultra iuris*. Teorías las hay para todo tipo de gustos y satisfacciones, abundando las filosofías, bien por remisión a un pacto social sin fundamento, bien como resultado de parecer un mero interés individual (Grocio, Puf-Fendore, Bentham).

Hoy día parece más sensato remitirse a la sociología: la eficacia del instituto no deriva de otra causa que no sea la eficacia que las convenciones sociales implican para el hombre. Ya se acepten por motivos egoístas, por temor, por conveniencia general, hay un hecho cierto, cual es, que las sociedades, los grupos humanos, necesitan dar valor a lo acordado como modo de prevenir un mismo de actividad, cooperativa, sin la cual no es dable la vida en sociedad. Tal valor podrá ser mayor o menor, aumentar su eficacia o apreciarla en crisis; pero siempre se busca asegurar y proteger ese valor mediante la actuación colectiva que, con el tiempo, evitando la imperativa reacción violenta que la frustración del acuerdo implica y provoca, pueda y puede subsistir mediante la remisión a un organismo adecuado de la función de guarda. Cuando es actividad de cooperación se expresa por medio del derecho, es claro que el ordenamiento acepta el carácter vinculante de la autonomía privada y particular, que se expresa en convenciones y contratos, que, por tal admisión del derecho, operan como *supuestis fáctivos*,

normativamente considerados y generadores, por ellos y en cuanto ellos, de relaciones jurídicas las cuales provocan por sí mismas sus correspondientes efectos siendo uno el carácter vinculante para las partes que en ellas intervienen de los por ellas acordado”<sup>32</sup>.

Tal fuerza vinculante se ha manifestado de diversos modos, dando lugar a una pluralidad de sistemas de contratación. El primitivo o religioso aseguraba el cumplimiento mediante el temor a la intervención de lo divino, que obliga a practicar la realidad contractual con sujeción a un rito religioso, cargado de solemnidades, rituales, ceremonias, que hagan efecto de atemorizar a quien el acuerdo infrinja; rituales que se mantendrán perdiendo su significado religioso, luego de una avanzada evolución jurídica (*sponsio, confarreatio, sodalitas, etc.*).

El más moderno o civil es, asimismo, desenvolvimiento del anterior, en que el ritual religioso ha sido substituido por una no menos complicada ceremonia civil (*nexum*) rígida en su realización en sus manifestaciones y en su alcance. Un progreso se manifiesta con el influjo del cristianismo, quien elevando la interioridad de la conciencia al máximo rango pudo pretender asegurar la eficacia de los contratos en el hecho de la sola convención que les da existencia, con independencia absoluta de los rituales (presentes, no obstante, en el mecanismo de captación de la conciencia de las partes), que facilitó la energía del contrato, al hacerle vinculantes, aunque no constase su existencia (*pacta, quantum-quantum nuda, servanda sunt*). EL sistema implica, no

---

<sup>32</sup>Fundación Tomás Moro. **Op. Cit.** Pág. 240.

obstante, un riesgo: la dificultad en la falta de prueba y, con el atemperamiento de las creencias religiosas, la frustración del contrato mismo. Se abre, pues, paso, la constatación del acuerdo por medios sencillos y rápidos (exigidos por un tráfico cada vez más frecuente y extendiendo), constantes e indubitados (escritura, testificación, fehaciencia, incluso constatación a un registro o archivo público).

Actualmente pueden considerarse como criterios o principios en que se mueve la contratación los siguientes:

- a) Libertad de conclusión. Cada persona puede o no celebrar un contrato. Hecha abstracción de los imperativos de la vida, también y cada vez más, de las situaciones de monopolio en la oferta de medios para satisfacer necesidades, quien contrata lo hace porque así lo estima. Pero se produce una intervención de la colectividad por medio del Estado, bien para homologar el tráfico y evitar francos y exagerados desequilibrios, bien para imponer al monopolista de los medios de satisfacción la contratación ante la demanda. La masificación de la vida explica, que, con frecuencia el contrato del caso concreto deba adecuarse en su realización, a momentos, circunstancias e incluso contenidos previamente determinados, en todo o en parte, que coarta la libre realización de su naturaleza.
- b) Libertad en la determinación del contenido contractual. Las partes pueden estipular lo que crean por conveniente. Dos límites importantes se imponen: no pueden emplear el contrato para evadir el contenido que la ley exige para esa modalidad



