

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

**INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL DE
PERSONAS POR LESIONAR LA AUTONOMÍA MUNICIPAL**

MIRNA VIOLETA AGUILAR PINEDA

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2008.

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

**INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL
DE PERSONAS POR LESIONAR LA AUTONOMÍA MUNICIPAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MIRNA VIOLETA AGUILAR PINEDA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, septiembre de 2008.

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

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

OFICINA JURÍDICA

6ª. Calle 0-72 zona 4 de Mixco Montserrat I
Teléfono 5201-5455



Guatemala, junio 09 de 2008

Señor
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Marco Tulio Castillo Lutín.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
PRESENTE.

Atentamente, le informo que asesoré la tesis titulada **INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS POR LESIONAR LA AUTONOMIA MUNICIPAL**, perteneciente a la estudiante MIRNA VIOLETA AGUILAR PINEDA. Es de informar que el contenido científico del trabajo es de carácter jurídico, ya que trata sobre la Ley del Registro Nacional de las Personas antes mencionada; siendo interesante los análisis que se realizan en el trabajo de investigación. Se llenaron los requisitos técnicos que requiera una investigación, se hizo uso de los métodos inductivo y deductivo y la técnica de investigación documental está acorde al mismo, se revisó la redacción del trabajo, que las conclusiones y recomendaciones llenan su cometido, así como la bibliografía utilizada, cumpliendo así con el artículo 32 del **Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público**. Por la importancia del trabajo y su contribución a la posible solución al problema, la investigación es de suma importancia.

Por tal motivo considero que el trabajo correspondiente llena los requisitos que exige el reglamento para el examen técnico profesional y público de tesis, estimando que el mismo puede ser aprobado, para los efectos consiguientes, emitiendo el presente **DICTAMEN FAVORABLE**.

Atentamente,

Licda. Angelita del Rosario De León

Abogada y Notaria
Colegiado No. 6290

Angelita De León S.
ABOGADA Y NOTARIA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES


Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, C. A.

UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, trece de agosto de dos mil siete.

ASUNTO: MIRNA VIOLETA AGUILAR PINEDA, CARNÉ NO. 9621995. Solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 683-07.

TEMA: "INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS POR LESIONAR LA AUTONOMÍA MUNICIPAL".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina de que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor (a) de tesis al (a la) Licenciado (a) Angelita Del Rosario De León Santizo, Abogado (a) y Notario (a), colegiado (a) No. 6,290.


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

Adjunto: Nombramiento de Asesor
c.c. Unidad de Tesis
MTCL/sllh





FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

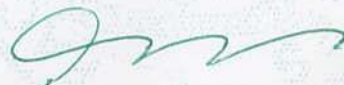
Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, diecisiete de junio de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) CLAUDIA SÁNCHEZ POLO DE GÓMEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante MIRNA VIOLETA AGUILAR PINEDA, Intitulado: "INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS POR LESIONAR LA AUTONOMÍA MUNICIPAL".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, *asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice:* "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, 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, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
MTCL/ragm

OFICINA PROFESIONAL
Licda. Claudia Sánchez Polo de Gómez
Abogada y Notaria
Avenida La Reforma 12-01 zona 10 Oficina 1102
Teléfono-Fax 23341562



Guatemala, junio 19 de 2008

Señor
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Marco Tulio Castillo Lutín.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
PRESENTE.

Atentamente hago de su conocimiento que según resolución de la Decanatura, procedí a REVISAR la tesis de la estudiante MIRNA VIOLETA AGUILAR PINEDA, intitulada **“INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL DE PERSONAS POR LESIONAR LA AUTONOMIA MUNICIPAL”**. Para tal efecto informo a usted que el contenido científico del trabajo es de carácter jurídico, la investigación llena los tecnicismos que requiere el tema tratado, los métodos de investigación inductivo y deductivo fueron aplicados correctamente y la técnica de investigación documental es propicia para el trabajo desarrollado, procedí a revisar la redacción del mismo, las conclusiones y recomendaciones llenan su cometido, así como la bibliografía utilizada. Por su contribución para analizar la Ley del Registro Nacional de las Personas es una investigación de suma importancia. Es el caso que para darle una mayor consistencia al tema desarrollado en la tesis y el fondo del problema tratado procedí a reformar algunos puntos de la misma.

Así mismo procedí a hacerle algunas correcciones para el mejor desarrollo de la tesis, por tal motivo considero que el trabajo correspondiente llena los requisitos que exige el **Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en su artículo 32**, estimando que el mismo puede ser aprobado, para los efectos consiguientes, emitiendo el presente **DICTAMEN FAVORABLE**.

Atentamente,


Licda. Claudia Estér Sánchez Polo
Abogada y Notaria
Colegiado No. 4565

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, C.A.



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

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis de
(de la) estudiante MIRNA VIOLETA AGUILAR PINEDA, Titulada
INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL REGISTRO NACIONAL DE
PERSONAS POR LESIONAR LA AUTONOMÍA MUNICIPAL Artículo 31, 33 Y 34 de
Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y
del Examen General Público de Tesis.

CMCM/ragm



DEDICATORIA

- A Dios: Por darme la valentía y la sabiduría necesarias, para lograr la meta alcanzada y por las bendiciones recibidas hasta el de día hoy y las que están por venir.
- A mis padres: Antonio Aguilar Rodríguez (Q.E.P.D.) y María Teresa Pineda Larios de Aguilar (Q.E.P.D.), por todo el amor que siempre me brindaron, por sus sabios consejos y por ser ejemplo de superación.
- A mi esposo: Oscar Vinicio Sum Hernández, porque sin su amor y apoyo incondicional, este logro no hubiera sido posible.
- A mis hijos: Oscar Daniel y Emily Sofia, por ser la fuente de energía para seguir adelante.
- A mis hermanos: Jorge y Zulma, por haber sido un buen ejemplo a seguir y contagiarme de su fortaleza.
- A mi abuela: Paula Larios Flores, por sus sabios consejos. (Q.E.P.D.).
- A mis cuñados: Violeta y David, por el amor fraternal que siempre me han brindado.
- A mis sobrinos: Jonathan, Giovanni, Marvin, Bryan, Wendy, Zulma María, Kimberly y Alexandra, que mi triunfo sirva de motivación en sus vidas, porque es posible alcanzar las metas que soñamos.
- A mis amigos (as): Siria, Guisela, Alba, Giovanni y Edgar.
- Especialmente a: Ángela, por su insistencia de no permitirme abandonar este sueño.
- A la Universidad de San Carlos de Guatemala: Centro del Saber, que me dio la enseñanza necesaria, especialmente la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

ÍNDICE		Pág.
Introducción.....		i
CAPÍTULO I		
2. Derecho administrativo y administración pública.....		1
2.1. Definición de derecho administrativo.....		1
2.2. Características.....		3
2.3. Objeto del derecho administrativo.....		4
2.4. Fuentes del derecho administrativo.....		4
2.5. Origen del derecho administrativo.....		7
2.6. Etapas de la administración pública.....		7
2.6.1. Colonial.....		8
2.6.2. Independiente.....		10
2.6.3. Liberal.....		11
2.7. Administración pública.....		12
2.7.1. Origen de administrar.....		14
2.7.2. Definición de administración.....		14
2.7.3. Organización de la administración pública.....		15
1.7.3.1. La centralización.....		16
1.7.3.2. La desconcentración.....		18
1.7.3.3. La descentralización.....		19
1.7.3.4. Autonomía.....		22

CAPÍTULO II	29
2. Derecho registral.....	29
2.1. Definición.....	31
2.2. Registro de hechos.....	31
2.3. Registro de documentos.....	31
2.3.1. Registro de actos y contratos.....	32
2.3.2. Registro de títulos.....	32
2.3.3. Registro personal.....	33
2.3.4. Registro real.....	33
2.3.5. Registro de transcripción.....	33
2.3.6. Registro de inscripción.....	34
2.3.7. Registros declarativos.....	34
2.3.8. Registro constitutivo.....	35
2.4. Sistemas registrales.....	35
2.4.1. Sistema difusivo.....	36
2.4.2. Sistema medio.....	36
2.4.3. Sistema concentrativo.....	37
2.4.4. Clases de fe pública.....	38
2.5. Antecedentes del registro civil en Guatemala.....	39
2.6. Funciones.....	40
2.7. El registro civil y su regulación legal.....	40
2.8. Características del registro civil.....	

