

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



**NECESARIA REGULACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS
RESOLUCIONES EMITIDAS POR LOS REGISTRADORES CIVILES DEL REGISTRO
NACIONAL DE LAS PERSONAS**

CLAUDIA MARÍA RIVERA BONILLA

GUATEMALA JULIO DE 2018

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

**NECESARIA REGULACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS
RESOLUCIONES EMITIDAS POR LOS REGISTRADORES CIVILES DEL REGISTRO
NACIONAL DE LAS PERSONAS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

CLAUDIA MARÍA RIVERA BONILLA

Previo a conferírsele el grado académico de

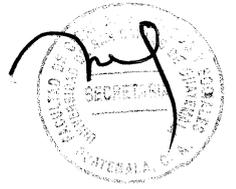
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, julio de 2018

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

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,
 16 de marzo de 2018.

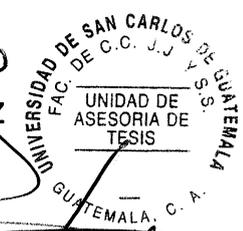
Atentamente pase al (a) Profesional, BERNER ALEJANDRO GARCIA GARCIA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
CLAUDIA MARÍA RIVERA BONILLA, con carné 200516367,
 intitulado NECESARIA REGULACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES
EMITIDAS POR LOS REGISTRADORES CIVILES DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS..

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

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



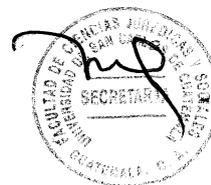
Fecha de recepción 16 / 03 / 2018

Asesor(a)
 (Firma y Sello)

Berner Alejandro Garcia Garcia
 Abogado y Notario



G&G ABOGADOS Y NOTARIOS

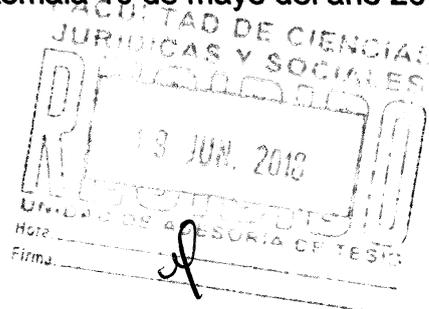


García y Gutiérrez Bufete de Abogados y Notarios

Derecho del Trabajo, Derecho Mercantil, Derechos de Autor, Derechos de Propiedad Intelectual, Derechos de Propiedad Industrial, Derecho Civil, Derecho de Familia, Derecho Informático, Derecho Notarial, Derecho Penal, Asesoría en Percances Automovilísticos.

Guatemala 10 de mayo del año 2018.

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Distinguido Licenciado:

En cumplimiento al nombramiento de fecha dieciséis de marzo del año dos mil dieciocho emitido por la Unidad de Asesoría de Tesis, como asesor de la estudiante **CLAUDIA MARÍA RIVERA BONILLA** con carné **200516367** la cual se intitula: **“NECESARIA REGULACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LOS REGISTRADORES CIVILES DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS”**; declarando expresamente que no soy pariente de la bachiller dentro de los grados de ley, me permito emitir el siguiente dictamen:

- a) Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, se analizan aspectos legales importantes y de actualidad, al ser un trabajo de investigación que estudia sobre el tema de la problemática que existe sobre las resoluciones que emiten los registradores civiles, ya que es evidente cuando se acude al Registro Nacional de las Personas con el fin de realizar diligencias que afectan su estado civil, y los registradores deniegan las solicitudes, por lo cual las personas no tienen el conocimiento para realizar la impugnación por no existir en forma expresa el recurso adecuado y la reforma del Artículo 88 del Decreto 90-2005, de la Ley del Registro Nacional de las Personas.
- b) Los métodos utilizados en la investigación fueron el análisis, la inducción, la deducción, la analogía y la síntesis, mediante los cuales la alumna logró comprobar la hipótesis, así también analizó y expuso detalladamente los aspectos más relevantes de los medios de impugnación en contra de las resoluciones emitidas por los Registradores Civiles del Registro Nacional de las Personas.
- c) La redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, habiendo la alumna utilizado un lenguaje técnico y comprensible para el lector, asimismo hizo uso de las reglas ortográficas de la Real Academia Española.
- d) El informe final de la tesis es una contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca, puesto que es un tema muy importante que no ha sido

G&G ABOGADOS Y NOTARIOS



García y Gutiérrez Bufete de Abogados y Notarios

Derecho del Trabajo, Derecho Mercantil, Derechos de Autor, Derechos de Propiedad Intelectual, Derechos de Propiedad Industrial, Derecho Civil, Derecho de Familia, Derecho Informático, Derecho Notarial, Derecho Penal, Asesoría en Percances Automovilísticos.

investigado lo suficiente y en todo caso puede servir como material de consulta para futuras investigaciones e inclusive para una propuesta de proyecto de ley.

- e) En la conclusión discursiva la alumna expone sus puntos de vista sobre la problemática y a la vez recomienda la reforma del Artículo 88 del Decreto 90-2005, de la Ley del Registro Nacional de las Personas en Guatemala.
- f) La bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como del extranjero, siendo la técnica bibliográfica la que permitió recolectar y seleccionar adecuadamente el material de referencia.
- g) La alumna aceptó las sugerencias que le hice y realizó las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema, en todo caso, respeté sus opiniones y los aportes que planteó.

Por las razones mencionadas, considero que el trabajo que asesoré de la alumna **CLAUDIA MARÍA RIVERA BONILLA** cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, me suscribo a usted con muestras de consideración y respeto.

Atentamente.

M.A Berner Alejandro Garcia Garcia
Abogado y Notario
Asesor de Tesis
Colegiado 12012

Licenciado
Berner Alejandro Garcia Garcia
Abogado y Notario

Maestro en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social - Universidad de San Carlos de Guatemala
Máster en Ciencias Forenses- Universidad de Valencia, España / Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 06 de julio de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante CLAUDIA MARÍA RIVERA BONILLA, titulado NECESARIA REGULACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LOS REGISTRADORES CIVILES DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS.. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.

[Handwritten signatures and stamps]

SECRETARIO
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.

DECANO
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por haberme permitido culminar mis estudios
y ser siempre mí guía.
- A MIS PADRES:** César Amílcar Rivera Florián (Q.E.P.D.), y
Rosa María Bonilla, por su apoyo
incondicional, su entrega y lucha constante.
- A MI HIJO:** Ignacio Andrés, por ser el motor que me
impulsa cada día a ser mejor, hijo que este
momento sea de ejemplo para tu vida.
- A MI NOVIO:** Carlos Eduardo, por tu amor y apoyo en la
última etapa de mi carrera.
- A MIS HERMANOS:** María del Rosario, César Amílcar, Hugo y
Evelyn, por ser un ejemplo a seguir y por
apoyarme siempre.
- A MIS SOBRINOS:** María Ximena y César, por llenar mi vida de
alegría.



A:

**La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de San Carlos de
Guatemala.**



PRESENTACIÓN

Para el desarrollo de la investigación se utilizó el método cualitativo, situándose el tema objeto de estudio en la rama del derecho civil y en este caso registral. El ámbito geográfico comprendió la ciudad de Guatemala; por consiguiente, el ámbito temporal abarcó del 22 de febrero de 2006, año en que entró en vigencia la Ley del Registro Nacional de las Personas, hasta el 31 de diciembre de 2014.

El objeto de la tesis dio a conocer que ante la ausencia de medios de impugnación contenidos en el Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas en contra de las resoluciones emitidas por los registradores civiles, muchas personas que realizan trámites que les son importantes en su estado civil, los cuales en diversas ocasiones no pueden llevar a cabo puesto que los registradores civiles en base a argumentos, en algunas ocasiones sin sustento de ley, formulan resoluciones que rechazan las peticiones de los usuarios, provocando que exista una clara violación al principio de igualdad y derecho de defensa para quienes necesiten llevar a cabo cualquier trámite en el Registro Nacional de las Personas. Los sujetos en estudio fueron los registradores civiles. El aporte de la investigación es: reformar mediante adición el Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas a efecto de incluir que ante las resoluciones emanadas de los registradores civiles que sea posible presentar recursos administrativos tales como los que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo.



HIPÓTESIS

Las variables utilizadas en la investigación fueron variables dependientes e independientes, siendo la primera las resoluciones emitidas por los registradores civiles; y la segunda, los recursos administrativos, así como los derechos y principios de los habitantes de la República de Guatemala.

Las resoluciones emitidas por los Registradores Civiles del Registro Nacional de las Personas, han tenido un impacto negativo en la sociedad guatemalteca lo cual ha ocasionado que la población se vea afectada en sus intereses, es por ello que se propone regular los medios de impugnación necesarios en contra de los Registradores Civiles del Registro Nacional de las Personas para beneficiar a los interesados, esto conlleva adicionar al Artículo 88 de la Ley para que determine o establezca la base legal de estas impugnaciones a las resoluciones emitidas lo cual contribuirá a que se cuente con base legal para accionar dichos recursos



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

El método de comprobación de la hipótesis utilizado fue el deductivo. Como contraste de variables empleadas para emitir argumentos se encuentran los registradores civiles, las resoluciones emitidas por los registradores, el derecho de defensa y la falta de recursos administrativos. Son factores filosóficos el derecho de defensa; los factores axiológicos son la falta de recursos administrativos en contra de las resoluciones de los registradores civiles; los factores exegéticos son la omisión de recursos administrativos en contra de las resoluciones de los registradores civiles afecta los intereses de la población; como factores hermenéuticos se interpreta la deficiencia de la ley; y los factores pragmáticos de la argumentación la regulación de interponer recursos administrativos en contra de las resoluciones emanadas de los registradores civiles.

La hipótesis fue comprobada porque la falta de recursos administrativos en contra de las resoluciones emitidas por parte de los registradores civiles, provoca que se abuse de tal cargo al resolver en un caso concreto, al no existir medios legales de cómo atacar lo resuelto se violenta así mismo el derecho de defensa ante tal situación.



ÍNDICE

Pág.

Introducción i

CAPÍTULO I

1. Organización administrativa del Estado 1

 1.1. Aspectos generales..... 1

 1.2. La función pública 4

 1.3. Órgano administrativo 7

 1.3.1. Naturaleza jurídica del órgano administrativo 9

 1.3.2. Finalidad 9

 1.3.3. El medio utilizado en la administración pública 10

 1.4. Sistemas de organización de la administración pública 10

 1.4.1. La centralización o concentración administrativa 11

 1.4.2. Desconcentración administrativa 12

 1.4.3. Descentralización administrativa 13

 1.4.4. Autonomía administrativa 14

CAPÍTULO II

2. El Registro Civil..... 17

 2.1. Reseña histórica 17

 2.2. El registro civil en Guatemala 21



Pág.