concebido como contenido mínimo (por lo que aquí es irrelevante lo que las partes pacten), ni usar del contrato para ir más allá de lo que transgreda el límite). Asimismo, las nuevas modalidades contractuales pueden quedar sujetas a unos contenidos mínimos para cada parte (condiciones generales) o hacer depender la eficacia del contrato entero de su confección conforme criterios legalmente fijados (contratos de adhesión).

- c) Libertad formal. Por regla general, las partes determinan qué forma ha de tener el contrato, si simplemente oral, escrita en documentos privado o constatado en documento público. Aunque para trascender el alcance contractual respecto de terceros, es normal reclamar una difusión del mismo por su incorporación a un servicio público (ventas a plazos, etc.)

El contrato no nace a la vida como un acto humano, pasa por un proceso de creación, que afecta al fondo mismo de la relación que el contrato establece. El contrato surge a la vida cuando se exterioriza adecuadamente; pero, además, hace falta que el contrato sea expresión de voluntades. Normalmente, las partes piensan en un contenido, sopesando ventajas e inconvenientes, y, finalmente, resuelven celebrando. Y esto ocurre incluso en los casos de actuación aparentemente automática (transporte en autobús). El contrato no nace si antes se producen actuaciones previas, datos preliminares, que tienen peculiar eficacia. Se ha dicho de los datos preliminares precisamente por serlo, carecen de efecto de Derecho; orientación que, ciertamente, no ha sufrido sensibles modificaciones entre los autores.



El contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio, no cabe duda que procede adscribir su criterio a la tesis obligacional pura, de sabor clásico y que reduce el contrato al acuerdo de constitución de un vínculo obligatorio. Sin embargo, la técnica no estorba para admitir la concepción obligacional amplia y moderna, incluyendo contratos típicamente modificativos y extintivos.

**4.2. Clases de contratos aplicables a las transacciones de mausoleos y otros bienes inmuebles en cementerios nacionales del departamento de Guatemala**

El Artículo 1517 de nuestro Código Civil, establece “Hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación”.

Asimismo el Artículo 1518 del mismo cuerpo legal, indica que “Los contratos se perfeccionan por el simple consentimiento de las partes, excepto cuando la ley establece determinada formalidad como requisitos esencial para su validez”.

En la investigación se establece que los contratos relativos a las propiedades de los cementerios pueden hacerse entre dos personas individuales o jurídicas, para formalizar contratos que se adapten al tipo de negociación y que no violen reglamentos o leyes relativas a cementerios.

“Desde que se perfecciona un contrato obliga a los contratantes al cumplimiento de lo convenido, siempre que estuviere dentro de las disposiciones legales relativas al negocio celebrado, y debe ejecutarse de buena fe y la común intención de las partes (Artículo 1519 del Código Civil).

El Artículo 1538, señala “No sólo las cosas que existen pueden ser objeto de los contratos, sino las que se espera que existan; pero es necesario que las unas y las otras estén determinadas, a lo menos en cuanto a su género.

La cantidad puede ser incierta con tal que el contrato fije reglas o contenga datos que sirvan para determinarla.

Los hechos han de ser posibles, determinados y en su cumplimiento han de tener interés los contratantes”.

El Artículo 1539, señala: es prohibido todo contrato sobre el derecho de suceder en los bienes de una persona que no ha fallecido, o cuyo fallecimiento se ignora.

El Artículo 1540; establece: si después de celebrado un contrato bilateral sobreviniere a una de las partes disminución de su patrimonio, capaz de comprometer o hacer dudosa la prestación que le incumbe, puede la parte que debe efectuar su prestación en primer lugar, rehusar su ejecución, hasta que la otra satisfaga la que le concierne o dé garantías suficientes.

El Artículo 1541 señala: mientras las partes no estén conformes sobre todos los extremos del contrato, no se considerará concluido. La conformidad sobre puntos aislados no producirá obligación, aunque se haya consignado por escrito.