	CAPÍTULO III	43
5.	Municipalidad.....	43
5.1.	Definición.....	44
5.2.	Organización municipal.....	45
5.3.	Funciones de la municipalidad.....	48
5.4.	Autonomía municipal.....	53
4.4.1.	Definición.....	54
5.5.	Concejo y gobierno municipal.....	55
5.6.	Asociación de municipalidades.....	55
5.7.	Asociaciones comunitarias.....	56
5.8.	Mancomunidades de municipios.....	57
5.9.	Alcaldías indígenas.....	59
5.10.	Alcaldías comunitarias o auxiliares.....	62
5.11.	Funcionarios municipales.....	62
4.11.1.	Alcalde municipal.....	66
4.11.2.	Secretario municipal.....	68
4.11.3.	Tesorero municipal.....	70
4.11.4.	Registrador civil.....	71
4.11.5.	Juzgados Municipales.....	

	CAPÍTULO IV	75
5.	Derecho constitucional.....	76

5.1. La Constitución.....	78
4.1.1. Partes que comprende una Constitución.....	79
5.2. Principio de supremacía constitucional.....	81
4.2.1. Garantías reguladas en la Constitución de 1986.....	83
5.3. Acción de inconstitucionalidad.....	83
4.3.1. Definición.....	85
4.3.2. Inconstitucionalidad de las leyes en casos concretos.....	87
4.3.3. Inconstitucionalidad de las leyes y reglamentos general.....	88
5.4. Control de constitucionalidad en Guatemala.....	91
4.4.1. Regulación en la Constitución de 1986.....	

CAPÍTULO V 95

5. Análisis jurídico.....	
5.1. Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	95
5.2. Artículo 3 del Código Municipal.....	97
5.3. Ley del Registro Nacional de las Personas.....	101
CONCLUSIONES.....	103
RECOMENDACIONES.....	105
BIBLIOGRAFÍA.....	

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de la República de Guatemala, concede autonomía a los municipios de la República, reconociendo capacidad para elegir a sus autoridades y de ordenarlas, atendiendo el principio de descentralización que recoge en el Artículo 224, parte importante de lo que son asuntos públicos.

La Ley del Registro Nacional de las Personas, crea el Registro Civil de las Personas, en el que se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas naturales, y a partir de la creación del RENAP, toda información dentro de los Registro Civiles actuales, pasa a formar parte integral del mismo.

Derivado de lo anterior, se establece con claridad que la Ley del Registro Nacional de las Personas, absorbe las funciones del registro civil actual, lesionando la autonomía municipal de conformidad con las normas tanto constitucional como ordinarias, mencionadas como fundamento de la presente investigación, pero también dicha ley es inconstitucional por contradecir en forma expresa e indubitable, la Constitución Política de la República.

El contenido científico del trabajo es de carácter jurídico, ya que trata sobre la Ley del Registro Nacional de las Personas; siendo interesante los análisis que se realizan en el trabajo de investigación. Se llenaron los requisitos técnicos que

requiera una investigación, se hizo uso de los métodos inductivo y deductivo y la técnica de investigación documental está acorde al mismo.

El presente trabajo de Investigación para su mejor comprensión se ha dividido en cinco capítulos establecidos de la siguiente manera:

En el capítulo I, se encuentran temas sobre derecho administrativo y la Administración Pública, sus funciones, sus características, fuentes, objeto y otros temas, para comprender cual es la función del estado como administrador.

El capítulo II, abarca el tema del derecho registral, se trata cada registro con su respectiva definición para su mejor entendimiento, además se hace una reseña histórica del Registro Civil en Guatemala, el cual data desde la época colonial hasta nuestros días, así también se hace referencia a temas de importancia relacionados al mismo capítulo.

En el capítulo III, se hace referencia a la Municipalidad que es el ente que se ve directamente afectado por la creación del Registro Nacional de las Personas, por verse lesionada la autonomía que le otorga la Constitución Política de la República de Guatemala; lo anterior se deriva tomando en cuenta que tanto la Constitución como el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República, con claridad y en forma expresa establecen que las municipalidades son autónomas y en contraposición a estas normativas la Ley del Registro Nacional de Personas,

regula actividades de registro que le corresponde con exclusividad a los Registros Civiles, dependencias de la Municipalidad, en cuanto a control de los estados de las personas se refiere.

El capítulo IV, se refiere al derecho constitucional, tema que va de la mano a los anteriores porque en el mismo se tratan temas como: las partes que comprende una Constitución, además de abordar la importancia de la Constitución Política de 1985.

En el capítulo V, se realiza un análisis jurídico de las normas específicas relacionadas con el tema del presente trabajo de investigación. Se confirmó la hipótesis planteada porque la Ley del Registro Nacional de Personas es inconstitucional, por lesionar la autonomía municipal, pues crea el Registro Civil de las Personas, en el que se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas, información que le corresponde supervisar a los registros civiles organizados dentro de la estructura municipal.

CAPÍTULO I

2. Derecho administrativo y administración pública

2.1. Definición de derecho administrativo

Según Manuel Ossorio, “el derecho administrativo es definido por Díez, como el complejo de principios y normas de derecho público interno que regula la organización y la actividad de la administración pública. Para Villegas Basavilbaso, es un complejo de normas y de principios de derecho público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquéllos entre sí, para la satisfacción concreta, directa o inmediata de las necesidades colectivas bajo el orden jurídico estatal.”¹

“Es aquella rama del derecho público que tiene por objeto el estudio del régimen jurídico de la administración pública y sus relaciones con los particulares”.²

“Tradicionalmente se ha definido el derecho administrativo como el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del poder ejecutivo, definición similar a la que estudiosos del derecho especialistas en otras ramas del derecho nos presentan al definir al derecho administrativo como al

¹ **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 297.

² Rochild, Alessandro. **Tratado teórico y práctico de derecho administrativo francés**, pág. 65.

conjunto de reglas que regulan los servicios públicos o bien es el conjunto de normas que regulan la organización y funciones del poder ejecutivo.

"Sin embargo, esa definición tradicional, ya que adopta un criterio formal de administración dejando de lado el que la función administrativa no es exclusiva del poder ejecutivo y no queriendo entender también que el poder ejecutivo realiza actos que corresponden materialmente a las funciones legislativas y jurisdiccional."³

Otro concepto semejante y en opinión de otros tratadistas establece que: "El derecho administrativo es la rama del derecho público que regula: 1. La organización de la empresa de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado. 2. Los poderes y los derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos. 3. El ejercicio de estos poderes y estos derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que se siguen."⁴

³ Tobar Medina, Luis Rubén. **Fuentes del derecho administrativo**.www.sappiens.com. 19-07-2007.

⁴ **Ibid.**

2.2. Características

- Es un derecho reciente que surge con la Revolución Francesa y la consolidación del estado de derecho, y su estudio en forma independiente se manifiesta a principios del siglo XX.
- Es un derecho no codificado, pues es tan extensa la variedad de leyes administrativas que no se ha logrado su unificación en un solo cuerpo de leyes (código).
- Es una rama del derecho público, pues gracias a él se conoce la actividad del Estado la cual se encuentra encaminada al cumplimiento y satisfacción de los intereses públicos.
- Es un derecho autónomo, pues ha logrado su independencia de la base común del derecho al abarcar un conjunto de doctrinas propias, tener métodos específicos, un contenido extenso que merece un estudio conveniente y particular, tener leyes propias y contar con órganos jurisdiccionales que dirimen exclusivamente conflictos de la materia.
- Es un derecho subordinado, pues se encuentra subordinado a la ley constitucional, lo cual doctrinariamente se llama constitucionalización del derecho administrativo.
- Es un derecho dinámico o mutable, pues es más cambiante que cualquiera otra ciencia jurídica, dado el constante desarrollo y evolución que tiene la administración pública para obtener el bienestar general que realiza a través del servicio público.

2.3. Objeto del derecho administrativo

El derecho administrativo tiene un campo tan extenso de estudio que es difícil aseverar su verdadero sentido o finalidad y por eso muchos autores le asignan fines múltiples, sobre todo por sus aspectos públicos y sociales. Sin embargo, en forma general, Rafael Bielsa afirma: "Que el objeto del derecho administrativo es el estudio de la administración pública y de sus relaciones entre los órganos públicos que la constituyen y los administrados."⁵

Rochild expone: "Que el derecho administrativo obedece al interés público, su fin primordial es alcanzar la utilidad colectiva, el beneficio social o el bienestar general de todos los administrados, o sea, el logro del bien común".⁶

2.4. Fuentes del derecho administrativo

En un sentido común se dice que fuente es el principio u origen de algo y, en un sentido jurídico, fuente del derecho es el fundamento, el lugar de dónde nace o se produce la norma jurídica. Las fuentes del derecho en general son: a) las fuentes

⁵ **Principios de derecho administrativo**, pág. 56.