2.3. Definición de registro civil	22
2.4. Importancia del registro civil	24
2.5. Función registral	27
2.6. Principios registrales	28

CAPÍTULO III

3. Registro Nacional de las Personas	33
3.1. Antecedentes del Registro Nacional de las Personas	33
3.2. Importancia del Registro Nacional de las Personas.....	38
3.3. Objetivo del Registro Nacional de las Personas	42
3.4. Naturaleza jurídica	43
3.5. Funciones	43
3.6. Documento Personal de Identificación.....	43
3.7. Organización del Registro Nacional de las Personas	45
3.8. Funciones registrales	47

CAPÍTULO IV

4. Los medios de impugnación o recursos administrativos	49
4.1. Generalidades	49
4.2. Concepto de recurso administrativo	50
4.3. El recurso administrativo como carga del administrado	52
4.4. Recursos administrativos en Guatemala	54



Pág.

4.5. Falta de recursos administrativos en la Ley del Registro Nacional de las Personas, en contra de las resoluciones emitidas por los registradores civiles	58
4.6. Propuesta técnica para reforma por adición del Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas, Decreto 90-2005 del Congreso de la República	61
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	65
BIBLIOGRAFÍA	67



INTRODUCCIÓN

Se eligió el tema para abordar la problemática que existe sobre las resoluciones que emiten los registradores civiles, pues es evidente que a pesar que los usuarios acuden al Registro Nacional de las Personas con el fin de realizar trámites que afectan su estado civil, los registradores fácilmente deniegan tales peticiones argumentando muchas veces, empíricamente, sin que exista un medio de defensa para los afectados; por lo que existe la necesidad de reformar el Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas, y en el mismo se regule que contra las resoluciones emanadas de los registradores civiles también sea procedente el uso de recursos administrativos, ya que no se cuenta con tal regulación, afectando así el derecho de defensa que tienen los usuarios.

El objetivo general de la investigación fue proponer al Congreso de la República de Guatemala, la reforma del Artículo 88, el cual regula los recursos administrativos en contra de determinadas resoluciones para que en este también se incluyan aquellas emitidas por los registradores civiles. Efectivamente, sí se logró el objetivo perseguido, pues es evidente que existe una clara violación al derecho de defensa a los usuarios.

La teoría principal del tema establece que es necesario garantizar derechos y principios consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala, porque al no existir cómo defenderse legalmente, las personas quedan desprotegidas. Esta teoría fue comprobada puesto que afecta al usuario en la realización de sus trámites, tanto económicamente como socialmente al rechazarle su petición.

La tesis consta de cuatro capítulos, siendo los siguientes: en el primero, se describe la organización administrativa del Estado, así como los sistemas de organización de la



administración pública; en el segundo, se aborda el registro civil, desde su evolución histórica hasta sus funciones y principios; en el tercero, se analiza lo concerniente al Registro Nacional de las Personas; y por último, en el cuarto se desarrollan los medios de impugnación o recursos administrativos, así como la propuesta técnica para la reforma del Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas.

En el desarrollo de la investigación se emplearon los métodos jurídico e inductivo, para establecer la problemática derivada de la falta de recursos administrativos en contra de las resoluciones emitidas por los registradores civiles, siendo esta la vía necesaria e idónea para proteger a los usuarios. En cuanto a la técnica, se utilizó la bibliografía para la recolección del material de referencia.

Se espera que la presente tesis sirva de material de apoyo para los estudiosos del derecho, quedando así la inquietud de continuar investigando acerca del tema en cuestión y darle la solución debida.



CAPÍTULO I

1. Organización administrativa del Estado

Para entender la organización administrativa del Estado es necesario partir desde una definición de derecho administrativo. El tratadista Adalberto Chavento lo define como: “Un conjunto de normas, principios y doctrinas que regulan la organización y actividad de la administración pública de las relaciones que se dan entre la administración, los particulares y las relaciones ínter orgánicas y su control”.¹

1.1. Aspectos generales

La administración es desarrollada por el conjunto de órganos administrativos para el logro de un fin, a través de los servicios públicos que son el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general o bien común, regulado en su estructura y funcionamiento.

Etimológicamente la palabra administración viene del latín *ad* y del *vero* ministro, cuyo significado es servir, ejecutar o administrar. Adolfo Merkl, la define de la siguiente manera:

¹ Introducción a la teoría general de la administración. Pág. 12.

“La administración es toda actividad humana planificada para alcanzar determinados fines humanos”.²

Como concepto general, la administración es el género y administración pública es la especie, de esta última se ha escrito mucho. Para algunos autores la administración pública es el ejecutivo en acción, para otros son los organismos del Estado prestando servicios públicos. La administración pública es considerada una rama de las ciencias sociales o de la ciencia política, o en todo caso como una íntima relación con estas ciencias.

El Instituto Nacional de Administración Pública afirma: “Que durante años se ha dedicado a estudiar los fundamentos de la autonomía del derecho administrativo, al no poder prescindir por completo de la aplicación del Código Civil y de otras leyes civiles o comunes, abandonando la idea de la autonomía y se limita a estudiar sus alcances, llegando a establecer que entre el juez civil y el juez administrativo existe una diferencia fundamental”.³ El derecho administrativo puede ser parcialmente autónomo cuando las normas administrativas alternan las civiles en cuanto a su aplicación.

En Guatemala existen una gran cantidad de leyes administrativas y algunas de estas contienen normas y principios del derecho administrativo, sin embargo, este número

² Merki, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 12.

³ Instituto Nacional de Administración Pública. **Derecho administrativo**. Pág. 48.



excesivo de leyes no equivale a la existencia de derecho administrativo, por lo que resulta difícil afirmar que Guatemala cuente con derecho administrativo propio, sin embargo, es necesario recordar que aplica la teoría universal, principalmente la de origen francés, debido al excesivo formalismo y aplicación del derecho civil se puede afirmar con toda seguridad que existe un derecho administrativo incipiente.

Existe actividad administrativa en los tres principales organismos del Estado de Guatemala y en cada una de ellos emana jerárquicamente una estructura subordinada interrelacionada con actividades diversas. La actividad administrativa del Organismo Ejecutivo, es la única que se denomina administración pública, no obstante, que la actividad administrativa existe, también en las organizaciones autónomas y descentralizadas del Estado de Guatemala. Técnicamente, la denominación correcta es administración pública del Estado de Guatemala.

La administración pública busca servir a los guatemaltecos, persigue la realización del bien común, es un servicio a cargo de personas que ejecutan funciones administrativas con efectividad, el derecho administrativo en Guatemala tiene como fin supremo velar por el bienestar de los habitantes de la República, este propósito, se cumple a través del funcionamiento correcto de la administración pública, por lo tanto, es necesario que el Estado se organice para poder cumplir con los fines para los cuales ha sido originalmente creado.



Se denomina organización administrativa al conjunto de organizaciones públicas, conectadas interdependientemente y relacionados entre sí, las organizaciones integran una organización compleja, conocida con el nombre de Estado de Guatemala, las organizaciones del Estado se fundamentan en la Constitución Política y demás leyes ordinarias que existen en el ordenamiento legal guatemalteco.

La organización pública o la organización del Estado de Guatemala, nace a la vida jurídica por medio de la organización constitucional, este nacimiento se ha suscitado cada vez que ha entrado en vigencia una Constitución Política, la organización pública se basa en tres organizaciones principales que se conocen como organismos: legislativo, ejecutivo y judicial.

1.2. La función pública

Para el autor Gabino Fraga: “Podría definir simplemente por exclusión, pues siendo tres las funciones del Estado, la que no sea legislativa ni jurisdiccional, las cuales ya son de conocimiento, tendría forzosamente que ser administrativa o bien llamarla función pública. Sin embargo, dice, esta definición no da ningún criterio positivo con el cual poder caracterizarla, por lo que se debe procurar construirla recurriendo a los elementos que la precisen con individualidad propia”.⁴

⁴ Manual de derecho administrativo. Pág. 53.



La Constitución Política de la República, establece la función pública dirigida a los funcionarios quienes son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta, como se establece en el Artículo 154 de la norma mencionada. Es el vínculo jurídico-laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil desde el momento que inician en el ejercicio del cargo, hasta la entrega del mismo.

“En el Estado esta función comprende distintas especies de actividad; aunque puede existir, no obstante, una función administrativa que ejerzan otros entes que no sean estatales, siendo esas actividades variadas, no teniendo un contenido unitario ni homogéneo. Indican los autores, que se ha discutido en doctrina si debe ser definida: positivamente o negativamente”.⁵

Definida desde el punto de vista positivo se señala que es el conjunto de hechos, actos y procedimientos realizados por la administración pública, se agrega a esto que la función pública puede ser ejercida por cualquiera de los tres órganos del Estado que lo conforman. En el sentido negativo, algunos exponentes de la Escuela Alemana indican que esta es aquella actividad del Estado que no es legislación, jurisdicción, ni mucho menos gobierno.

⁵ **Ibid.** Pág. 53.



Se puede definir como aquella actividad que realizan los órganos estatales, ejecutivo, legislativo y judicial, excluidos los hechos y actos materialmente gubernativos, legislativos y jurisdiccionales; esta abarca aquellos hechos realizados por las demás personas jurídicas públicas como los órganos extra poderes, entes descentralizados, municipios, empresas del Estado, etc, incluyendo a los entes públicos no estatales como colegios profesionales y universidades privadas.

El autor guatemalteco Hugo Calderón indica que: “El estudio de esta función abarca, al sujeto que la ejerce ya sea centralizado o descentralizado a través de sus órganos jurídicos; los agentes que se desempeñan con esos órganos estructurados en forma de administración central, ya sea ésta centralizada o desconcentrada o descentralizada, tales como entes autárquicos, empresas del Estado, sociedades anónimas con participación parcial o total del Estado, etc., más la figura del ente independiente regulador de servicios públicos”.⁶

Esta función es el quehacer de la administración pública, lo cual implica también los pasos que esta debe realizar para su desarrollo, en una forma técnica y acorde a los principios que inspiran la administración como ciencia. A veces: “La función pública puede ser delegada o atribuida a personas no estatales, y aparecen en ese caso el fenómeno de las personas públicas no estatales; también puede ser delegada en personas que ejercen un monopolio o privilegio para la explotación de un servicio público, aspecto en el cual se

⁶ Derecho administrativo I. Pág. 9.



encuentra también en el objeto del estudio del derecho administrativo; tal es el caso del transporte urbano y la privatización de algunos servicios públicos como la energía eléctrica, las comunicaciones telefónicas que en los últimos años el gobierno de Guatemala ha cedido a entes privados, siendo estos servicios públicos esenciales para el desarrollo económico y social del país”.⁷

Otra definición bastante amplia y precisa es la que ofrece Roberto Dormí, quien aduce que: “Es la actividad desarrollada por los órganos públicos en relación jerárquica, para la ejecución concreta y práctica de los cometidos estatales que se hace efectiva mediante actos y hechos jurídicos públicos.”⁸ En resumen, se puede decir que la función pública es una obligación que le corresponde al Estado y que la cumple por medio de un órgano administrativo para la prestación de un servicio con la única finalidad de conseguir el bien común de todos los habitantes, esta función está regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Título IV, Poder Público, Capítulo I.