Con relación a la promesa y la opción el 1674 del Código Civil, estipula “Se puede asumir por contrato la obligación de celebrar un contrato futuro.

La promesa de contrato debe otorgarse en la forma exigida por la ley para el contrato que se promete celebrar”.

El Artículo 1675 del mismo cuerpo legal establece: la promesa de contrato puede ser unilateral o bilateral.

El Artículo 1676, establece “La promesa unilateral es la estipulación que una persona hace a favor de otra, otorgándole la opción de adquirir una cosa o un derecho en las condiciones pactadas y por el tiempo convenido” (Artículo 1676 del Código Civil).

El Artículo 1677, indica: la opción puede ser contrato independiente o celebrarse como pacto accesorio de otro y, en ambos casos, debe contener las condiciones en que ha de realizarse el convenio.

El Artículo 1678, señala: la aceptación del optante debe ser expresa y no puede ceder a otro su derecho de opción, si no estuviere expresamente facultado por el promitente.

El Artículo 1679 del Código Civil, indica “La promesa bilateral de contrato obliga a ambas partes y les da derecho a exigir la celebración del contrato prometido de entero acuerdo con lo estipulado”.

Con relación a la compraventa, el Artículo 1790, establece “Por el contrato de compraventa el vendedor transfiere la propiedad de una cosa y se compromete a entregarla, y el comprador se obliga a pagar el precio en dinero”.

El contrato de compraventa queda perfeccionado entre las partes desde el momento en

que convienen en la cosa y en el precio, aunque ni la una ni el otro se haya entregado.

Queda prohibido el pacto de retroventa.

Ninguno puede vender sino lo que es de su propiedad. La venta de cosa ajena es nula, y el vendedor debe restituir el precio si lo hubiere recibido y responder de daños y perjuicios si hubiere procedido de mala fe.

El que comprare lo suyo por haberlo creído de otro, tiene derecho a conservar la cosa y que se le restituya el precio.

Sobre la permuta el Artículo 1852 del mismo cuerpo legal señala “La permuta es un contrato por el cual cada uno de los contratantes trasmite la propiedad de una cosa a cambio de la propiedad de otra. Cada permutante es vendedor de la cosa que da y comprador de la que recibe en cambio; y cada una de las cosas es precio de la otra. Este contrato se rige por los mismos principios del contrato de compraventa, en lo que fueren aplicables”.

El Artículo 1853, indica: si la cosa que se entrega se ha de pagar parte en dinero y parte en otros bienes, el contrato será de permuta siempre que la porción estipulada en dinero no llegue a la mitad del precio.

El Artículo 1854 regula: el permutante que sufra evicción de la cosa que recibió, o que la devuelva en razón de sus vicios, puede reclamar a su elección, la restitución de la cosa que dio, si se halla aún en poder del otro permutante, o el valor de la cosa que se le hubiese dado en cambio, con el pago de daños y perjuicios.

Por su parte la donación entre vivos, establece en el Artículo 1855 del Código Civil “La

donación entre vivos es un contrato por el cual una persona transfiere a otra la propiedad de una cosa a título gratuito”.

El Artículo 1856, establece: la donación entre vivos también puede ser remuneratoria y onerosa, pero en este último caso, sólo constituye donación el exceso que hubiere en el precio de la cosa, deducidos los gravámenes o cargas.

El Artículo 1857, del mismo cuerpo legal señala: el donatario puede aceptar en el momento de la donación o en acto separado, si aceptare con posterioridad, para que el contrato quede perfecto debe notificarse la aceptación al donante en forma auténtica.

El Artículo 1858, indica: si el donante muere antes que el donatario haya aceptado la donación, puede éste, sin embargo, aceptarla y los herederos del donante están obligados a entregar la cosa donada.

Si muere el donatario antes de aceptar la donación, queda ésta sin efecto, y sus herederos nada podrán pedir al donante. .