⁶ **Ob. Cit;** pág. 65.

históricas; b) las fuentes reales o materiales; y c) las fuentes formales. Todas ellas tienen aplicación en el derecho administrativo, en especial las denominadas fuentes formales, las cuales son “los distintos modos o formas a través de los cuales se manifiesta externa y socialmente la norma jurídica.”⁷

“Existe diversidad de criterios para determinar cuales son las fuentes formales en el derecho administrativo, sin embargo, parece muy completa, relevante y aplicable al sistema administrativo guatemalteco, la clasificación que hace el autor Rochild al exponer que las fuentes formales con las que opera el derecho administrativo pueden ser:”⁸

- Directas, principales o primarias: La legislación (ley constitucional y ley ordinaria administrativa), Los tratados y convenios internacionales en materia administrativa; Los reglamentos, Los estatutos y ordenanzas; y Los instructivos y circulares.
- Indirectas, auxiliares o secundarias: La jurisprudencia o doctrina legal; Los usos y costumbres administrativas; Los principios generales del derecho administrativo; y La doctrina científico administrativa.

⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**, pág. 33.

⁸Rochild, **Ob. Cit**; pág. 82.

- Concurrentes, posibles o terciarias: La supletoriedad y analogía de las leyes comunes; La equidad; y El precedente y la práctica administrativa.

En Guatemala la principal fuente formal del derecho administrativo es la ley, tomando como punto de partida la Constitución Política de la República de Guatemala como ley suprema fundamental del Estado y las demás leyes constitucionales como Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Ley Electoral y de Partidos Políticos, Ley de Emisión del Pensamiento y Ley de Orden Público, siguiendo en su orden las leyes ordinarias administrativas. Estas últimas expresa el autor Jorge Mario Castillo González "se dictan en forma de decretos, aunque el nombre varía dependiendo el gobierno y la época en que se emitieron, así se encuentran los decretos legislativos, los decretos del Congreso de la República, los decretos presidenciales, los decretos gubernativos y los decretos ley."⁹

Otra fuente de gran importancia, dice el mismo autor, la constituyen los reglamentos y los acuerdos, esta última un tanto confusa en la práctica como consecuencia de que los reglamentos se publican a través de acuerdos. De éstos existen diversos tipos, según la autoridad que los dicte, de allí que se hable de Acuerdos Gubernativos, Acuerdos Presidenciales y Acuerdos Ministeriales. Las entidades descentralizadas y autónomas y los Organismos Legislativo y Judicial

⁹ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho Administrativo**, pág. 102.

también emiten acuerdos dentro del campo de sus atribuciones administrativas. Las demás fuentes formales también tienen aplicación dentro de la Administración Pública, aunque unas más que otras, dependiendo de las circunstancias y casos concretos.

2.5. Origen del derecho administrativo

El tema del origen del derecho administrativo principia cuando se afirma que en ciertos Estados aun contando con una administración pública y funcional, no existe derecho administrativo. Con la anterior afirmación, se quiere decir que en un Estado puede existir una administración con las características apuntadas, sin que exista por tal motivo, derecho administrativo. "Francia cuenta con administración técnica y funcional y con derecho administrativo. Al contrario, Inglaterra cuenta con administración técnica y funcional y no cuenta con derecho administrativo. Francia es la cuna del derecho administrativo" ¹⁰

2.6. Etapas de la administración pública

"Las comunidades indígenas constituyen formaciones preestatales en que el gobierno y la religión conformaron una misma entidad, o donde el rey o príncipe ejerce funciones de señor y de jefe del ejército, apoyándose en cierta administración

¹⁰ Calderón Morales, **Ob. Cit**; pág. 27.

cuya precisión a estas alturas sólo es posible aplicando la analogía a formaciones preestatales europeas y americanas. Con estas bases, es posible intentar reconstruir en parte la administración indígena. Los datos reunidos hasta la fecha permiten afirmar que los mayas alcanzaron un desarrollo equivalente a la actividad preestatal material, no formal, con cierta administración confundida o mezclada con la legislación y la justicia.”¹¹

2.6.1. Colonial

“El estudio de otras comunidades indígenas puede ayudar a encontrar los elementos y características de las comunidades indígenas guatemaltecas en el campo administrativo, por ejemplo, el estudio de los incas. No existe evidencia de que, los mayas llegaran a constituir un imperio y la posibilidad no se descarta del todo. Los incas sí constituyen un imperio, que luego de conquistar un territorio, ordena trabajar las tierras conquistadas y construir acequias de agua. Se supone que igual cosa hacen los mayas conquistadores. Después de consumada la conquista, los incas pasan a ser dueños supremos de las tierras conquistadas y de las aguas. Algo semejante hicieron los mayas, con la variante que atribuyen la propiedad de la tierra y del agua al sacerdote gobernante y su familia.”¹²

¹¹ Castillo González, **Ob.Cit**; pág. 144.

¹² **Ibid**, pág. 146.

La administración colonial dura aproximadamente tres siglos y no se puede explicar ni entender sin algún conocimiento del Estado existente en España y al momento de producirse la conquista. Para el año 1500, en España se efectuaba el proceso de pasar del feudalismo al Estado-Nación. Los reyes católicos habían cimentado su poder sobre casi toda la península y la hegemonía política de los señores feudales comenzaba a declinar.

Los españoles introducen por medio de su legislación el régimen de propiedad privada individual, dejando por un lado el tradicional derecho de propiedad en común de los indígenas, despojándolos de la tierra que habían ocupado durante siglos, aplicándoles el principio de propiedad exclusiva para los españoles, criollos y mestizos. Durante la colonia, la actividad administrativa es realizada por cuatro instituciones: la monarquía, la Casa de Contratación de Sevilla, el Consejo de Indias y la Junta de Guerra.

Vista la estructura administrativa, la administración colonial se organiza en dos niveles: La administración central; y la administración territorial o local. En resumen, la administración colonial corresponde a una comunidad pre-estatal de avanzada organización. El poder público se concentra en el monarca y en sus representantes en la colonia. No existe separación de funciones. Las autoridades centrales y territoriales ejercen cierto y limitado poder de decisión, discrecional por causa de la distancia entre la colonia y la metrópoli. La administración colonial

como tal, no clasifica entre un tipo definido debido a que desde la transición hasta su final, adopta formas administrativas indígenas con fines puramente utilitarios, adaptándolas primero y desconociéndolas después, siempre buscando la supervivencia, la explotación humana y el saqueo de los recursos naturales. La administración colonial no persigue el bien común, y este es desconocido por los intereses y necesidades de los conquistadores y de la corona española. La administración colonial exclusivamente centralizada sustituye al sacerdote gobernante o cacique, por el monarca.

2.6.2. Independiente

“El 15 de septiembre de 1821 se produce el hecho histórico de la independencia. Este hecho histórico importante se convierte en la base de la administración independiente y se divide en dos etapas: El Estado Federal y el Estado de Guatemala. En esta etapa, la administración indígena abarca las actividades administrativas, legislativa y jurisdiccional, no existe razón para suponer que la administración surge primero o después porque debe surgir al mismo tiempo que las otras funciones.”¹³

Al declararse la independencia, las ex colonias pasan a formar parte del Estado federal, un Estado que tuvo la pretensión de ser monárquico sin monarca.

¹³ **Ibid**, pág. 151.

Administrativamente, el ideal independentista liberal tiene por objeto la destrucción de toda la organización colonial y este objetivo lleva a crear una nueva organización administrativa basada en los Ministerios de Gobernación, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción, de Hacienda y Guerra y de Relaciones Exteriores. También se dio la administración civil, administración religiosa y administración militar.

El Estado de Guatemala, formalmente se basa en la separación de poderes y materialmente, se basa en la dictadura, el centralismo y el caudillismo. Estos elementos corresponden al pre-estado. La administración independiente, por lo tanto, es discrecional y arbitraria, bajo la autoridad y responsabilidad del caudillo y de grupos oligarcas y religiosos.

2.6.3. Liberal

Esta administración desarrolla la estructura estatal. Aparte de la Presidencia de la República, organiza siete Ministerios de Estado: de Gobernación y Justicia; Educación Pública; Fomento; Hacienda y Crédito Público; Guerra; Relaciones Exteriores y Agricultura.

“La administración liberal busca el bienestar público derivado de la agricultura y la educación. El Estado liberal impone bienestar público por medio de la dictadura,

sin consultar a los ciudadanos. También impone a los ciudadanos lo que el Presidente de la República considera que puede ser su bienestar. Durante la administración liberal, la administración territorial o local continúa basándose en departamentos y municipios y éstos comprenden ciudades, villas, pueblos, aldeas y caseríos.”¹⁴

Cuando fallece el General Justo Rufino Barrios, provisionalmente asume el poder Alejandro Sinibaldi en el año de 1885 y más tarde convoca para elegir Presidente con la finalidad de cumplir el segundo período constitucional, pero en junio de 1887, el Ejecutivo asume el poder supremo del país y nuevamente queda en suspenso la posibilidad de un régimen constitucional. En el año de 1889, entra en vigencia la Constitución Política que respalda a todas las dictaduras liberales. Los gobernantes que sucedieron a Manuel Estrada Cabrera y Jorge Ubico, implantan severas dictaduras, pero curiosamente desprovistas del intervencionismo liberal.