1.3. Órgano administrativo

Es el medio por el cual el Estado se manifiesta ante los administrados y es a través de este que el Estado cumple con su finalidad, provee a los particulares de los factores o

⁷ **Ibid.** Pág. 10.

⁸ Dormí, José Roberto. **Introducción al derecho administrativo.** Pág. 74.

elementos que les permitan satisfacer sus necesidades, por lo que, por medio del órgano administrativo se manifiesta la personalidad del Estado.

Para Hugo Haroldo Calderón el órgano administrativo son: “Todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado”.⁹

“La calidad de órgano deriva directamente de la propia Constitución; la persona jurídica estatal no necesita un acto de determinación, pues el órgano integra la estructura de la persona, forma parte de ella, nace con ella, es ella en cierta medida, pues el órgano se vale tanto como el instrumento o medio de acción, a través del cual el Estado se desenvuelve como sujeto de derecho. Es el medio para que el Estado interactúe con los habitantes del país en la diversidad de actos que a diario se realizan.

La personalidad del Estado es manifestada en el momento de la creación del órgano administrativo, sus actos ya están contemplados en la norma que les da vida y solo se necesita del procedimiento para la realización de la actividad material que desarrollará, haciendo necesaria la creación de la norma reglamentaria y cumplir con los fines para los que se creó. El órgano administrativo es el instrumento por el cual se manifiesta la voluntad del Estado, a través de del ejercicio de la administración pública.

⁹ Calderón. Op. Cit. Pág. 23.

1.3.1. Naturaleza jurídica del órgano administrativo

Para determinar la naturaleza jurídica se dan dos teorías: la de representación, en la cual el elemento personal del órgano se consideraba como un representante de la administración; y la teoría del ejercicio de una atribución, que consecuentemente no posee personalidad jurídica propia, es un medio o instrumento de que dispone el Estado para manifestar su voluntad.

1.3.2. Finalidad

La finalidad es el elemento teleológico de la administración pública, tal como se mencionó anteriormente el fin de la administración es el bien común o el bienestar general de toda la población, elemento que no solo es doctrinario sino también constitucional, y se encuentra regulado en el Artículo 1º de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual establece: “El Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es la realización del bien común”.

La actividad de los órganos equivale a la acción puramente material, la cual se desarrolla en cada uno de los tres organismos del Estado que lo conforman, actividad legislativa, ejecutiva y judicial, dicho actuar se lleva a cabo por medio de procesos y procedimientos con el fin de resolver problemas de la sociedad y atenderla.



1.3.3. El medio utilizado en la administración pública

El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el servicio público. Significa esto que el servicio público se entiende como el medio de que dispone la administración pública para el logro de su finalidad. La administración pública va a desarrollar su actividad, a través del servicio público.

1.4. Sistemas de organización de la administración pública

El Estado tiene sus formas de estructurar las partes que lo integran, con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución. El funcionamiento de toda la organización administrativa hace necesarias algunas formas de estructuración, de acuerdo a las necesidades que se le presentan a la organización, estos sistemas se consideran de conformidad con algunos criterios de carácter político o técnico. Estos sistemas parten de las siguientes formas tradicionales, las cuales son: la centralizada, descentralizada, desconcentración y autonomía.

Los fines del Estado señalan los propósitos generales, los cuales son incorporados al contexto constitucional y desarrollan la legislación administrativa. Sin embargo, es necesario enfatizar que el Estado desarrolla su actividad por medio de sus funciones, la



legislativa que tiene como acto básico la ley, la administrativa el acto administrativo y la función jurisdiccional la sentencia.

Para dar cumplimiento a las demandas sociales de los guatemaltecos, cada gobierno de turno, incrementa sus órganos administrativos, algunas oportunidades por compromisos políticos; por lo tanto, el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado gasta más en funcionamiento que en inversión, aumentando el aparato estatal lo cual no es acorde a la realidad económica del país.

La organización: “Es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.”¹⁰ A continuación se desarrolla brevemente cada uno de los sistemas mencionados:

1.4.1. La centralización o concentración administrativa

Es el sistema o forma de organización administrativa, que se basa en la jerarquía, en este caso la función de mando y decisión se otorga a una sola persona. Se caracteriza por

¹⁰ Reyes Ponce, Agustín. **Administración de empresas teoría y práctica**. Pág. 212.

tener un superior jerárquico, siendo el más alto grado de la escala, existe una subordinación de los órganos administrativos que pertenecen a la jerarquía administrativa.

La unidad de mando es ejercida por el Presidente de la República, quien realiza el control y tiene la potestad de revisar sobre los subordinados. Asegura el control político dentro del territorio, el centro político tiene el control de las actuaciones y los procedimientos son uniformes, una ventaja que representa este sistema es la fiscalización y el control es más efectivo.

Sin embargo, tiene ciertas desventajas entre las cuales se menciona el centralismo burocrático, todo se centra en la capital, la administración se torna ineficiente en los territorios alejados de la capital y las peticiones planteadas por los particulares siguen un largo trámite.

1.4.2. Desconcentración administrativa

Este nace como contraposición a la centralización administrativa, busca eliminar el excesivo centralismo, y hace que la administración pública se torne lenta en sus decisiones, evitando la rigidez del centralismo burocrático. Es un sistema o forma de organización de la administración estatal consistente en crear órganos con facultades de

decisión técnica, especializados en prestar determinados servicios públicos, sin que desaparezca su relación de dependencia jerárquica con el órgano supremo.

Se le otorga al órgano desconcentrado facultades de decisión limitadas, a pesar que tienen un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, el nexo de la jerarquía no deja de existir, el órgano tiene cierta autonomía étnica.

Dentro de sus ventajas se puede mencionar que facilita las actividades de la administración estatal, la actividad administrativa es más rápida y eficaz, se conserva la unidad de poder público, y el servicio público es más económico. Y sus desventajas radican en que el órgano desconcentrado presta el servicio y resuelve con favoritismo político, aumenta la burocracia y el gasto público, el servicio es ineficiente no hay capacidad técnica, los recursos del Estado se utilizan para satisfacer los fines de los partidos políticos.

1.4.3. Descentralización administrativa

Consiste en crear un órgano administrativo, dotándolo de personalidad jurídica y otorgándole independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico, pero con ciertos controles del Estado.



Se caracteriza porque la personalidad jurídica se les otorga a través de un acto legislativo, tiene un órgano de representación colegiado y uno de representación unipersonal, así como un patrimonio propio, su régimen jurídico es propio por medio de su ley orgánica.

Sus ventajas son que se descongestiona la administración central en la presentación de servicios, las particulares reciben un servicio más eficiente, se erradica el empirismo, se aleja de la influencia político partidista, son los usuarios y pobladores quienes eligen a las autoridades. Entre las desventajas están que da paso a un desorden en la administración pública, la burocracia crece, y existe manipulación política otorgando puestos sin preparación técnica.

1.4.4. Autonomía administrativa

Este consiste en crear un órgano administrativo, dotándolo de personalidad jurídica y otorgándole independencia en cuanto a funciones de carácter político, técnico y científico, se rigen por su propia ley, tienen un patrimonio propio, se autofinancia sin control estatal. De acuerdo al Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para la creación de entidades autónomas, se necesita el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.



Las entidades autónomas existentes en Guatemala son: los municipios, la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y el Comité Olímpico Guatemalteco, la Escuela Nacional Central de Agricultura entre otros. Sin embargo, se ha deducido que en Guatemala no existe una sola entidad autónoma, puesto que todas reciben financiamiento del Estado y en otros casos los funcionarios son nombrados por el Organismo Ejecutivo.



CAPÍTULO II

2. El Registro Civil

El Registro Civil es un grupo administrativo o servicio público que tiene a su cargo dejar constancia de los hechos o actos relativos al estado civil de las personas físicas, así como de otros que las normas jurídicas encomienden.

2.1. Reseña histórica

A continuación se incluye la siguiente reseña histórica a lo largo de los años de cómo ha evolucionado el Registro Civil:

- a) **“Grecia:** En la antigüedad clásica, existían ya registros públicos en los que se hacía constar el nacimiento, la muerte o el matrimonio de los ciudadanos griegos, aunque se cree que tales registros tenían finalidades políticas fiscales, para controlar las obligaciones y derechos de los ciudadanos en la milicia y en el pago de impuestos.

b) Roma: En ésta los censos cumplían una función análoga a los registros atenienses; el emperador Servio Tulio dispuso que en el censo, el *pater familia* debería declarar su nombre, edad, bienes, y el nombre y edad de su esposa e hijos. Ya en el siglo I a. C., se exigía el registro de los nacimientos ante el prefecto de esta ciudad y ante los *actuarii* o *tabularii* de las demás ciudades del imperio, como lo señala Marco Aurelio quien estableció que tal declaración debería que tal declaración debería hacerse a los treinta días del nacimiento.

Para la época de Justiniano (ya cristiano oficialmente el imperio) se había establecido la obligación de guardar en las iglesias las actas de matrimonio, esto, más que con fines de prueba, para evitar los diversos matrimonios de una persona dado el carácter de indisoluble que para entonces tenía esta institución.

c) Derecho canónico: Es en este derecho en el que se encuentra ya un antecedente directo del acta de registro civil, en los libros parroquiales que la Iglesia Católica acostumbraba a llevar para hacer contar los bautizos, matrimonios y entierros en los camposantos anexos a las iglesias.

Con el fin de contar con un registro de los fieles, la iglesia inscribió por medio de sus notarios (*notarii*, *chartulari*, *scribiani*) aquellas actas que interesaban a ese verdadero curriculum vitae religioso. Así el catecúmeno, el bautizado, los que contraen matrimonio, el sepultado en la catacunía, eran objeto de esas anotaciones o inscripciones, siendo éstas conservadas en archivos, a los cuales a veces recurrían los mismos emperadores.



Durante varios siglos la costumbre y las disposiciones de los obispos habían sido los medios de regular las inscripciones en los libros parroquiales, pero a partir de 1563, en virtud de las disposiciones emanadas del Concilio de Trento se obtuvo uniformidad en los registros, pues se fijaron las reglas para que los párrocos llevaran en forma obligatoria los registros de bautizos y matrimonios, y después por necesidades prácticas los asientos de defunciones.