El Artículo 1859, del mismo cuerpo legal establece: El donatario se subroga en todos los derechos y acciones que en caso de evicción corresponderían al donante. Este, en cambio, no queda obligado al saneamiento de las cosas donadas, salvo si la donación fuere onerosa o remuneratoria, en cuyo caso responderá el donante de la evicción hasta la concurrencia del gravamen.

#### **4.3. Ventajas de la creación del reglamento para el registro de negociación en los cementerios nacionales**

La presente investigación busca establecer la problemática y las implicaciones legales

que concurren en la negociación de mausoleos y otros bienes inmuebles en los cementerios nacionales, bajo la tutela del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y la administración de las municipalidades de la República de Guatemala, al carecer de reglamento para registrar en él las negociaciones realizadas entre particulares y personas jurídicas. Las acciones contractuales de los mausoleos y otros bienes inmuebles que se ubican en los cementerios privados sí cuentan con un registro actualizado de las negociaciones realizadas en los mismos, pues en la actualidad no se encuentran normas para su registro ni un reglamento que las legalice y las registre, para solucionar y registrar los diferentes problemas que se afrontan para identificar las negociaciones hechas sobre las propiedades que se encuentran también en los cementerios nacionales.

El problema de los administradores de cementerios nacionales es la carencia de un reglamento en donde se registren los actos contractuales de las propiedades que existen en dichos cementerios.

Al realizar una investigación sobre la necesidad de crear un reglamento para el registro de negociaciones en los cementerios es importante en la actualidad, en virtud que los cementerios nacionales no cuentan con su respectiva reglamentación o carecen de ese órgano para solucionar los diferentes problemas que se dan en su registro, tales como la compra venta, la permuta, la promesa de venta, etc. en que puedan ampararse para cumplir con sus funciones dentro de un marco jurídico.

Para el efecto se considera pertinente la creación de un reglamento el cual beneficiará y ayudará no solo a la administración de los cementerios nacionales sino también a los



usuarios del mismo, en este sentido el presente estudio es un aporte para dar seguridad jurídica a las transacciones que se hagan entre personas individuales o jurídicas que poseen en propiedad mausoleos ya que el objeto es que la negociación sea registrada legalmente.

Es de considerar que la presente investigación contribuirá como aportación al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y a motivar a los administradores de cementerios sobre la importancia y el beneficio de la creación de un reglamento para el mejor funcionamiento de los convenios y contratos que se hagan de mausoleos y otros bienes inmuebles tomando en cuenta la relevancia que tiene la rama del derecho en la presente investigación; pues en algunos casos los propietarios de los mausoleos y otros bienes inmuebles no encuentran una solución viable al efectuar alguna de las negociaciones mencionadas.

Para el efecto se considera pertinente la creación de un reglamento y brindar una mejor atención a los propietarios de mausoleos y otros bienes inmuebles en los cementerios nacionales del departamento de Guatemala y una eficaz forma de registrar las transacciones.

Por lo que el organismo ejecutivo, por medio de la Presidencia de la República, debe crear el reglamento que norme el registro de las acciones contractuales entre personas particulares o entre personas jurídicas, dicho reglamento tendrá que ser refrendado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, tal y como lo establece la literal c) del Artículo 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala, evitando que





cada funcionario o empleado público establezca sus propios procedimientos o actúe sin fundamento y con normas no reglamentadas e impuestas por ellos mismos.

El problema consiste en que hasta el momento los empleados y funcionarios de los cementerios nacionales actúan indisciplinadamente e indistintamente sin tener una normativa para registrar las transacciones de las propiedades de los cementerios, por lo que la importancia del reglamento consiste en que los administradores, funcionarios y empleados de cementerios actúen acatando las disposiciones del mismo.

Los problemas que enfrentan los administradores de cementerios nacionales es el desorden en materia de registros por negociaciones de las propiedades que administran, pues cada uno actúa a su propio saber y entender.

Los administradores de cementerios no pueden actuar legalmente, en virtud que no poseen un reglamento que de seguridad jurídica a las acciones contractuales de dichas propiedades, por lo que el reglamento vendría a poner orden en actuaciones registrales sobre las negociaciones relativas a la propiedad.