2.7. Administración pública

“Es la organización integrada por un personal profesional, dotada de medios económicos y materiales públicos que pone en práctica las decisiones tomadas por el gobierno. Se compone de todo lo que la hace efectiva: funcionarios y edificios públicos, entre otros. Por su función, es el enlace entre la ciudadanía y el poder político. Sin embargo, no solo existe administración pública en el poder Ejecutivo,

¹⁴ **Ibid**, pág. 154.

sino en gran parte del Estado e incluso en entes privados que desempeñan funciones administrativas por habilitación del Estado. Del latín *ad-ministrare*, que significa servir, o de *ad manus trahere* que alude a la idea de manejar o gestionar.”¹⁵

No obstante, el concepto de administración pública puede ser entendido desde dos puntos de vista. Desde un punto de vista formal, se entiende a la entidad que administra, o sea, al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde un punto de vista material, se entiende más bien la actividad administrativa, o sea, la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.

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

La administración pública cuenta con los siguientes elementos:

- Medios personales o personas físicas

¹⁵ Wikipedia, enciclopedia libre. **Administración**, <http://es.wikipedia.org/wiki> (02 de agosto de 2007).

- Medios económicos, principales son los tributos
- Organización, ordenación racional de los medios
- Fines , principios de la entidad administración
- Actuación, que ha de ser lícita, dentro de unas competencia del órgano actuante.

2.7.1. Origen de administrar

El vocablo administrar viene del latín “administrare” compuesto por *ad* (hacia), y de *ministrare* (servir, impulsar, ejecutar, gobernar, regir o cuidar), en forma amplia significa, servir o ejercer algún ministerio o empleo, elementos que sugieren una actividad o un impulso.

2.7.2. Definición de administración

Según Villegas: “...es aquella actividad del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas, por medio de actos concretos dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de la ley”.¹⁶

¹⁶ Villegas Basavilvaso, Benjamín. **Derecho administrativo**, pág. 86.

Desde un punto de vista objetivo, material u orgánico, según Rochild, “Es aquel conjunto de dependencias que integran la administración central e instituciones independientes, en los términos que dispone la ley”.¹⁷

La doctrina refiere que esa actividad del Estado constituye en sí una función, de allí que se defina negativamente a la administración pública como “la función del Estado que no es legislativa ni judicial”. La finalidad de la administración pública es el logro del bien común o bienestar general, el cual se logra dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico.

2.7.3. Organización de la administración pública

Rafael Godínez Bolaños, citado por Calderón Morales, refiere que: “Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de los esfuerzos y alcanzar económicamente los fines, cumplir las obligaciones del Estado, señalados por la Constitución Política de la República.”¹⁸

¹⁷ Rochild, **Ob. Cit**; pág. 97.

¹⁸ Calderón Morales, **Ob. Cit**; pág. 110.

1.7.3.1. La centralización

“La centralización administrativa es la forma fundamental en la cual se encuentran organizadas las entidades públicas de carácter administrativo. La principal cualidad de la centralización administrativa, es que las entidades centralizadas se encuentran relacionadas entre sí por un vínculo jerárquico constante.”¹⁹

“En la cúspide de la administración pública centralizada se encuentra el Presidente de la República y subordinados a él se localizan todos aquellos órganos públicos inferiores.”²⁰

Las órdenes y la toma de decisiones de la administración pública centralizada descienden invariablemente del órgano mayor al inferior, de tal manera que todas las entidades administrativas guardan un orden y obedecen a los imperativos que emite la cúspide de la organización central.

Todo ente inferior se encuentra supeditado al superior; y cada órgano administrativo tiene su propia competencia.

¹⁹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. **Elementos de derecho administrativo**, pág. 102.

²⁰ **Ibid.**

“La competencia administrativa es al órgano administrativo lo mismo que la capacidad es a las personas físicas y jurídicas del derecho civil. Sin embargo, mientras la capacidad jurídica es una cualidad intrínseca de las personas y que sólo termina con la muerte, la competencia administrativa no es una prerrogativa natural y propia de la autoridad administrativa. La competencia consiste en una serie de facultades y obligaciones jurídicas que la legislación atribuye a los órganos de la administración para que hagan, no hagan o se abstengan. La competencia así determinada por la ley fija las circunstancias en las que el órgano tiene la obligación de actuar o abstenerse en cierta materia o área de la administración, así como determina el grado de actuación y la superficie territorial en la que habrá de circunscribirse la actuación del órgano.”²¹ (sic)

La diferencia entre la capacidad y la competencia se manifiesta en que la capacidad es regla, puesto que los particulares pueden hacer todo lo que desee, en tanto no haya una norma que lo prohíba; y en el derecho público, la competencia es la excepción, ya que esta no se presume, sino que es menester que el orden jurídico la atribuya expresamente a los órganos administrativos. Es decir, los particulares pueden hacer todo lo que no esté prohibido y las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza.

²¹ **Ibid.**

1.7.3.2. La desconcentración

El incremento poblacional y la necesidad de prestar a los ciudadanos de una manera más pronta y los servicios públicos, provocó que la administración pública buscará nuevas formas de organización que permitieran una mayor rapidez en la toma de decisiones. De esta manera se comenzó a promover el establecimiento de un sistema administrativo simplificado.

La simplificación administrativa implicó tanto la agilización de los trámites administrativos, limitando la cantidad de requisitos para su realización y en el ámbito orgánico significó la adopción del modelo administrativo desconcentrado.

“La desconcentración surge como un medio para facilitar el dinamismo de la actividad de determinados órganos de la administración. Las entidades desconcentradas de los órganos públicos centralizados reciben el nombre de organismos administrativos. Los organismos desconcentrados dependen en todo momento del órgano administrativo al que se encuentran subordinados, sin embargo, el organismo no guarda una relación de subordinación jerárquica respecto a los otros órganos que forman parte de la administración pública central. Los organismos desconcentrados dependen directamente del titular de la entidad central de cuya estructura forman parte.”²²

²² Espinoza Barragán, Manuel. **Lineamientos de derecho público mexicano**, pág. 141.

“La desconcentración es un acto de legislación por medio del cual se transfieren ciertas facultades de un órgano central a los organismos que forman parte de su propia estructura con la finalidad de que la actividad que realiza la administración se haga de un modo pronto y expedito.”²³

El organismo desconcentrado tiene cierta autonomía a la que se le llama técnica, que significa el otorgamiento de facultades de decisión limitadas y cierta autonomía financiera presupuestaria.

1.7.3.3. La descentralización

Conforme el Artículo 2 de la Ley General de Descentralización, Decreto Número 14-2002 del Congreso de la República: “se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras,

²³ **Ibid.**

organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado.”

“Descentralización es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando el Estado otorga facultades y atribuciones determinadas a un órgano administrativo, quien actúa con independencia funcional al contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, a efecto de prestar ciertos servicios públicos a la colectividad.”²⁴

La descentralización se caracteriza por lo siguiente:

- El órgano central les ha transferido a los órganos, descentralizados los poderes de decisión y de mando;
- Sin perder su calidad de estatal, el órgano descentralizado goza de independencia administrativa, es decir, que realiza todas sus funciones sin depender directamente del gobierno central, sin perjuicio a que en ciertos casos se ejerza determinado control o vigilancia;
- Para ejercer mejor sus facultades y atribuciones el Estado a través de la ley ordinaria les ha dado personalidad jurídica y patrimonio propio para que puedan

²⁴ Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 210 y 211.

ejercer derechos y contraer obligaciones por si mismos, es decir, que se crea una nueva persona jurídica dice de carácter público distinta del Estado, pero parte de la estructura estatal;

- Poseen un régimen jurídico propio, constituido por su Ley Orgánica la cual regula su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad;
- Pueden manejar su presupuesto con el objeto de que administren sus recursos y realicen sus actividades económicas por sí mismos, sin embargo, esta independencia financiera es relativa, pues deben hacerlo conforme a su Ley Orgánica, Ley Orgánica del Presupuesto, el Presupuesto General del Estado, la Ley de Contrataciones del Estado, sus estatutos y reglamentos propios, además de la vigilancia que debe mantener por mandato constitucional la Contraloría General de Cuentas;
- Pueden emitir sus propias normas jurídicas (estatutos y reglamentos), pero sin violar la Ley Orgánica que las creó ni la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.7.3.4. Autonomía

Para aclarar el tema objeto de estudio, es necesario definir autonomía de la manera siguiente: "Autonomía municipal es el estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política. Potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar municipios, provincias, regiones y otras entidades de él para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios. En ese sentido, la autonomía supone la unidad de los entes autónomos dentro del Estado único. Se trata simplemente de una descentralización administrativa y política."²⁵