- d) Francia:** Es importante mencionar el desarrollo del registro civil francés en virtud de ser un antecedente directo del registro civil latinoamericano, pues ese fue el primer país que estableció la separación plena en los tres registros civiles y los religiosos, dado a aquellos el valor de prueba con los alcances con que ahora los admitimos.

Durante la Edad Media en Francia los únicos registros existentes eran los parroquiales, a los que se acudía como una prueba, además de la posesión de estado, para acreditar el estado y capacidad de las personas.

En 1579, la Ordenanza de Blois, estableció que en juicio se debería probar el nacimiento, el matrimonio o la muerte por medio de dichos registros, suprimiéndose la prueba por la sola posesión. En esto se coincidía con lo establecido en el Concilio de Trento, pocos años antes.



Sin embargo, a partir del momento en que la religión católica no fue la única practicada en Francia, pues por virtud del reconocimiento oficial en el Edicto de Nantes de la religión protestante, los pastores tuvieron registros similares a los católicos que fueron admitidos como prueba, con los mismo alcances que los registros parroquiales; pero a partir de 1685, fecha de la revocación de dicho edicto, los protestantes tuvieron dificultades para probar su estado civil, pues solamente se reconocía como religión practicable en suelo francés la católica y, consecuentemente, muchas personas carecían de registro.

En 1787, Luis XVI creó un registro civil para los no católicos, simultáneo a los registros parroquiales, para los practicantes del culto romano. La ley del 20 de septiembre de 1792 de la Asamblea Revolucionaria, secularizó en forma total y definitiva al registro civil. Admitiendo solamente como prueba supletoria, para los actos anteriores al establecimiento del registro, las actas parroquiales.

El Código Civil de Napoleón del año 1804, reguló en la forma en que actualmente se practica, la institución del registro civil; con la obligación de asentar las actas en libros que deberían llevarse en dos originales, para conservar uno en el municipio y otro en el tribunal del departamento. Este sistema de registro en libros debidamente foliados, por duplicado y como única prueba de los actos del estado civil, se conoce, por virtud de su origen, como sistema Francés de Registro.”¹¹

¹¹ Baqueiro Rojas, Edgar y Rosalía Buenrostro Báez. **Derecho civil: introducción y personas.** Pág. 226



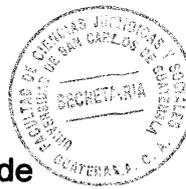
En este recuento histórico, se hace notoria la importancia que a lo largo del tiempo ha tenido el Registro Civil en las civilizaciones más importantes provocando que un Estado moderno no pueda suprimir esta institución.

2.2. El registro civil en Guatemala

Es a partir de 1877 con la promulgación del primer Código Civil en Guatemala, denominado Código Civil y de Procedimientos, durante el gobierno de Justo Rufino Barrios que se implementaron a nivel nacional y se les denominó Registro del Estado Civil, creado para cumplir con la función de inscribir todos los actos concernientes del estado civil de las personas tomando en cuenta que anteriormente existían los registros eclesiásticos con la desventaja que únicamente podían inscribir actos de nacimiento, matrimonio y bautismo de las personas que profesaban el catolicismo, sin embargo no registraban los actos realizados por otras personas de diferentes religiones.

Estos registros tuvieron ventajas evidentes, que fueron aprovechadas por las autoridades civiles haciendo fe en los asientos de los libros parroquiales, dándoseles relevancia en el concilio de Trento en el cual se reglamentaron.

Al romperse la unidad del mundo cristiano con el surgimiento de la Reforma, las personas que no eran católicas quedaron fuera de los registros parroquiales, pues se resistieron a acudir ante el sacerdote católico, por lo que los actos más importantes de su vida civil no



eran inscritos. Los Registros Parroquiales no estaban cumpliendo con las exigencias de un mundo más civilizado, y se estaban dejando de lado muchas situaciones concernientes al estado civil de las personas que debían ser incluidas, dado que a la Iglesia no le eran relevantes. Esto constituyó un factor para secularizar el registro civil puesto que existía incertidumbre y falta de prueba sobre el estado de muchas personas. Por lo que la idea de secularización se impuso como una necesidad, y Francia la realizó en 1791 en el Código Civil, llamado también Código de Napoleón, después de la Revolución.

Guatemala instituyó el Registro Civil en el Código Civil de 1877, el que fijó las bases de la institución, seguidamente, en el Código Civil de 1933 se conservaron dichas bases, con algunas modificaciones. En el actual Decreto Ley 106 Código Civil de 1964, se hicieron algunas reformas, regulando en el mismo el Registro Civil.

2.3. Definición de registro civil

El autor Guillermo Borda define el registro civil como: “Una institución del derecho de familia en donde se asientan en forma individualizada los principales hechos relativos al ser humano: nacimiento, matrimonio y muerte, así como otras circunstancias o actos que le conciernen, por sus relaciones familiares y que modifican su status”.¹²

¹² **Manual de derecho civil.** Pág. 26.



El Registro Civil es: “Un organismo u oficina pública en donde se hacen constar los hechos relativos al estado civil de las personas. Pero, también se puede indicar que es la colección de actas auténticas destinadas a proporcionar una prueba cierta del estado de las personas.”¹³

En ese mismo sentido, Manuel Albaladejo señala que “El Registro destinado, en principio, a que sean inscritos los hechos concernientes al estado civil de las personas, pero también aquellos otros que determina la ley, se llama Registro Civil. Como organismo administrativo, es un centro u oficina en cuyos libros se hacen constar oficialmente tales hechos.”¹⁴

Se ha enfatizado en lo relativo a la función que realiza el Registro Civil, ya que los documentos extendidos por esta institución son los únicos que prueban el estado civil de los habitantes del país, en Guatemala, tiene también como función emitir un documento que identifique dentro del territorio nacional.

Federico Puig Peña, además de establecer su carácter institucional, señala que el Registro hace constar: “De forma auténtica los hechos relativos al estado civil de las personas, dándoles seguridad jurídica”. De esa manera, se puede señalar que el

¹³ Ignacio de Casso y Romero, Francisco Cervera. **Diccionario de derecho privado**. Pág. 332.

¹⁴ Albaladejo, Manuel. **Compendio de derecho civil**. Pág. 61.



Registro Civil es una oficina pública: “Que existe en cada término municipal y que hace constar los hechos del estado civil de las personas que en él residen”.¹⁵

Guillermo Cabanellas en su definición logra establecer que el Registro Civil es: “La oficina pública, confiada a la autoridad competente, y a los necesarios auxiliares, donde consta de manera fehaciente, salvo impugnación por falsedad, lo relativo a los nacimientos, matrimonios, emanaciones, reconocimiento y legitimación de hijos, adopciones, naturalizaciones, vecindad y defunción de las personas físicas o naturales”.¹⁶ Son muy variadas las definiciones en relación al registro civil, sin embargo, la mayoría de tratadistas coinciden en la utilización y servicios que presta dicho registro público. El Registro Civil es por lo tanto la institución pública en donde se inscriben de manera particular los hechos fundamentales relativos al ser humano, como: el nacimiento, matrimonio, defunción y otros actos relevantes que se relacionan a la persona y sus vínculos familiares o sociales.

2.4. Importancia del Registro Civil

El Registro Civil en Guatemala ha cumplido una función primordial, ya que en los últimos tiempos ha sufrido varias modificaciones en su funcionamiento, por lo que conocer sobre la historia jurídica que la ha sustentado podría ser de interés general.

¹⁵ Puig Peña, Federico. **Compendio de derecho civil español**. Pág. 381.

¹⁶ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 514.



El autor Ricardo Couto manifiesta la gran importancia que tiene conocer al Registro Civil, y resalta lo siguiente: “Pocas instituciones más dignas de estudiarse que la del registro civil, dice el jurisconsulto. Ella no es únicamente un sistema de estadística, destinado a conservar las constancias de los varios estados del hombre en la sociedad, sino que importa además, y muy principalmente, un conjunto de pruebas fehacientes e indubitables, para fundar sobre ellas los derechos y las obligaciones del hombre, que supone tal o cual condición civil determinada.

Como el sacerdote o funcionario ante el cual se celebra el matrimonio, o que preside cualquiera de los actos del estado civil, lo mismo que los interesados y testigos pueden morir, se han inventado testigos inmortales de la verdad de los matrimonios, nacimientos, etc. Estableciéndose registros públicos, a los cuales el hombre vaya a consultar las cosas pasadas, como a los oráculos recurría a la antigüedad para saber las cosas futuras.”¹⁷

Se puede deducir que los actos del estado civil de las personas son las certificaciones, en las cuales la autoridad pública, hace constar de una manera legal los principales acontecimientos de la persona, del nacimiento a la muerte. “Paralelamente a la función administrativa que realiza el Registro Civil, se inserta en el derecho civil debido a la actividad de establecer actos destinados a producir efectos civiles”.¹⁸

¹⁷ Couto, Ricardo. **Derecho civil personas**. Pág. 74.

¹⁸ Sanchez-Cordero Dávila. Jorge. **Derecho civil**. Pág. 21.

Los efectos que la ley organiza en función del Estado civil se ordenan:

- 1) En relación al Estado mismo.

- 2) A la familia.

- 3) En comparación con otras personas.

Es vital por lo tanto la importancia del Registro Civil ya que el estado civil únicamente se comprueba con las constancias extendidas por dicha institución. En ese sentido Luz María Valdez expone que: “Es seguro que el registro civil impacta en la formación de una Nación, pues define a sus ciudadanos tanto en el terreno social como en le jurídico, y es a partir de su creación cuando el Estado comenzó a proveer a los individuos de la seguridad de su identidad.”¹⁹

Es importante resaltar la trascendencia que se le da a la identificación de las personas, una labor que le corresponde al Registro Civil, iniciado con el registro de nacimientos siendo este el hecho de partida de cada ser humano y conlleva a la consecución de derechos y obligaciones, pasando por cada cambio que sufre el estado civil de la persona, pues esto los identifica y distingue de los demás. Desde una perspectiva de derecho, se

¹⁹ Valdez, Luz María. **Conmemoración del 150 aniversario del registro civil.** Pág. 14.



considera que la inscripción de un nacimiento asigna a la persona la calidad de sujeto jurídico pleno, además de darle la posibilidad de gozar de protección contra la discriminación y el abandono, y le permite, aunque sea teóricamente, el ejercicio de la plena ciudadanía civil, política y social.

Debido a tal importancia es que se necesita que todas las personas accedan a los servicios del registro civil, principalmente al registro de nacimientos, pues constituye el primer reconocimiento oficial por parte del Estado, de la existencia de un individuo con el cual obtiene identidad única, permanente y distintiva desde el inicio de su vida hasta su muerte y con ello adquiere derechos y obligaciones.