#### **4.4. Procedimientos**

La propuesta para la tramitación de las negociaciones contractuales relativas a las

propiedades de los cementerios nacionales seguirán el siguiente orden:

- a. Los negociantes podrán hacer sus contratos por medio de escritura pública o documento privado con firma legalizada.
- b. El notario tendrá que dar aviso al Registro de Cementerios sobre la negociación, acompañando copia legalizada del documento.
- c. En el aviso se indicará el nombre del vendedor y del comprador, a quienes identificará con su DPI o pasaporte, edad, estado civil, profesión u oficio, nacionalidad, domicilio de ambos, y residencia.
- d. Se indicará el valor de la negociación.

#### **4.5. Proyecto de reforma**

**PROYECTO DE REGLAMENTO PARA EL REGISTRO DE LAS NEGOCIACIONES  
JURÍDICAS RELACIONADAS CON PROPIEDADES DENTRO DE CEMENTERIOS  
NACIONALES, DEL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA.**

**ACUERDO GUBERNATIVO No. \_\_\_\_\_ del Ministerio de Salud Pública y  
Asistencia Social**

**ORGANISMO EJECUTIVO**

**CONSIDERANDO:**

Que hasta el momento no existe una normativa para registrar las negociaciones contractuales que se hacen entre personas individuales y personas jurídicas, relativas a las propiedades existentes en los cementerios nacionales;

**CONSIDERANDO:**

Que la falta de un reglamento para llevar el registro de los actos contractuales de las propiedades existentes en los cementerios nacionales, ha llevado a los administradores de los mismos a actuar conforme su criterio, por lo que cada uno de ellos hace los registros a su entender sin basarse en una normativa legal.

**CONSIDERANDO:**

Que el uso de un reglamento que registre las negociaciones de las propiedades en los cementerios, da seguridad jurídica a las mismas, legaliza los registros y procura normalizar actos contractuales que se relacionan con las propiedades indicadas, lo que hace que se reglamente y se registren las negociaciones y en consecuencia se hace necesario crear el reglamento respectivo.

**POR TANTO:**

En base en los considerandos y de lo que para el efecto regula el numeral e) del Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



## ACUERDA:

Decretar el presente Reglamento para el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, relativo a los cementerios nacionales:

### TÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Del objeto.** El reglamento tiene como objeto desarrollar el funcionamiento de los registros de las transacciones legales relativas a las propiedades de los cementerios nacionales del departamento de Guatemala.

**Artículo 2. De las acciones contractuales.** Toda acción contractual sobre las propiedades en cementerios nacionales deberá hacerse en escritura pública o documento privado con firma legalizada, por notario activo en su profesión, de lo contrario será nulo el registro del mismo, en consecuencia no podrá registrarse.

**Artículo 3. De la clase de contratos a registrarse:** Solamente será objeto de registro los contratos relativos a la compraventa, donación, permuta, promesa y opción, que se ajusten al las disposiciones contenidas en el Código de Salud y el Código Civil, y otras leyes que pudieren ser aplicables.

**Artículo 4. De las funciones del registro:** Estará a cargo del administrador del cementerio, con el apoyo del personal, siendo el responsable el administrador y encargado de llevar los registros de las transacciones contractuales de las propiedades

ubicadas en los cementerios nacionales, siempre bajo la dirección del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

**Artículo 5. Del desempeño del cargo del administrador:** El administrador debe velar en el ejercicio de su función como tal y supeditado el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, quien será su superior jerárquicamente.

**Artículo 6. De las funciones del administrador:** Estarán a cargo de un profesional del derecho o un estudiante de la carrera de derecho que haya cerrado pensum de estudios, el que será nombrado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. El administrador será auxiliado por un secretario, durarán en su cargo el tiempo que determine su nombramiento, pudiendo ser ratificados en el puesto al término del mismo. Durante el ejercicio de su cargo, podrán ser removidos por causas justificadas establecidos en la Ley del Servicio Civil, el Código de Salud y el presente reglamento.

La falta temporal del administrador será cubierta por el secretario hasta que retorne nuevamente a sus funciones o sea nombrado el nuevo funcionario público que deba cubrir la plaza de administrador conforme la ley.