"El concepto moderno de autonomía surge principalmente con Kant y da a entender la capacidad del sujeto de gobernarse por una norma que él mismo acepta como tal sin coerción externa. Por el hecho de poder gobernarse a sí mismo, el ser humano tiene un valor que es el de ser siempre fin y nunca medio para otro objetivo que no sea él mismo. Pero para Kant, esta autolegislación no es intimista sino todo lo contrario. Una norma exclusivamente individual sería lo opuesto a una verdadera norma y pasaría a ser una "inmoralidad". Lo que vale -según Kant y según la mayoría de los sistemas éticos deontológicos- es la norma universalmente válida, cuya imperatividad no es impuesta desde ningún poder heterónimo sino porque la razón humana la percibe como cierta y la voluntad la acepta por el peso de su

²⁵ Ob. Cit; pág. 98.

misma evidencia. Esta capacidad de optar por aquellas normas y valores que el ser humano estima como válidas es formulada a partir de Kant como autonomía. Esta aptitud esencial del ser humano es la raíz del derecho a ser respetado en las decisiones que una persona toma sobre sí misma sin perjudicar a otros.”²⁶

“Stuart Mill, como representante de la otra gran corriente ética, el utilitarismo, considera a la autonomía como ausencia de coerción sobre la capacidad de acción y pensamiento del individuo. A Mill lo que le interesa es que el sujeto pueda hacer lo que desea, sin impedimentos. Su planteo insiste más en lo que de individual tiene la autonomía, que en su universalidad, aspecto que es fundamental en Kant. Ambos autores coinciden en cambio en que piensan que la autonomía tiene que ver con la capacidad del individuo de autodeterminarse, ya sea porque por propia voluntad cae en la cuenta de la ley universal (Kant), ya sea porque nada interfiere con su decisión (Mill).”²⁷

De lo anterior es fácil concluir que para ambos autores la autonomía de los sujetos es un derecho que debe ser respetado. Para Kant, no respetar la autonomía sería utilizarlos como medio para otros fines; sería imponerles un curso de acción o una norma exterior que va contra la esencia más íntima del ser humano. Para Kant, se confunde y se superpone el concepto de libertad con el de ser autónomo. De la misma manera que no puede haber un auténtico ser humano si no hay libertad,

²⁶ Mora Vanegas, Carlos. **Autonomía**, <http://mongrafias.com/trabajos> (09 de septiembre de 2,007).

²⁷ **Ibid.**

tampoco puede haber ser humano donde no haya autonomía. Stuart Mill por su parte, también reivindica la importancia de la autonomía porque considera que la ausencia de coerción es la condición imprescindible para que el hombre pueda buscar su valor máximo que sería la utilidad para el mayor número.

“Tal como lo formula Engelhardt, el principio de autonomía considera que la autoridad para las acciones que implican a otros se deriva del mutuo consentimiento que involucra a ambos. Como consecuencia, sin ese consentimiento no hay autoridad. Las acciones que se hacen contra tal autoridad son culpables en el sentido de introducir un "violador" fuera de la comunidad moral y haciendo lícita la venganza, o la fuerza punitiva aplicada por cualquier comunidad moral minoritaria. A su vez, el mutuo consentimiento sólo se puede basar en el hecho de que cada persona es un centro autónomo de decisión al que no se puede violar sin destruir lo básico en la convivencia humana. De ahí que el respeto al derecho de consentir de los participantes en la comunidad de acción comunicativa, sea una condición necesaria para la existencia de una comunidad moral. El autor que venimos citando formula la máxima de este principio como: no hagas a otros lo que ellos no se harían a sí mismos; y haz por ellos lo que con ellos te has puesto de acuerdo en hacer.”²⁸

²⁸ **Ibid.**

Es un hecho que las municipalidades se han transformado en entes realizadores que además centran en ellas buena parte de las expectativas ciudadanas. De esto dan fe las encuestas y las expresiones de los propios vecinos.

Ahora bien, si esto se ha logrado, se debe fundamentalmente a que la concepción de los gobiernos locales se basa en el principio de la descentralización administrativa y la autonomía municipal. Así lo recoge por lo demás nuestro ordenamiento jurídico, en leyes de rango constitucional que concretan esa autonomía y que ya están perfectamente asimiladas por la ciudadanía.

La autonomía municipal tiene una importancia que no se agota, o por lo menos no debería agotarse en el discurso. Pero será tal vez que rinde buenos frutos electorales, o que simplemente suena bien, el hecho es que vemos hablar de ella mucho más seguido de lo que vemos practicarla.

Sin esa autonomía municipal los vecinos ven alejarse la posibilidad de solución para sus problemas hacia niveles que les resultan inaccesibles. La dificultad de obtener la solución concreta de los problemas vecinales se multiplica en forma geométrica a medida que esa solución pasa del nivel local a nivel regional o nacional.

Aunque los beneficios de la autonomía municipal pueden ser bastante evidentes, ocurre a menudo que los entes estatales, arrastrados por su propia dinámica, tienden a menoscabarla; algo e la “dialéctica” con que operan los lleva a invadir o intentar invadir áreas que competen claramente a los municipios. Lo cual depende, también hay que decirlo, del nivel de convicción que es respectivo funcionario estatal tenga de la importancia de este principio. Pero hay que tener presente que además, muchas veces, son los mismos alcaldes o municipios los que, ignorando sus atribuciones o desconociéndolas adrede, ceden lo que sólo les corresponde a ellos. También es necesario estar concientes de que muchos municipios pequeños o alejados dependen en su accionar de recursos que administra el nivel central, y se inclina a ceder facultades o a ser concesivos con dicho poder.

Realidades como éstas hacen que sea obligatorio para las autoridades municipales el mantenerse vigilantes en orden a que sus atribuciones no sean cortadas ni recortadas. Es un deber de los municipios velar por que las herramientas que la ley y la Constitución les entregan su conserven perfectamente utilizables y el poder de ellos. Para lo cual se deben conocer a fondo las facultades que la ley otorga a los municipios, facultades a veces privativas del municipio: es decir, deben tenerse muy claros los textos legales en los que descansa este principio.

Lo anterior nos confirma que el principio de la autonomía municipal va mucho más allá que el mero afán de concentrar poder, como parecieran creer algunos, pues se trata, en verdad, de acercar las decisiones a las realidades vecinales.

CAPÍTULO II

2. Derecho registral

2.1. Definición

Para aportar la definición de derecho registral, es necesario efectuar una relación de cómo se encuentra integrado. El primer término es derecho y el segundo es registral.

“Derecho se deriva del latín *directus*, directo; de *dirigere*, enderezar, alinear y se define como el ordenamiento jurídico emanado de la autoridad soberana y protegido por ella, que regula las relaciones humanas para la realización de todos los fines individuales y sociales y a cuyos mandatos y concesiones deben atemperarse todos los actos del hombre, para poder válidamente cumplir aquellos fines, exigir y prestar.”²⁹

Derecho registral como hemos visto, es un término demasiado amplio que abarca otra clase de registros. Podría ser el género del cual una especie sería el derecho que ahora tratamos.

²⁹ **Diccionario enciclopédico Uthea**, pág. 1246.

“Es un conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre personas y cuyo fin es la publicidad registral, que no es más que el derecho que tiene una persona de informarse de los actos de la vida pública, brindando así seguridad jurídica a las personas.”³⁰

“Registro se deriva del latín tardío *registatorum*, lugar desde donde se puede ver o registrar algo. Es el padrón, matrícula, protocolo. Para las principales clases de registros, como instituciones destinadas a dar fe de actos, documentos, contratos y resoluciones de índole muy diversa, con preponderancia, sin embargo, administrativa y judicial, y en cuanto a oficinas y libros en que se estructura y materializa.”³¹

Su naturaleza jurídica conforme el criterio del tratadista Luis Carral y de Teresa “se puede estudiar en dos sentidos adjetivo y sustantivo. En sentido adjetivo porque constituye una formalidad, ya que organiza al registro, regula el modo y forma de llevarlo, así como las estructuras de sus asientos y desde el punto de vista sustantivo, puesto que es todo lo que regula en los principios registrales, o sea, todo lo que responde a normas, teorías y conceptos puramente normativos.”³²

El derecho registral tiene su fundamento en los principios registrales que los define Roca Sastre como las orientaciones capitales, las líneas directrices del

³⁰ Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 145.

³¹ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**, pág. 513.

³² **Ob. Cit**; pág. 51.

sistema, la serie sistemática de bases fundamentales y el resultado de la sintetización o conservación del ordenamiento jurídico registral.

2.2. Registro de hechos

El registro es de hechos cuando simplemente anota y da a conocer un hecho por ejemplo, el Registro Civil, cuando inscribe el nacimiento o la muerte de una persona. La inscripción no agrega ningún elemento al hecho pues éste se produjo con independencia de su Registro, la cual tiene como fin facilitar la prueba del hecho y nada más.