2.5. Función registral

El Registro Civil de las Personas es público, y en él se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación personal de las personas naturales. Se realizan inscripción de nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y demás hechos y actos que modifiquen el estado civil y la capacidad civil de las personas naturales, resoluciones judiciales y extrajudiciales susceptibles de inscripción y demás actos que señala la ley.



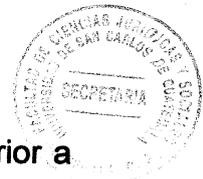
“La función registral es una función del Estado la existencia de registros que se refieren a variados aspectos y sectores de la vida humana. Una función pública, consecuentemente, que puede acreditarse desde distintas perspectivas. Se encuentra incardinada en órganos de la administración pública, y se desarrolla por funcionarios públicos o por profesionales habilitados por la administración para manifestada en ejercerla.”²⁰

Se entiende que la función registral es una potestad del Estado, ya que es atribuida a la administración pública que por medio de instituciones u órganos, encarga la importante tarea de documentar diferentes aspectos que son el respaldo del Estado para ser considerados válidos, con lo cual se podría determinar que el Registro Civil en un país es de vital importancia ya que realiza la labor de inscribir datos, hechos y circunstancias que suceden dentro de la vida de cada ser humano, debido a que en él se asientan, con el fin de hacer constar los hechos sucedidos para luego emitir certificaciones de dichas inscripciones, en el caso de Guatemala es además el encargado de emitir el documento de identificación.

2.6. Principios registrales

El funcionamiento del Registro Civil se encuentra, regido y basado por medio de principios registrales, de los cuales los más importantes son:

²⁰ Melán Gil, José Luis. **Administración pública y función registral**. Pág. 2.



- a) **Inscripción:** El asiento en el Registro Civil tiene validez jurídica y es superior a cualquier medio de prueba respecto al estado civil, a través de las certificaciones de las actas, por lo que Guatemala es una institución estatal por ser la encargada de realizar las inscripciones dentro de los libros a su cargo.
- b) **Legalidad:** En base a este principio, el Registrador Civil impide el ingreso de títulos inválidos o imperfectos, contribuyendo a la concordancia del mundo real con el registrado. Para conseguir esto, el Registrador Civil se basa en otros documentos que tienen fe pública tales como la resolución judicial o administrativa o de actas en las que constan actos verificados ante los Alcaldes municipales u otorgados ante notario, teniéndose a la vista del aviso, certificación o testimonio respectivo. Asimismo, se procede con base en documentos expedidos por facultativos, que son expertos en medicina, en especial para el caso de nacimientos y defunciones; por lo que se procede a la vista del certificado médico, y se presume que una certificación emitida por el registro civil tiene plena validez y seguridad jurídica, porque su contenido está acorde a la realidad de cada una de las personas.
- c) **Publicidad:** Se fundamenta en los derechos humanos individuales de libre acceso a las dependencias públicas para hacer todo tipo de gestiones y a la publicidad de todos los actos públicos. Los registros del estado civil son públicos y cualquier persona puede obtener certificaciones de los actos y constancias que contengan o de su negativa de existencia, también por las normas de libre acceso a la información a pública.



- d) Autenticidad o fe pública registral:** El Registrador Civil goza de fe pública, por lo que se presume como cierto, lo inscrito y anotado en las diferentes actas y expedidos al público mediante certificaciones, las que hacen plena prueba en juicio, esto va de la mano con que los documentos extendidos por el registro civil en el sistema de valoración de la prueba en Guatemala, se le denomina prueba tasada, es decir que la ley misma le da valor probatorio.
- e) Tracto sucesivo:** Las actas llevan numeración cardinal, una a continuación de otra, y el sistema para inscribirlo lleva un orden para poder determinar con certeza que cambios ha sufrido el estado civil de cada una de las personas. Con este principio las inscripciones y anotaciones se hacen en riguroso orden cronológico.
- f) Gratuidad:** De acuerdo a este principio la inscripción será gratuita aunque la expedición de certificaciones deben cubrir el honorario establecido en el arancel respectivo.
- g) Dispositivo:** Las inscripciones debe hacerlas el Registrador en el momento en que el interesado comparece a dar el aviso. Si la inscripción procede en virtud de resolución judicial o administrativa o de actos verificados ante los Alcaldes Municipales u otorgados ante notario, la hace el Registrador en vista del aviso, certificación o testimonio que le presente el interesado, en el caso de cambio de estado civil de la personas en el instante que se presente, para seguir con la línea

de la realidad, puesto que la personas interesadas deberán demostrar el cambio de su estado civil con la certificación extendida por el Registrador Civil.

- h) Forma:** Las entidades públicas deben tener formalidades determinadas al realizar su actividad, a fin de crear uniformidad y evitar arbitrariedades u omisión de datos importantes. La forma es esencial para la validez de los actos, es por ello, que la inscripción debe contener los datos que se mencionan en la ley. Las inscripciones se hacen en formularios cuyo contenido se sujeta a las formalidades legales para cada caso. En las certificaciones deben insertarse todas las notas marginales que contenga la partida, y en todo caso debe de existir una manera de poder rectificar o subsanar los errores cometidos por el Registro Civil.
- i) Unidad del acto:** El acto de inscripción es continuo, por lo que no puede ser interrumpido ni aplazado para su complementación posterior; dado que las inscripciones se deben hacer en el momento en que el interesado comparece a dar el aviso.

Es en los principios antes mencionados en los cuales se fundamenta el actuar del Registro Civil, puesto que las bases para la actividad diaria se encuentran e inspiran en cada uno de ellos y dan forma a las funciones del Registro, con lo cual se facilita el estudio y entendimiento de una institución tan importante y compleja.





CAPÍTULO III

3. Registro Nacional de las Personas

El Registro Nacional de las Personas (RENAP), es la institución encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte.

3.1. Antecedentes del Registro Nacional de las Personas

Desde hace varios años Guatemala se ha padecido la falta de una estadística efectiva, que contenga datos fidedignos de los habitantes con información detallada que ayude a la modernización del sistema electoral, específicamente en el tema de documentación adoptado en los Acuerdos de Paz. Con la creación del Registro Nacional de las Personas se buscaba por medio de la tecnología, identificar a las personas con mayor certeza y seguridad jurídica.

Los datos más remotos a mencionar como antecedentes del Registro Nacional de las Personas se encuentran en algunas culturas orientales en las que se practicaban censos. Durante la Edad Media, la expansión y el auge del catolicismo hizo que la Iglesia Católica

tuviera el control del registro de los nacimientos y matrimonios; los primeros libros parroquiales en donde aparecen inscripciones se encuentran en Grecia a mediados del siglo XIV. Según Jorge Luján Muñoz: “En 1787, Luis XVI dispuso la libertad de cultos en Francia y con ello, el establecimiento de un rústico registro para que los nacimientos, matrimonios y defunciones fueran objeto de inscripción ante los oficiales de la justicia real.”²¹

Como consecuencia al hablar de antecedentes históricos referentes al Registro Nacional de Personas, es necesario referirse a sus más remotos orígenes, debido a la importancia que representa tanto para acrecentar el conocimiento, como para comprender la lo que es actualmente dicha institución y su evolución a través del tiempo bajo las varias denominaciones que ha recibido en las distintas culturas.

Puig Peña indica lo siguiente: “Posteriormente a las disposiciones de Servio Tulio, Marco Aurelio ordenó denunciar el nacimiento de los treinta días de ocurrido, ante el Prefecto y ante los *tabulari*, en provincias, pero estas constancias no hacían plena fe y podían destruirse por simple prueba testimonial, lo que pone de manifiesto su escasa importancia”.²²

²¹ Luján Muñoz, Jorge. **Historia general de Guatemala**. Pág. 258.

²² Puig Peña, Federico. **Tratado de derecho civil**. Pág. 499.

El registro civil es lo más cercano al Registro Nacional de las Personas, que a su vez tuvo sus más remotos antecedentes en distintas civilizaciones antiguas como Egipto, en la que ya era importante la calidad de la persona. Es importante mencionar que inicialmente se crearon e implementaron los registros parroquiales con la finalidad de asentar directamente los bautizos en un registro eclesiástico, sin embargo, el mayor inconveniente que presentaba era que solo aparecían las personas que practicaban el cristianismo no así otras religiones.

Durante la Edad Media no se conformaron formalmente registros, el estado civil se establecida por los medios ordinarios de prueba, especialmente la declaración de testigos, cuando se trataba de establecer la edad de una persona, declaraban el padrino, la madrina y el sacerdote que lo había bautizado, los primeros declaraban sobre los evangelios y el segundo al amparo de su calidad.

“El precedente más directo del Registro Nacional de las Personas, está realmente en los registros parroquiales que la iglesia acostumbraba llevar desde mediados del siglo XIV y principios del XV.”²³

En el caso de Guatemala, a partir de 1877 durante el gobierno de Justo Rufino Barrios se crearon los registros civiles conocidos como registros de personas, con la finalidad

²³ **Ibid.** Pág. 499.



esencial de anotar ciertos actos que correspondía a los habitantes de la República y en todos los municipios, funcionando en el edificio de la municipal, encargándose principalmente de inscribir nacimientos.

Luego de muchos años el Congreso de la República emitió una ley específica, con el fin de crear un Registro Nacional de las Personas, constituyendo un directorio con representantes de diversas instituciones públicas, así como la sustitución de la cédula de vecindad por el Documento Personal de Identificación, cuyo objetivo es la emisión y el registro digitalizados de datos concernientes al estado civil de los habitantes del país, cabe mencionar que hasta la fecha no ha tenido la aceptación de la sociedad debido a la ineficiencia. El Registro Nacional de las Personas (RENAP), es una institución de reciente creación, sus orígenes se remontan a las diversas instituciones que han existido en la historia y fueron encargadas de llevar un control de los actos y hechos que los seres humanos debían registrarse.

El Decreto número 90-2005 Ley del Registro Nacional de Personas, regulando la organización, coordinación, estructura y asigna funciones determinadas con el fin de lograr una efectividad en la realización de las actividades que por naturaleza le corresponden. Esta norma contiene además los lineamientos que se deben seguir al momento de realizar las inscripciones y la forma de hacer constar los hechos relativos al estado civil, buscando evitar falsificaciones en los actos realizados. El Registro Nacional de las Personas es la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de

identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del Documento Personal de Identificación.

El directorio del Registro Nacional de las Personas ha considerado como metas importantes para la consecución de los objetivos del Registro, siendo los siguientes objetivos:

- a) Desarrollo de los reglamentos y políticas necesarias para el registro de las personas naturales en la República de Guatemala.
- b) Generar la infraestructura física administrativa y de tecnología para la emisión del Documento Personal de Identificación.
- c) Desarrollar los programas y planificaciones necesarias para la absorción ordenada de los registros civiles y de vecindad de los diferentes gobiernos municipales del país.
- d) Digitalizar los trescientos treinta y dos registros civiles y de vecindad como parte del patrimonio de información del país y base documental para la estrategia nacional en documentación de las personas naturales de la República de Guatemala.
- e) Emitir y sustituir las cédulas de vecindad de doce municipios de Guatemala y administrar el registro civil de las personas naturales de doce municipios de la República.