**Artículo 7. Desempeño del cargo:** El administrador deberá cuidar, en el desempeño de su cargo, el respeto a la dignidad, los derechos y principios constitucionales del personal y del ciudadano y por lo tanto, deberá impedir toda violación a los mismos, así

como evitar cualquier tipo de maltrato o mala atención al usuario por parte del personal a su cargo, del cual deberá informar en el plazo de tres días hábiles al órgano sancionador correspondiente.

## TÍTULO II

### CAPÍTULO I

#### DEL PERSONAL AUXILIAR

**Artículo 8. Secretario:** El nombramiento del secretario deberá recaer en una persona que reúna, además de los requisitos legales, las cualidades de competencia y probidad reconocidas, siendo sus atribuciones principales las siguientes:

- a) Priorizar, distribuir y coordinar las actividades o trabajos entre sus subalternos, cuidando que se ejecuten correctamente y con la prontitud necesaria.
- b) Atender el despacho del administrador en ausencia temporal de éste y mantener periódicamente informando al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de todo lo que se suscite dentro del cementerio.
- c) Autorizar con su firma y sello las actuaciones en que intervenga el administrador en el ejercicio de sus funciones.
- d) Extender las certificaciones, extractos o copias auténticas de los documentos y actuaciones que soliciten los interesados.
- e) Practicar conjuntamente con el administrador, los registros contractuales de las negociaciones que se refieran a los mausoleos y otros bienes inmuebles dentro del



cementerio.

- f) Auxiliar al administrador en el ejercicio de sus funciones.
- g) Poner a la vista del administrador los expedientes que ingresen y proceder a darles el trámite correspondiente.
- h) Darle trámite y remitir informe de todos aquellos expedientes remitidos directamente para su registro al administrador.
- i) Conservar y velar porque se conserven los expedientes así como llevar bajo su responsabilidad y dirección, los libros de registro, documentos, resoluciones y otros que se crearen en función de la administración.
- j) Rendir informe mensual al administrador de todos los expedientes tramitados.

### TÍTULO III

#### DEL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO

#### CAPÍTULO I

##### PRINCIPIOS GENERALES

**Artículo 9.** Todo habitante del municipio tiene la facultad de hacer negocios con los mausoleos y bienes inmuebles dentro de los cementerios nacionales siempre que se ciñan a la Constitución Política y a las leyes de la República de Guatemala.

**Artículo 10.** El administrador analizará los negocios contractuales de los propietarios de

mausoleos y bienes inmuebles que se encuentren en los cementerios, analizando cada uno de los contratos, verificará si llenan los requisitos que contempla la ley, caso contrario mandará a subsanarse o podrá rechazar la negociación; asimismo, verificará si la propiedad se encuentra solvente de pagos o impuestos, de lo contrario no dará trámite al expediente hasta que se hayan cancelado.

**Artículo 11.** Recibida la solicitud y el documento de negociación, si hubiere que enmendar los documentos, lo razonará concediendo el plazo de quince días hábiles a los interesados que cumplan con lo ordenado, si no se cumpliese en el tiempo estipulado se tendrá que hacer de nuevo el trámite.

**Artículo 12.** Una vez agotado el trámite, el administrador emitirá su resolución final que contendrá el número de expediente, identificará a las partes objeto de la negociación y con fundamento legal determinará que ha lugar al registro de la negociación y procederá a ordenar que se registre el contrato y se archiven los documentos que sirvieron para la negociación.

## CAPÍTULO II

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

**Artículo 13.** Contra las resoluciones dictadas por el administrador procederán los recursos que regulan los Artículos 155 al 160 del código municipal, los prescritos en el Decreto 119-96 Ley de lo contencioso administrativo y demás leyes establecidas en el ordenamiento legal aplicable.



## TÍTULO III

### DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 14.** Los expedientes que se encuentren en trámite al entrar en vigor el presente Reglamento, serán resueltos de conformidad con las disposiciones y trámites vigentes a la fecha de su ingreso así como las funciones y atribuciones de cada uno de los miembros de la administración se acoplarán al presente reglamento en un plazo de 15 días a partir de su vigencia.