2.3. Registro de documentos

Por documento se entiende una cosa mueble, representativa de un hecho que consta en ella por escrito y lo que se registra es el documento como un hecho, incorporándolo pero sin someterlo a análisis o calificación, salvo en la propia competencia del registro. Ejemplo registro de testamentos.

2.3.1. Registro de actos y contratos

Es cuando el acto o contrato no existe si no se celebra en el registro en el cual quedan incorporados, como ejemplo se puede mencionar el protocolo notarial.

En nuestro medio, existe el Archivo General de Protocolos, cuya finalidad es obtener testimonios de las escrituras suscritas por Notarios, para que por cualquier motivo, el notario se ausente, exista una institución que pueda proporcionar una copia del contrato requerido por una persona en particular.

2.3.2. Registro de títulos

Consiste en una variedad del registro de actos y contratos, con la diferencia de que en el de títulos, el acto o contrato existe aunque haya sido celebrado fuera del registro, si se realizó ante otro funcionario -juez o notario- que sometió el acto o contrato al pertinente examen de legalidad. Esta clase de registros se da en el Registro General de la Propiedad.

2.3.3. Registro personal

Este registro se da cuando su centro o eje es el sujeto titular. Los registros personales pueden referirse a aspectos generales de la persona y con relación a bienes determinados. Se ejemplifica con el Registro Civil y el Registro de Ciudadanos.

2.3.4. Registro real

Es aquel que se refiere al objeto del registro, generalmente de bienes, sean éstos muebles o inmuebles. Se ejemplifica con el Registro General de la Propiedad, que emplea folio real o sea un folio por cada finca inscrita y derivado de ello, tiene la facultad de extender certificaciones de los asientos a las personas que por cualquier circunstancia, requieren una copia del asiento de su propiedad para tenerla en su poder o para efectuar cualquier negocio jurídico.

2.3.5. Registro de transcripción

Cuando el registro se hace mediante la transcripción literal e íntegra del documento, o por medio de su incorporación o de la copia. Es propio de los registros de documentos. Ejemplo: Registro de Mandatos o Poderes en el Archivo General de Protocolos.

2.3.6. Registro de inscripción

En esta clase de registro, el asiento se practica realizando un extracto de las constancias que según la ley, deben ser publicadas. Por ejemplo en el Registro Civil.

2.3.7. Registros declarativos

En estos registros, el derecho existe antes que ingrese el documento y la inscripción del mismo hace que ese derecho pase a ser oponible ante terceros. Por ejemplo los Registros Generales de la Propiedad.

2.3.8. Registro constitutivo

En esta clase de registros el derecho nace con la inscripción. El ejemplo específico es en el Registro Civil y en el Registro General de la Propiedad. Existen registros por especialidad y se debe entender por éstos las clases de inscripciones en una determinada materia, que un registro realiza.

Entre los registros públicos y por su especialidad que en Guatemala existen están:

Registros Civiles.

Registro de Ciudadanos.

Registro de Cooperativas.

Registro de Procesos Sucesorios.

Registro de Poderes o Mandatos.

Registro de Armas en el Departamento de Control de Armas y Municiones.

Registro de Central de Detenidos.

Registro de Panteones en los Cementerios.

Registro de Parroquiales de la Iglesia Católica, Apostólica y Romana.

Registros Generales de la Propiedad de la República.

Registro Mercantil General de la República.

Registro de la Propiedad Intelectual.

Registro de Sindicatos.

Registro Fiscal de la Dirección General de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles.

Registro Municipal de Catastro.

Registro de Mercancías y Valores.

2.4. Sistemas registrales

Al tratar los sistemas se hace referencia a métodos, procedimientos, técnicas y formas empleadas para organizar y llevar a cabo la función propia de cada registro, según su naturaleza, clase o tipo. Entre los sistemas técnicos de registro están los siguientes:

2.4.1. Sistema difusivo

“Este sistema es descentralizado por regiones. Consiste en establecer registros en todas las jurisdicciones donde existan autoridades locales, bajo la guarda y custodia de los secretarios de las municipalidades; es similar al Registro

Civil en Guatemala, cuyo funcionamiento está encargado a las municipalidades bajo supervisión departamental.”³³

2.4.2. Sistema medio

En este sistema los registros están establecidos en las cabeceras departamentales o en las capitales de los distritos y tienen jurisdicción sobre todo en el departamento que se trate, teniendo supervisión en el ámbito nacional.

2.4.3. Sistema concentrativo

“En este sistema el registro consiste en una sola oficina o institución, con varias cabezas de distrito o cabeceras departamentales bajo la misma organización y recursos humanos, tal el caso del Registro de Costa Rica, pues su legislación establece que ese registro tendrá su sede en la capital de la República y dependerá en forma exclusiva del Tribunal Supremo Electoral, que comprende dos departamentos; uno civil y el otro electoral.”³⁴

³³ Barrios Carrillo, Axel E. **Aspectos fundamentales de los registros en Guatemala**, pág. 14.

³⁴ Gómez García, Julio. **Propuesta para la reglamentación de los registros civiles en Guatemala**, pág. 16.

2.4.4. Clases de fe pública

Según opinión de diversos doctrinarios, existen distintas clases de fe pública. Así hablan de fe pública judicial, fe pública administrativa, fe pública legislativa, fe pública notarial, conferida cada una de ellas a personas específicas dentro del ámbito a que se refieren, y existe la fe pública registral que es asunto de nuestro interés.

La fe pública registral, en general, es la que el Estado confiere a los registradores, para certificar la inscripción de un hecho, un acto o negocio jurídico que consta en un registro público (sea éste de La Propiedad, Civil, Mercantil, de la Propiedad Industrial, de Poderes o Mandatos, de ciudadanos u otros), la cual tiene autenticidad y fuerza probatoria desde el momento de su inscripción.

En la fe pública registral se enmarca la fe que ostenta el Registrador Civil y la ejerce el funcionario nombrado como tal, de acuerdo a lo preceptuado en el Artículo 375 del Código Civil Decreto Ley 106 que norma: “El Registrador es depositario del Registro Civil y en el ejercicio de las funciones que le son propias, goza de fe pública, y es responsable, mientras no se pruebe que el hecho es imputable a otra persona, por las omisiones, alteraciones, falsificaciones y suplantaciones cometidas en las actas del registro. El registrador como tal depositario, tiene a su cargo la conservación de los libros y documentos relativos al estado civil de las personas.”

2.5. Antecedentes del Registro Civil en Guatemala

En nuestro país al igual que en los demás países de habla española, durante la época colonial y luego durante varios años después de la independencia de España continuaron empleándose los registros parroquiales de la iglesia católica. Es hasta el advenimiento de la revolución liberal en el siglo XIX y el gobierno del General Justo Rufino Barrios que se emitió el primer Código Civil guatemalteco en el año de 1877, en el cual se establece el Registro Civil.

Entre las razones que la comisión codificadora consignó para el establecimiento del Registro Civil en Guatemala, expresadas sintéticamente, se encuentran: Hasta ahora se ha carecido en Guatemala de un registro donde consten los nacimientos, ciudadanía y domicilio de extranjeros, los matrimonios, reconocimiento de hijos ilegítimos, adopciones y defunciones. Los párrocos no inscriben la ciudadanía, el domicilio de Los extranjeros, reconocimiento de hijos ilegítimos, ni las adopciones, ya que estas materias no pertenecen a la iglesia.

“La república necesita inmigrantes y abre sus puertas a los extranjeros de todos los credos religiosos que en ella quieran adquirir domicilio u obtener ciudadanía. Los libros parroquiales son muy convenientes para los asuntos puramente eclesiásticos, no así para la función pública.”³⁵

³⁵ Brañas, Alfonso. **Manual de derecho civil**, pág. 279 y 280.

2.6. Funciones

De conformidad con el Artículo 369 del Código Civil, la función del registro civil, está encaminada en hacer constar todos los actos concernientes al estado civil de las personas. Lo anterior queda confirmado por lo preceptuado en el Artículo 370 del mismo cuerpo legal, que asigna al registro civil la función de inscribir los siguientes actos jurídicos:

- Nacimientos,
- Adopciones,
- Reconocimientos de hijos,
- Matrimonios,
- Uniones de hecho,
- Capitulaciones matrimoniales,
- Insubsistencia y nulidad del matrimonio,
- Divorcio,
- Separación y reconciliación posterior,
- Tutelas,
- Protutelas y guardas,
- Defunciones,
- Inscripción de extranjeros y de guatemaltecos naturalizados,
- Inscripción de personas jurídicas.