Con la entrada en vigor del Decreto 90-2005, Ley del Registro Nacional de las Personas, se derogó el Capítulo XI, del Libro I del Código Civil, relativo al Registro Civil, el cual comprendía desde del Artículo 369 al 441; asimismo se derogaron los artículos 14 y 89 del Código Municipal y la Ley de Cédulas de Vecindad. Asumiendo las funciones del Registro Civil el Registro Nacional de las Personas, las cuales lleva actualmente en todo el territorio nacional, manteniendo un registro único en la identificación de las personas, otorgando una mayor certeza jurídica en la inscripción de los hechos y actos importantes para el estado civil de los habitantes del país.

3.2. Importancia del Registro Nacional de las Personas

La importancia de esta institución reside en la necesidad de inscribir los hechos importantes que afectan, en su proyección familiar y social, la vida de las personas, o sea los hechos vitales para garantizar su exactitud y fácil accesibilidad para quien desee conocerlos, proporcionando una fuerza probatoria a los asientos de estos hechos.

Al finalizar el período colonial, Guatemala contaba con una población que no había sido posible estimar en forma exacta, debido a la falta de empadronamientos en regla, los recuentos de los pobladores eran inexactos y no estaban completos, actualmente se trata de que existan técnicas fiables que recaben la información de la cantidad de habitantes y su estado civil, edad y otros aspectos relevantes, existe el empadronamiento el cual coadyuva a establecer estos aspectos.



En el extranjero la función registral se asigna a los agentes consulares de la República, a través de las oficinas consulares, teniendo la función de llevar un registro de los nacimientos, cambios de nacionalidad, matrimonios y defunciones de los guatemaltecos residentes o transeúntes en los países en que aquellos ejerzan sus funciones a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Registro Nacional de las Personas, reviste gran importancia dentro de una Nación debido a que su función resulta de interés general a todos sus habitantes, quienes pueden llevar cuenta y razón de los actos de su vida a través de ella, pero en su organización y funcionamiento es necesaria la aplicación de normas y lineamientos que dicten la forma de realización de sus anotaciones, toda vez que si dejan de observar principios registrales los servicios prestados a los interesados serán deficientes.

Esta institución puede ser considerada desde dos puntos de vista como:

- a) Meramente administrativo, como aquél órgano del Estado encargado de la custodia de una serie de libros oficiales en el que constan diversos datos relativos a las personas. Es una dependencia administrativa y el titular de la misma tiene a su cargo una función registral, que lleva implícita la fe pública para garantizar la autenticidad de los actos que refrenda con su firma.
- b) Estrictamente jurídico, concibiendo como aquella institución de derecho civil en el que se hacen constar de forma fidedigna una serie de hechos personales de



relevancia jurídica, de manera que no sea preciso probar tales extremos por medios distintos.

El Artículo 1 de la Ley de Registro Nacional de las Personas regula lo siguiente: “Se crea el Registro Nacional de las Personas, en adelante RENAP, como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. La sede de RENAP está en la capital de la República, sin embargo, para el cumplimiento de sus funciones deberá establecer oficinas en todos los municipios de la República; podrá implementar unidades móviles en cualquier lugar del territorio nacional, ye en el extranjero, a través de las oficinas consulares.” Esta entidad tiene personalidad jurídica, técnica e independiente, encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir hechos y actos relativos al estado y capacidad civil y demás datos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte.

De acuerdo al profesor Carlos Lasarte el Registro Nacional de las Personas constituye el soporte de lo que se puede denominar como: “Biografía jurídica de la persona: desde que esta nace hasta que muere será obligatorio inscribir cualquier circunstancia que afecte a su capacidad de obrar o a su situación dentro de la comunidad.”²⁴

²⁴ Lasarte Álvarez, Carlos. **Principios de derecho civil, derechos reales y derecho hipotecario.** Pág. 322.



En esta definición se evidencian los diferentes actos concernientes al estado civil de las personas, y la aplicación práctica del principio registral con el cual se establece el contenido de datos personales en un registro público de una persona.

Es importante incluir la definición del registro civil ya que es la base para crear el Registro Nacional de las Personas, el tratadista Guillermo Cabanellas indica que: “El registro civil es una institución del derecho de familia en donde se asientan en forma individualizada los principales hechos relativos al ser humano: nacimiento, matrimonio y muerte y otras circunstancias o actos que le conciernen, por sus relaciones familiares y que modifican su status.”²⁵

Considerando lo anterior, la importancia de la institución radica en que su finalidad es llevar cuenta y razón de los actos que se relacionan con los habitantes que forman parte de una Nación, debiendo ser anotados aquellos cambios o circunstancias que diferencien a unos de otros.

Cabanellas indica otra definición de registro civil y aporta lo siguiente: “Con este nombre, se conoce la oficina pública, confiada a la autoridad competente y a los necesarios auxiliares, donde consta de manera fehaciente lo relativo a los nacimientos, matrimonios,

²⁵ Cabanellas. *Op. cit.* Pág. 385.



emancipaciones, reconocimientos y legitimaciones de hijos, adopciones, naturalizaciones, vecindad y defunciones de las personas físicas o naturales.”²⁶

Esto se refiere básicamente al espacio físico que ocupa la institución encargada de llevar el registro del estado de las personas que son miembros de la sociedad.

Atendiendo todo lo mencionado se deduce lo siguiente, el Registro Nacional de las Personas es la institución de derecho público, con personalidad jurídica en la cual se inscriben los hechos de mayor importancia jurídica de los habitantes de la República de Guatemala.

3.3. Objetivo del Registro Nacional de las Personas

En la ley del Registro Nacional de las Personas se puede establecer que el objetivo del RENAP es la de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales, inscribir los hechos y actos relativos a su estado civil, capacidad civil y demás actos de identificación desde su nacimiento hasta la muerte, así como la emisión del Documento Personal de Identificación.

²⁶ **Ibid.** Pág. 641.



3.4. Naturaleza jurídica

Debido a las funciones que desempeña el RENAP pertenece al derecho público y se encuentra dentro de la administración pública, tal como lo regula la Ley del Registro Nacional de las Personas en los artículos 1 y 3.

3.5. Funciones

El Artículo 5 de la Ley del Registro Nacional de las Persona establece que le corresponde planear, coordinar, dirigir, centralizar y controlar las actividades de registro del estado civil, capacidad civil e identificación de las personas naturales.

Por lo que estas son las funciones esenciales para las cuales fue creado el Registro Nacional de las Personas y con los cuales se pretende que haya una efectiva forma de documentar los hechos de las personas.

3.6. Documento Personal de Identificación

El antecedente más próximo del Documento Personal de Identificación es la cédula de vecindad, documento que por muchos años fue aquél con el cual los guatemaltecos debían identificarse. La Cédula de Vecindad fue creada por el Decreto número 1735,



por medio del cual se emitió la Ley de Cédula de Vecindad, de fecha treinta de mayo de mil novecientos treinta y uno.

Haber creado la cédula de vecindad fue un avance para la sociedad guatemalteca, ya que todos los guatemaltecos podían ser identificados cada uno con un documento personal y de esta manera poder ejercer derechos y contraer obligaciones. En sus inicios la cédula respondió la necesidad de su época, donde la impresión o reproducción de cédulas de vecindad de forma ilegal no se encontraba al alcance de muchos revistiéndose de seguridad y certeza jurídica a todo acto que con ella se ejerciera.

El Registro Nacional de las Personas, es el encargado de emitir el Documento Personal de Identificación el cual podrá abreviarse DPI, este es un documento público, personal e intransferible de carácter oficial; constituye el único Documento Personal de Identificación para todos los actos civiles, administrativos y legales y en general para todos los casos en que por ley se requiera identificarse.

Este documento ha sido motivo de gran importancia que impulsó a modificar el Registro Civil en Guatemala, puesto que tiene una injerencia directa en el nuevo sistema adoptado, de acuerdo al segundo y quinto considerando de la Ley del Registro Nacional de las Personas.



3.7. Organización del Registro Nacional de las Personas

Al ser una entidad autónoma, de derecho público, el Registro Nacional de las Personas se organiza de forma diferente a los registros civiles municipales, puesto que para cumplir con sus objetivos centralizó el desempeño de sus funciones, es decir toda la información del estado civil de las personas se encuentra centralizado, pero sigue manteniendo la dispersión de sus sedes en toda la República de Guatemala.

El Artículo 8 de la Ley del Registro Nacional de las Personas son órganos del RENAP Directorio, el Director Ejecutivo, el consejo consultivo, las oficinas ejecutoras y las direcciones administrativas.

El Directorio del RENAP está conformado por tres miembros siendo estos según el Artículo 9 de la Ley del RENAP: un Magistrado del Tribunal Supremo Electoral, El Ministro de Gobernación y un miembro electo por el Congreso de la República.

El Director Ejecutivo del RENAP es nombrado por el Directorio para un período de cinco (5) años, pudiendo ser reelecto, quien debe ser guatemalteco, poseer, título universitario en Ingeniería en Sistemas, con estudios en administración de empresas y/o administración pública, ser colegiado activo, demostrar experiencia en el manejo de sistemas informáticos y bases de datos y contar con un mínimo de diez (10) años en el



ejercicio de su profesión. Este es la máxima autoridad administrativa, debido a que es el superior jerárquico administrativo del RENAP, ejerce la representación legal y es el encargado de dirigir y velar por el funcionamiento normal e idóneo de la entidad.

Estos órganos tienen a su cargo el manejo de toda la institución, delegando la función de todo lo relativo al Registro Civil de las personas a la dependencia denominada Registro Central de las Personas. Este Registro Central se encarga de centralizar la información relativa a los hechos y actos inscritos en los Registros Civiles de las personas, de la organización y mantenimiento del archivo central y administra la base de datos del país; asimismo tiene a su cargo los Registros Civiles de las Personas que establezca el Directorio en todos los municipios de la República, así como los adscritos a las oficinas consulares y el Registro de Ciudadanos. El cual está a cargo del Registrador Central de las Personas, quien goza de fe pública.

Para optar a Registrador Central de las Personas se debe tener las siguientes aptitudes de acuerdo al Artículo 32 de la Ley: ser guatemalteco, mayor de edad, ser Abogado y Notario, cuatro (4) años mínimo de ejercicio profesional, ser de reconocida honorabilidad, otros que el reglamento respectivo establezca. Los Registros Civiles de las Personas son las dependencias adscritas el Registro Central de las Personas, encargadas de inscribir los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas naturales en toda la República.