**Artículo 15.** En las normas del presente reglamento se asume el concepto de equidad de género, entendido como la no discriminación entre ambos sexos de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

**Artículo 16.** El presente reglamento entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DEL ORGANISMO EJECUTIVO, EL DÍA.....  
DE..... DEL AÑO.....



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La importancia de la investigación estriba en considerar que el reglamento es un ordenamiento que rige el buen desempeño en el trabajo, la ordenación y disciplina de sus laborantes y en el cuidadoso registro de documentos autorizados; por lo que en los cementerios nacionales de este departamento deben contar con un reglamento acorde a las necesidades actuales que registre las transacciones contractuales de las propiedades que lo conforman para dar seguridad jurídica a dichos contratos.

El fin es llevar a cabo una innovación en el control de los registros de los cementerios nacionales; tanto en la realización de actos contractuales, como brindar al usuario un servicio eficaz y eficiente que dé seguridad jurídica y así evitar el desorden administrativo de dichos actos; así también, al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y Organismos del Estado que requieran de alguna información y fiscalización; por lo que presento un proyecto de Reglamento para el registro de contratos derivados de las negociaciones de mausoleos y otros bienes inmuebles que se encuentran ubicados en los cementerios nacionales, por motivo que en las actualidad carecen de una base legal en la cual puedan apoyarse y regirse.

Los registros de dichas transacciones deben estar a cargo del administrador de los cementerios nacionales de este departamento para inscribir y registrar en ellos toda transacción que se haga legalmente para evitar negociaciones ilícitas.





## BIBLIOGRAFÍA

- Academia de la Lengua Española. **Diccionario de la Real Academia Española**. Madrid, España: Ed. Madrileña. 1999.
- ARROYAVE, Carlos Andrés. **Las resoluciones administrativas**. México: Ed. Mexicana. 1998.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L. 1987.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Llerena. 1999.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Guatemala: Ed. Llerena. 1999.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala: Ed. Llerena. 1999.
- DE CASSO Y ROMERO, Ignacio. **Diccionario de derecho privado**. Barcelona. España: Ed. Labor. S.A. 1959.
- DE PINA, Rafael. **Diccionario manual jurídico**. México: Ed. Porrúa. S.A. 1989.
- DE SANTIS, Dominique. **Desarrollo del milenio**. Ginebra, Suiza: Onusida. 2000.
- Fundación Tomás Moro. **Diccionario jurídico espasa**. Madrid. España: Ed. Espasa Calpe. S.A. 1999.
- HALLADO, Daniel. **Seis miradas sobre la muerte**. España: Ed. Paidós. 2005.
- <https://casadellibro.com/> (Consultado: 12 de enero de 2017.)
- <https://definiciona.com/cementerio/>. (Consultado: 16 de enero de 2017.)
- <https://es.cementerio.estudioscientificos>. (Consultado: 16 de enero de 2017.)
- <http://mundochapin.com/2012/06el-origen-del-cementerio-general-de-guatemala-la-ciudad-de-los-muertos>. (Consultado: 18 de enero de 2017.)
- Instituto Guatemalteco de Derecho Notarial. **Publicaciones 23 y 24**. Guatemala: Centro Ed. Vile. 1989.
- Instituto Guatemalteco de Derecho Notarial. **Publicaciones 25, 26 y 27**. Ed. Calendarios de Centro América. Guatemala. 1989.



IVNISKY, Marina. **Derecho administrativo y Estado**. Buenos Aires Argentina: Ed. Depalma: 1996.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Carlos Isidro. **Introducción al derecho administrativo**. Costa Rica: Ed. Superiores. 1999.

Naciones Unidas. **Principios de orientación general**. Nueva York: Impreso por Internacional Guidelines. 2002.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. República de Argentina: Ed. Heliasta S.R.L. 1986.

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

RUBIO, Mario. **Breve historia de los cementerios**. México: Ed. Científica. 1998.

ZANOBINI, Pascual. **Derecho administrativo**. Madrid, España: Ed. 1999.

### **Legislación:**

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

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

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

**Código de Salud**. Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 90-97. 1997.