Vemos entonces que la función que legalmente le corresponde está integrada por el control que debe llevar en sus respectivos libros, acerca de 14 acontecimientos relativos a la vida humana, con excepción de la última que se refiere a las llamadas personas jurídicas, o sea, aquellos sujetos de derechos y obligaciones que no son de carne y hueso sino que son admitidos como vivientes por parte de la Ley por razones de índole práctica.

2.7. El Registro Civil y su regulación legal

El Registro Civil aparece regulado en el Código Civil, que se refiere a las personas y a la familia, específicamente en el capítulo 11 del título II de dicho libro. Los artículos que abarcan su existencia van desde el 369 hasta el 441 inclusive. Aparece en el libro I de la citada normativa porque es sabido que la base de toda sociedad es la familia y que la misma está integrada por personas o sujetos individuales que tienen origen y adquieren su pleno desarrollo dentro de esa institución llamada familia.

2.8. Características del Registro Civil

Todas las instituciones jurídicas se diferencian mediante cualidades propias que las individualiza, las cuales le dan una conformación adecuada a la finalidad a

que se destinan. Así el Código Civil, Decreto Ley 106, reviste a la institución del Registro Civil de las siguientes características:

- a) Es obligatorio pues los hechos y actos que en él deben registrarse son de obligado cumplimiento, dentro de un período determinado por la ley, imponiendo como consecuencia de su incumplimiento una sanción pecuniaria cuyo monto establece el Artículo 386.
- b) Es gratuito ya que el hecho de hacer inscripciones no obliga a los usuarios al pago de suma alguna de dinero, de conformidad con el Artículo 388.
- c) Es público pues cualquier persona puede presentarse al mismo y hacer las averiguaciones de su interés, así como solicitar las certificaciones y la exhibición de los libros que allí obran. El Artículo 388 regula: Los registros del estado civil son públicos y las inscripciones son gratuitas.
- d) Es personal pues en todo caso, o registra a la persona natural o a determinada persona colectiva, pero en sí su función se orienta a la persona, motivo y razón de ser de esa institución.

- e) Es función municipal ya que los Registros Civiles dependen de las municipalidades, siendo los registradores nombrados por la propia corporación municipal, de conformidad con el Artículo 373.

- f) Se asigna función registral a los agentes consulares de la república en el extranjero.

De conformidad con la Ley, tenemos que el Registro Civil tiene las siguientes características:

- Es una institución pública, o sea, es parte del Estado de Guatemala.
- Es parte de las Municipalidades que existen en cada municipio.
- Tiene una circunscripción territorial limitada al área que ocupa en el territorio nacional y el municipio donde existe.
- No existe sometimiento ni supeditamiento entre un registrador civil y otro.
- Su fin primero es llevar un control y constancia del nacimiento de las personas y de todos los actos concernientes al estado civil de las mismas.
- Su función goza de fe pública, de manera que es de su responsabilidad las omisiones, las alteraciones, las falsificaciones y las suplantaciones que se den en sus controles.
- Su autoridad es unipersonal y la ejerce el funcionario llamado registrador civil.

CAPÍTULO III

5. Municipalidad

5.1. Definición

“Las municipalidades son los órganos del gobierno local que emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia.”³⁶

“Es jurídicamente una persona de derecho público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado que administra sus propios intereses y que depende siempre en mayor o menor grado de una entidad pública superior, el Estado provincial o nacional.”³⁷

“En varios países de América, la municipalidad es el organismo que administra una comuna, cantón o distrito. Esta encabezada por un alcalde o presidente municipal y un concejo, todos elegidos por votación popular. Es responsable de la administración de la educación y salud públicas en su respectivo ámbito territorial.

³⁶ Ley Orgánica de Municipalidades, Perú, 09 junio 1984 www.unmsm.edu.pe/ogp/archivos/glosario/indm.htm. (09 de septiembre de 2007).

³⁷ Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 609.

Su presupuesto proviene de fondos nacionales, y los permisos de circulación de automóviles, entre otras fuentes.”³⁸

5.2. Organización municipal

“La municipalidad cuenta con una organización respecto a las funciones que desarrolla para bien de la comunidad, siendo las siguientes:”³⁹

Relaciones públicas.

Policía Municipal.

Secretaría Municipal.

Registro de Vecindad.

Supervisión de obras municipales.

Recursos Humanos.

Departamento de Planificación.

Registro Civil.

Juzgado Municipal.

Oficina Municipal de Planificación.

Departamento de Informática.

³⁸ **Wikipedia, enciclopedia libre**, <http://es.wikipedia.org/wiki> (09 de septiembre de 2007).

³⁹ **Municipalidad de Villa Canales**, <http://munivillacanales.gob.gt>. (09 de septiembre de 2007)

5.3. Funciones de la municipalidad

El marco legal de las responsabilidades del gobierno municipal se encuentra en las siguientes leyes guatemaltecas:

- Constitución Política de la República de Guatemala.
- Ley General de Descentralización.
- Código Municipal.
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
- Acuerdos de Paz.
- Política Nacional de Descentralización.

La Constitución Política de la República de Guatemala, norma las funciones de los gobiernos municipales para promover el desarrollo económico de sus jurisdicciones de la forma siguiente:

El Artículo 253 regula que: “los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial y el cumplimiento de sus fines propios.”

El Artículo 255 establece que: “las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el Artículo 239 de la citada Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.”

El Código Municipal es el instrumento legal de mayor alcance para la actuación de los gobiernos municipales, en él se norman los alcances y actuación en el desarrollo económico local.

El Artículo 3, establece que: “el municipio atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de ordenanzas y reglamentos.”

El Artículo 36 se refiere a la conformación de comisiones especialmente la *de* “Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.”

En el Artículo 67 se considera que: “el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover *toda clase de actividades económicas*, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida.

La Ley General de Descentralización, en el Artículo 5 establece que la descentralización del organismo ejecutivo tendrá, entre otros objetivos: “Promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida y erradicar la pobreza”.

En la Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo se plantean objetivos relacionados a los gobiernos municipales y desarrollo económico local, por ejemplo:

- Mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales. Fortalecer la institucionalidad y gestión municipal para financiar y gestionar con eficiencia sus competencias relacionadas con infraestructura y servicios públicos locales; asimismo, para gestionar con eficiencia las competencias atribuidas por descentralización, relacionadas con la producción de servicios sociales universales.
- Fomento del desarrollo económico local. El Organismo Ejecutivo impulsará acciones para fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales como facilitadores de las condiciones para el fomento de la economía local, a efecto que la población mejore sus ingresos para poder mejorar el acceso a los servicios públicos de calidad.

- *Lineamientos de acción en fomento del desarrollo económico local.* Apoyo a las iniciativas locales tendientes a establecer alianzas estratégicas entre el sector municipal y empresarial.
- Apoyo a la incorporación del desarrollo económico local en la gestión pública municipal.
- Impulso de acciones para fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales como facilitadores de las condiciones para el fomento de la economía local.

Se puede agrupar las múltiples funciones de un gobierno municipal materia del desarrollo económico local en tres aspectos principales, considerando un modelo de gestión pública municipal moderno, es decir, un gobierno que promueve, facilita, orienta el desarrollo y empodera los ciudadanos y actores locales.

5.4. Autonomía municipal

La Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce y establece el nivel de gobierno municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración, como expresión fundamental del poder local, y que la administración pública será descentralizada, lo

que hace necesario dar una mejor definición y organización al régimen municipal respaldando la autonomía que la ley constitucional consagra, para que en el marco de ésta se promueva su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

El Artículo 3 del Código Municipal establece que: “en ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República.”

“Guatemala es el país centroamericano donde las municipalidades disponen de un mayor número de recursos económicos para gestionar de manera autónoma. La Constitución Política de la República de Guatemala, mantiene la obligación de que los gobiernos locales dispongan del 10% de los ingresos corrientes del Estado. Una posición idílica comparada con los países del entorno donde ninguno alcanza el 6%. Pero este dato tomado de manera aislado es engañoso. Un estudio realizado

por el autor de este ensayo para el Programa de Naciones Unidas para el informe de desarrollo humano ofrecía conclusiones que ponían en duda el traslado efectivo de autonomía financiera a las municipalidades. Entre ellas resacamos las siguientes:⁴⁰

- Guatemala no ha conseguido hasta la fecha establecer un sistema tributario mínimo coherente con una corresponsabilidad fiscal que incluya al municipio. La capacidad recaudatoria autónoma de la administración local es limitada por la estructura legal vigente y por el procedimiento fiscal nacional que no diferencia territorialmente el origen del impuesto.
- Las transferencias del gobierno central a las municipalidades no cumplen con la función que les correspondería de reequilibrio territorial. Su reparto mediante fórmula limita la discrecionalidad política y asegura fondos a las municipalidades más débiles financieramente. Sin embargo, la fórmula pierde calidad por no existir datos actualizados y sobre todo fidedignos para valorar el ingreso *per cápita* en las municipalidades. Asimismo la fórmula condiciona el gasto al exigir que se destine a inversión un 90% de lo transferido frente al 10% permitido para funcionamiento. Hay que señalar que las posibilidades de contratar personal administrativo cualificado es prácticamente imposible bajo este formato, con lo cual nos podemos encontrar con fondos para invertir pero con poca capacidad

⁴⁰ Leticia Vargas, **Autonomía Municipal**, leva@inteln.net.gt, (14 de septiembre de 2007)

de invertirlos con eficacia y eficiencia por la falta de recursos humanos cualificados.