3.8. Funciones registrales

Todas estas se encuentran reguladas en la Ley del Registro Nacional de las Personas de la cual se desprende lo siguiente: según lo regulado en el Artículo 67 de la Ley del RENAP, el Registro Civil de las Personas es público, y en él se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación personal de las personas naturales.

Lleva a cabo inscripción de los nacimientos, matrimonios, divorcios, defunciones y demás hechos y actos que modifiquen el estado civil y la capacidad civil de las personas naturales, resoluciones judiciales y extrajudiciales susceptibles de inscripción y demás actos que señala la ley, todo esto de acuerdo al Artículo 6 inciso b. En toda inscripción se consigna, el nombre completo, edad, domicilio, profesión u oficio, nacionalidad, clase y número de documento de identidad, lugar, día y hora en que ocurrió el hecho o acto y cualquier otro dato que facilite su diferenciación con los demás.

El RENAP es la última etapa y la vigente del Registro Civil en Guatemala, es un sistema que ha enfrentado mucha resistencia por parte de la población, el cual ha incorporado ya varios cambios que buscan fortalecer su funcionamiento. En cuanto a los problemas más relevantes con los que se ha enfrentado son los relativos a la emisión del Documento Personal de Identificación, los cuales han conllevado una repercusión en su función de



Registro Civil ya que los requisitos esenciales para su emisión, se debe comprobar el estado civil de cada persona y se ha enfrentado con la dificultad de que muchos de los libros registrales municipales se encuentran deteriorados, destruidos o perdidos, siendo estos las bases para la creación de un sistema de información con los datos concernientes al estado civil de las personas.

Un ejemplo de esto es lo concerniente a los libros registrales del Municipio de Flores Costa Cuca del Departamento de Quetzaltenango, donde por la destrucción de los libros del Registro Civil y de Cédulas de Vecindad, se debió de implementar un mecanismo para reponer dichos libros y sus respectivas partidas, tal como lo establece el Decreto 9-2008 del Congreso de la República de Guatemala.



CAPÍTULO IV

4. Los medios de impugnación o recursos administrativos

Los medios de impugnación son mecanismos procesales mediante los cuales las partes en un proceso pueden pedir la revisión de las resoluciones judiciales dictadas, pretendiendo su modificación o anulación.

4.1. Generalidades

La administración pública y los órganos que la integran están subordinados a la ley. El funcionario y empleado público tienen como punto de partida y límite de su actividad, el circunscribirse a la Ley que determina su competencia. Todo acto administrativo debe emanar del cumplimiento de una ley. Los particulares tienen derecho a que los órganos administrativos se sujeten a la ley y se cumplan cada uno de los elementos del acto propio del acto administrativo, como son la competencia, motivo, objeto, finalidades y forma.

“Los recursos administrativos se fundan en el derecho que tiene la administración para mantener el control de la jerarquía administrativa, a través del cumplimiento de la ley. El recurso administrativo es un medio en la propia administración, de carácter



eminentemente administrativo y no de naturaleza jurisdiccional y sin ninguna intervención de autoridades judiciales o de controles legislativos. La idea de este recurso se basa en la inseguridad humana, pues es propio de los seres humanos cometer errores y éstos obedecen a causas diversas que ocasiona perjuicios tanto al particular agraviado, como el interés general”.²⁷

“La necesidad de que la administración cuente con un adecuado medio de control de sus actos, a través del examen que le permita recorrer nuevamente el procedimiento que los generó con el fin de verificar que se ajuste el orden legal y asegurar la legalidad administrativa, dio lugar al establecimiento de los recursos administrativos”.²⁸ Es necesario recalcar que para poder hacer valer estos medios de impugnación debe existir una violación a los derechos del particular.

4.2. Concepto de recurso administrativo

Para adentrarse más a los medios impugnativos en materia administrativa, es necesario conceptualizar lo que es el recurso administrativo, a continuación se señalan algunos:

²⁷ Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**. Pág. 580.

²⁸ Delgadillo, Lucero. **Elementos de derecho administrativo**. Pág. 183.



“El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto.”²⁹

“El recurso administrativo puede definirse como un acto con el que un sujeto legitimado pide a la administración que revise una resolución administrativa, o, excepcionalmente, un acto trámite, dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades pertinentes”.³⁰

Según lo considerado por los autores citados se puede afirmar que el recurso administrativo constituye una pretensión del gobernado en contra de un acto administrativo, por medio de un procedimiento establecido en la ley.

“Son los medios establecidos en la ley a disposición de los particulares, que han sido afectados en sus derechos e intereses por un acto o una resolución; para que la administración pública, proceda a realizar una revisión de dicho acto o resolución a fin de que sea modificado, revocado o anulado según sea el caso”.³¹

²⁹ Serra. Andrés. **Op. Cit.** 583.

³⁰ Estrena Cuesta, Rafael. **Curso de derecho administrativo.** Pág. 183.

³¹ Calderón. **Op. Cit.** Pág. 66.

De acuerdo a las definiciones antes mencionadas, se puede deducir que los recursos administrativos son medios de defensa que tiene el administrado para la restitución de un derecho que ha sido violentado y con ello evitar arbitrariedades y el uso indebido de la fuerza que tiene el Estado, garantizando así la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de las personas.

4.3. El recurso administrativo como carga del administrado

Los recursos administrativos son una ruta por medio de la cual los particulares tienen verdaderamente un acceso a la justicia, es necesario resaltar que en el derecho procesal guatemalteco existen dos vías: la administrativa, que se lleva a cabo por medio de los recursos administrativos; y la judicial, compuesta por el proceso de lo contencioso administrativo y posteriormente la acción de amparo y en ambos se requiere agotar los recursos administrativos para poder acceder a ellos, pues de lo contrario no hay posibilidad de acciones judiciales.

La particularidad que contribuye a darle al recurso administrativo un aspecto dócil es el de un auténtico privilegio de la administración y correlativamente el de una carga efectiva del administrado para acceder a la tutela judicial, puede ser un riesgo si llegara a admitirse, cuando la tutela judicial es efectiva, el recurso administrativo es un trámite que se desearía evitar.



El recurso administrativo es el remedio disponible cuando el control judicial no funciona, se podría decir que es el precio que debe pagar el ciudadano para acceder a la vía judicial, con la garantía del pronto acceso a la justicia.

Los recursos administrativos han sido definidos como una carga para el particular, con la que ha tenido y tiene que soportar para interponer posteriormente el recurso jurisdiccional ante el órgano judicial competente, ese carácter viene también dado por un deficiente régimen jurídico que ha contribuido a la acentuación de una posición privilegiada de la administración. “Todo indica y lleva a que los recursos no se hayan definido como una garantía si a ello se le añade el excesivo rigor que en determinadas etapas ha observado la jurisprudencia, es fácil reducir que el instituto que se analiza, se haya convertido en una asignatura pendiente del derecho administrativo”.³²

Antes de acudir a la vía judicial, la resolución debe causar estado, es decir que se agotaron los recursos administrativos de revocatoria, reposición, apelación entre otros, esto permite ir directamente al órgano jurisdiccional, en Guatemala existe una serie de recursos administrativos en diversas leyes.

En cuanto al control judicial este debiere ser más independiente y para ello tenerse la posibilidad de considerar agotada la vía administrativa, por la decisión del órgano, de

³² Gordillo, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**. Pág. 2.



rango menor o por decisión del propio particular afectado, concurriendo en forma directa a la vía judicial, y haciendo caso omiso si así lo desea, de la aplicación obligatoria de los recursos que le ofrece el procedimiento administrativo. Resulta hasta imposible que una decisión emanada de un órgano administrativo sea revocada por ella misma a través de los recursos administrativos.

4.4. Recursos administrativos en Guatemala

Estos se encuentran regulados en diferentes normas jurídicas, dependiendo del órgano en contra del cual se interponga, el que puede ser centralizado, descentralizado, o autónomo. Básicamente se encuentran normados en la Ley de lo Contencioso Administrativo, en ella se establece que los recursos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma, a excepción de recursos en materia laboral y tributaria en cuyos casos se rigen por sus leyes específicas como lo establecen los artículos 17 y 17 bis de la mencionada ley.

El Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece el recurso de revocatoria, conocido doctrinariamente como de Alzada, puesto que es resuelto por un órgano superior al que emitió la resolución o acto impugnado. El Artículo mencionado establece que procede el recurso de revocatoria en contra de las resoluciones dictadas



por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma.

Dicho recurso se interpone dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución en memorial dirigido al órgano administrativo que la hubiere dictado, quien eleva el recurso al superior jerárquico quien resuelve el mismo.

Como se dijo anteriormente este es resuelto por un órgano superior el cual sigue el siguiente trámite:

- 1) Interposición del recurso dirigido a la organización que dictó la resolución. Este recurso exige que la autoridad que dictó la resolución de fondo esté subordinada a otra autoridad. Se presenta en la oficina de recepción de documentos y la copia es sellada, firmada y fechada, previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales del memorial, Artículo 11, Ley de lo Contencioso Administrativo. EL Código Tributario establece requisitos en el Artículo 122.
- 2) El recurso se traslada a la Oficialía Mayor/Secretaría General/Administración General de la organización centralizada o descentralizada o autónoma, y esta requerirá un informe a la dependencia involucrada en los trámites. Memorial de recurso, informe y expediente, todo es trasladado al Despacho Ministerial (si se



trata de algún Ministerio de Estado) o a la Junta Directiva, Consejo Municipal o Consejo Superior Universitario (si se trata de alguna organización descentralizada o autónoma). Si en la organización descentralizada no existe Junta o Consejo, el traslado se hará a la organización que jerárquicamente ejerza la autoridad suprema.

En la práctica, la Secretaría, Administración o la oficina encargada de los trámites, se hará cargo de los mismos, cumpliendo los pasos establecidos en la ley. Un paso obligado será ordenar la práctica de las diligencias que se consideren convenientes y necesarias por medio de providencia de trámite.

3) La providencia de trámite se utiliza para otorgar audiencia por cinco días en su orden a las personas interesadas en el expediente y que hayan señalado lugar para recibir notificaciones, a la asesoría jurídica o técnica si esta existe en la organización recurrida, y a la Procuraduría General de la Nación. A efecto de no alargar el procedimiento, el notificador deberá actuar en el orden establecido en el mismo día, asentando la hora de la notificación. La diferente hora de notificación permitirá establecer la observancia del orden previsto legalmente sin pérdida de tiempo. Este procedimiento corresponde al previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4) Concluido el plazo para las diligencias, se hayan evacuado o no, el órgano encargado de los trámites administrativos, podrá ordenar la práctica de diligencias



para mejor resolver, fijando un plazo de 10 días, Artículo 14, Ley de lo Contencioso Administrativo.

- 5) Concluido el término para mejor resolver, la resolución final o de fondo se dictará dentro de un plazo de 15 días.

La resolución final la dictará el Ministro, Junta Directiva, consejo o la organización que en la jerarquía ocupe el grado supremo.

El Artículo 9 de la Ley de lo Contencioso Administrativo regula el recurso de reposición, doctrinariamente conocido como jerárquico, puesto que se plantea ante un órgano superior jerárquico el encargado de resolver.

Este Artículo regula que contra resoluciones dictadas por los ministerios y autoridades administrativas superiores individuales o colegiadas de las entidades descentralizadas o autónomas, podrá interponerse recurso de reposición. Se interpone dentro de los cinco días siguientes a la notificación directamente ante la autoridad que emitió la resolución recurrida.

Con estos recursos se lleva a cabo un tipo de control, en el cual los administrados, para impugnar un acto o resolución de la administración cuando no estén de acuerdo, para el caso de la administración, es un recurso que invalida un acto o resolución dictado por ella.

Sin embargo, no es eficaz en la fiscalización del manejo de los recursos del Estado por parte de funcionarios público, puesto que los particulares no pueden ejercer esta sobre asuntos de patrimonio del Estado por medio de recursos administrativos.

4.5. Falta de recursos administrativos en la Ley del Registro Nacional de las Personas, en contra de las resoluciones emitidas por los registradores civiles

El Registro Nacional de las Personas es una institución que desde su creación ha generado una serie de expectativas y opiniones en los habitantes de la República, sin embargo, los procesos utilizados desde su inicio, no han sido los idóneos para cubrir las necesidades de la población.

En la Ley del Registro Nacional de las Personas, existen ciertas disposiciones legales como: los criterios registrales que establecen los procedimientos simplificados, por medio del uso de formularios unificados, así como de un sistema automatizado de procesamiento de datos, sin embargo en la actualidad los criterios se basan en la experiencia de los funcionarios, y en sus capacidades, siendo estas decisiones personales, sin ningún sustento legal.



Es necesario resaltar que hay una gran diferencia entre el grado de aplicación e interpretación de la actividad registral que desarrolla actualmente el Registro Nacional de las Personas.

Entre lo resuelto por el mencionado registro y los conocimientos jurídicos de los interesados tiene como consecuencias, que existan más divergencias o controversias que satisfacciones sociales, por lo que es necesario establecer en la ley en forma específica los recurso administrativos en contra de las resoluciones emitidas por los funcionarios del Registro.

La actividad administrativa que se lleva a cabo diariamente en el Registro Nacional de las Personas, constituye la aplicación práctica de ciertas normas de carácter registral, primordialmente los llamados principios registrales, esto da lugar a que algunas actividades, no se realizan conforme a la ley o bien se elaboran de forma errónea por los funcionarios, provocando una serie de perjuicios a los usuarios.

Los usuarios en muchas oportunidades desconocen de la actividad registral y es por eso que no proceden a realizar las impugnaciones correspondientes por omisión o desconocimiento, como consecuencia de esto, es necesario e imperante que se incluyan en la Ley del Registro Nacional de las Personas los recursos administrativos en contra de las resoluciones que emitan los Registradores Civiles de las Personas, para que los



usuarios, tengan la oportunidad y el derecho de poder impugnar y ejercer su defensa en contra de las decisiones que afecten sus intereses, haciendo pues necesaria la reforma a la normativa antes indicada.

El Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas regula que contra las resoluciones emanadas por el Directorio o Director Ejecutivo, podrán interponerse los recursos administrativos que establece para tal efecto la Ley de lo Contencioso Administrativo.

En el Artículo mencionado se norma que solamente en contra de las resoluciones emanadas por el Directorio y Director Ejecutivo se puede interponer los recursos administrativo, más no en contra de las resoluciones que dictan los Registradores Civiles, lo cual es considerado como una insuficiencia de la Ley, puesto que se podría decir que son los registradores civiles quienes emiten resoluciones en mayor número diariamente.

Con la actividad registral realizada por el Registro Nacional de las Personas, los usuarios, tienen limitado ejercer un principio constitucional muy importante como lo es el derecho defensa mediante el cual una persona puede hacer uso de todos los medios legales para el ejercicio pleno de sus derechos, puesto que están garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala. Por lo que es necesario que se reforme el Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas y en él se incluya que en contra de



las resoluciones emanadas de los registradores civiles, también procedan los recursos administrativos que para el efecto establece la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.6. Propuesta técnica para reforma por adición del Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas, Decreto 90-2005 del Congreso de la República

**ORGANISMO LEGISLATIVO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

DECRETO NÚMERO

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, y el desarrollo integral de la persona.



CONSIDERANDO

La Ley del Registro Nacional de las Personas contenida en el Decreto Número 90-2005, regula lo concerniente al estado civil de las personas, así como los recursos administrativos procedentes en contra de las resoluciones emanadas por el Directorio Ejecutivo.

CONSIDERANDO

Que el Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas regula los recursos administrativos contra las resoluciones que emanen del Directorio o el Director Ejecutivo del Registro Nacional de las Personas, sin embargo, no así en contra las resoluciones emitidas por los Registradores Civiles de las Personas

POR TANTO

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.



DECRETA

Artículo 1. Se reforma el Artículo 88 de la Ley del Registro Nacional de las Personas, Decreto número 90-2006 del Congreso de la República de Guatemala, el cual queda de la siguiente manera:

ARTÍCULO 88. De los recursos: Contra las resoluciones emanadas por el Directorio, Director ejecutivo y Registradores Civiles de las Personas, podrán interponerse los recursos administrativos que para el efecto establece la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 2. El presente Decreto entrará en vigencia ochos días después de su publicación en el Diario Oficial.

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

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO EJECUTIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS ___ DÍAS DEL MES DE ___ DEL AÑO DOS MIL ___ .

PRESIDENTE DEL ORGANISMO LEGISLATIVO

SECRETARIO

SECRETARIO

PALACIO NACIONAL, Guatemala, _____ del año dos _____



PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA D GUATEMALA

MINISTERIO DE GOBERNACIÓN

SECRETARIO GENERAL

DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Actualmente la Ley del Registro Nacional de las Personas regula en el Artículo 88 que se podrán interponer los recursos administrativos que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo en contra de aquellas resoluciones emanadas por el Directorio y el Director Ejecutivo, sin embargo, esta norma no contiene que también en contra de las resoluciones emitidas por los Registradores Civiles sean procedentes los recursos administrativos vigentes.

Constitucionalmente a todos los habitantes de la República y por lo tanto a los usuarios del Registro Nacional de las Personas les asisten derechos y principios que deben garantizarse, entre ellos, el principio de igualdad y el derecho de defensa, los cuales son violentados debido a la falta de medios con los cuales se puedan defender en contra de las resoluciones que emanan de los registradores civiles y en las que se afectan sus intereses. A la fecha son varias las personas que son afectadas por las resoluciones puesto que argumentan muchas veces solo en razón de su experiencia y no basándose en ley, encontrándose amenazada así la población dejándose de cumplir las expectativas para las que fue creado el Registro Nacional de las Personas, por lo que se recomienda reformar la Ley del Registro Nacional de las Personas en el Artículo 88 que regula los recursos administrativos en el sentido de establecer que también proceden en contra de los registradores civiles atendiendo así la problemática y con ello prevenir un caos mayor.





BIBLIOGRAFÍA

ALBALADEJO, Manuel. **Compendio de derecho civil.** 3ª. ed. Barcelona, España: Ed. Ariel, 1979.

BAQUEIRO ROJAS, Edgar y Rosalía Buenrostro Báez **Derecho civil. introducción y personas.** 2ª. ed. México, D.F.: Ed. Oxford, 2005.

BORDA, Guillermo. **Manual de derecho civil.** 3ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Perrot, 1997.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** 4ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1997.

CALDERÓN, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I.** 3ª. ed. Guatemala: Ed. Fénix, 2003.

CHAVENTO, Adalberto. **Introducción a la teoría general de la administración.** 7ª. ed. México, D.F.: Ed. Caliso, S.A., 1985.

COUTO, Ricardo. **Derecho civil de personas.** 2ª. ed. México, D.F.: Ed. Ediciones Jurídicas Universitarias, 2002.

DELGADILLO, Lucero. **Elementos de derecho administrativo.** 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Noriega Editores, 2001.

DORMÍ, José Roberto. **Introducción al derecho administrativo.** 2ª. ed. Madrid, España: Ed. Grouz, 1986.

ESTRENA CUESTA, Rafael. **Curso de derecho administrativo.** 2ª. ed. Madrid, España: Ed. Tecnos, 1984.



- FRAGA, Gabino. **Manuel de derecho administrativo**. 8ª. ed. México, D.F.: Ed. Porrúa, S.A., 1978.
- GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**. 5ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed.: Fundación de derecho administrativo, 2000.
- IGNACIO DE CASSO, Romero y Francisco Cervera. **Diccionario de derecho privado**. 3ª. ed. Barcelona, España: Ed. Labor, 1981.
- Instituto Nacional de Administración Pública. **Derecho administrativo**. 11ª. ed. Guatemala: Ed. Centro de Impresiones Gráficas, 1999.
- LASARTE ÁLVAREZ, Carlos. **Principios de derecho civil, derechos reales y derecho hipotecario**. 3ª. ed. Madrid, España: Ed. Dykinson, 2005.
- LUJÁN MUÑOZ, Jorge. **Historia general de Guatemala**. 2ª. ed. Guatemala: Ed. Nacional, 1999.
- MELIÁN GIL, José Luis. **Administración pública y función registral**. 3ª. ed. Madrid, España: Ed. Ariel, 2010.
- MERKI, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Edinal Impresora, 1975.
- PUIG PEÑA, Federico. **Compendio de derecho civil español**. 3ª. ed. Madrid, España: Ed. Ediciones Pirámide, 1976.
- PUIG PEÑA, Federico. **Tratado de derecho civil**. 3ª. ed. Barcelona, España: Ed. Bosch, 1982.
- REYES PONCE, Agustín. **Administración de empresas teoría y práctica**. 2. ed. M México, D.F.: Ed. Lumusa, 1980.



SÁNCHEZ CORDERO DÁVILA, Jorge. Derecho civil de personas. 2ª. ed. México, D.F.:
Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo. 2ª. ed. México, D.F.: Ed. Limusa,
1980.

VÁLDEZ, Luz María. Conmemoración del 150 aniversario del Registro Civil. 2ª. ed.
México, D.F.:

Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.

Legislación:

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

Código de Notariado. Decreto número 314 del Congreso de la República de Guatemala,
1947.

Ley del Registro Nacional de las Personas. Decreto número 90-2005 del Congreso de
la República de Guatemala, 2005.

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

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

Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de las Personas. Acuerdo del
Directorio número 176-2008, 2008.