- La autonomía fiscal de las municipalidades es muy limitada. Teniendo en cuenta que las municipalidades manejan en torno al 20% de los ingresos corrientes de la Nación el que la media nacional de autonomía no alcance el 0,256 implica una muy escasa corresponsabilidad fiscal de las administraciones locales. El nivel medio de recaudación propia no supera el 8% (sin contar Guatemala ciudad) de los ingresos de la municipalidad. La dependencia de las transferencias es pues vital y se puede concluir que no es posible hablar todavía de autonomía municipal en Guatemala en sentido estricto.
- La capacidad de los municipios para decidir su presión fiscal está condicionada por la necesaria aprobación del parlamento nacional que debe de aprobar cualquier modificación de impuestos en cada municipio que lo solicite y en la imposibilidad de coparticipación en los impuestos estatales mediante recargos territoriales.
- La fórmula incluye como variables la población, la dispersión y número de comunidades rurales, y los ingresos propios, pero los datos a partir de los cuales se reparten los fondos no tiene un respaldo fiable actualizado regularmente.

- Nos referimos al índice de autonomía fiscal elaborado expresamente para el informe mencionado y donde se medía la dependencia de las municipalidades de las transferencias centrales frente a la libre disposición de gasto de los ingresos por impuestos propios.
- La intervención de las administraciones centrales en el municipio es elevada. El proceso de toma de decisiones para invertir en las comunidades está centrado en la figura del gobernador y de los diputados del Congreso de la República por encima de los alcaldes municipales. La distribución de recursos presente en el Listado Geográfico Nacional (inversiones decididas directamente por el gobierno central) es un claro ejemplo de como lo fiscal condiciona la autonomía política de las municipalidades. Si a ello se suman las partidas de los FIS y FONAPAZ que se invierten a nivel comunitario de manera autónoma con criterio exclusivo de la Secretaría de Presidencia, queda patente la poca importancia política que tienen los representantes de la voluntad popular a nivel local.
- La falta de transparencia y de rigor en la presentación de cuentas por parte de las municipalidades primero y del resto de las entidades del estado después, pone en riesgo la gobernabilidad democrática de Guatemala. La comunicación de las autoridades locales y centrales con respecto al ciudadano sigue siendo más un reflejo de un uso patrimonial de las administraciones públicas (incluidas las municipalidades) que de una sociedad que practica la democracia. Esta

circunstancia impide que la participación ciudadana pueda realmente producirse en el sentido de que el primer paso de la representatividad y participación se produce cuando los impuestos recaudados por las instancias estatales se manejan de manera transparente y justifican el actuar del funcionario político frente a sus votantes. Eso no ocurre en Guatemala. El ciudadano guatemalteco no sabe dónde se invierten sus impuestos y no puede participar en el desarrollo de su comunidad.

4.4.1. Definición

Autonomía, verdadera “fórmula de organización”⁴¹ según Giannini, es de señalar que es un vocablo de origen filosófico, polisémico o polivalente. Además, es una voz muy antigua que indica forma de independencia y separación de un ente o de una administración de la administración central del Estado. Su característica estriba en que la potestad de orientación político-administrativa no se deriva del Estado, sino de su propia comunidad. Y no cabe duda que, como hace notar Giannini, “la noción de autonomía, en su origen, es una noción politológica, que se politiza en la medida en que es recogida en las ideologías de los movimientos políticos y, cuando surgen los partidos políticos en el sentido moderno del término, en las ideologías de algunos de éstos.”⁴²

⁴¹ Giannini, Massimo Severo. **Derecho administrativo**, pág. 292.

⁴² Giannini, Massimo Severo. **Autonomía y partidos políticos**, pág. 18.

Autonomía es una de las palabras de mayor utilización a todos los niveles en los últimos años. Lo era durante la última etapa del régimen anterior, puesto que en aquellos momentos la lucha por la democracia y la consecución de las autonomías aparecían unidas frente a un Estado autoritario y centralizado. Lo ha sido después, cuando las ansias autonómicas han querido verse plasmadas primero en unos regímenes provisionales de autonomía, luego en la Constitución y, por fin, en los estatutos de autonomía. En lo que respecta a Aragón, esta idea aparece clara si se repasan los manifiestos, proclamas y diversos documentos de los grupos y partidos políticos, antes clandestinos, luego legales.

5.5. Concejo y gobierno municipal

El Artículo 9 del Código Municipal establece que: “el Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales cuyos miembros son solidaria y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al concejo municipal, el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el alcalde, los síndicos y los concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia. El alcalde es el encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el concejo municipal.”

5.6. Asociación de municipalidades

El Artículo 10 de la citada normativa regula que: “las municipalidades podrán asociarse para la defensa de sus intereses y el cumplimiento de sus fines generales y los que garantiza la Constitución Política de la República, y en consecuencia, celebrar acuerdos y convenios para el desarrollo común y el fortalecimiento institucional de las municipalidades. Las asociaciones formadas por municipalidades tendrán personalidad jurídica propia y distinta de cada municipalidad integrante, y se constituirán para la defensa de sus intereses municipales, departamentales, regionales o nacionales y para la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas, proyectos o la planificación, ejecución y evaluación en la ejecución de obras o la prestación de servicios municipales.”

Las asociaciones de municipalidades a nivel departamental, regional o nacional se regirán por las disposiciones del presente Código y los estatutos que se les aprueben, pero en todo caso, las municipalidades que las integran estarán representadas por el alcalde o por quien haga sus veces.

5.7. Asociaciones comunitarias

El Artículo 18 del Código Municipal regula que: “los vecinos podrán organizarse en asociaciones comunitarias, incluyendo las formas propias y

tradicionales surgidas en el seno de las diferentes comunidades, en la forma que las leyes de la materia y se establecen.”

Las asociaciones de vecinos a las que se refiere el artículo anterior, se constituirán mediante escritura pública cuyo testimonio será presentado al registrador civil, para los efectos del otorgamiento de la personalidad jurídica, la que será efecto de su inscripción en el libro correspondiente del registro civil, en un tiempo no mayor de treinta días. Los requisitos que debe cumplir la escritura pública, sin perjuicio de lo que establece el Artículo 29 del Código de Notariado, serán: nombre, sede y la duración de la asociación, establecer claramente sus fines, objetivos, el ámbito de su acción, forma de su organización, la identificación fehaciente de las personas que la integran, y designación de quien o quienes ejercerán su representación legal.

5.8. Mancomunidades de municipios

El Artículo 49 del Código Municipal establece que las mancomunidades de municipios son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, de conformidad con la ley, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias.

Los municipios tienen el derecho de asociarse con otros en una o varias mancomunidades. Las mancomunidades tendrán personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines y se regirán por sus propios estatutos. Las mancomunidades no podrán comprometer a los municipios que la integran más allá de los límites señalados en el estatuto que les dio origen. En los órganos directivos de la mancomunidad deberán estar representados, todos los concejos municipales de los municipios que la integran.

5.9. Alcaldías indígenas

El Artículo 55 del Código Municipal establece el gobierno del municipio debe reconocer, respetar y promover las alcaldías indígenas, cuando éstas existan, incluyendo sus propias formas de funcionamiento administrativo.

- **Indígenas logran poder local. Participantes ganan más espacio en comunidades**

“De las 332 alcaldías de todo el país, 129 serán dirigidas por indígenas, con lo cual se supera el espacio alcanzado en el 2003, cuando ocuparon la silla edil 123. La participación indígena en estas elecciones se reflejó en el poder local, donde según la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas

(AGAI), poco a poco, los partidos políticos han respetado y aprovechado el liderazgo y la potencialidad de los indígenas.”⁴³

“Yo creo que se está dando la importancia y participación a los pueblos originarios, comentó Carlos Guarquez, coordinador de la asociación. Es necesario un gobierno indígena, porque eso ayuda a que la población acuda a votar, agregó.”⁴⁴

Los departamentos donde más alcaldías serán ocupadas por indígenas son Huehuetenango, con 22; Sololá, 17; San Marcos, Quiché y Quetzaltenango, 14 cada uno; y en Totonicapán, en los ocho municipios.

Aunque el departamento de Guatemala no tiene mayoría de población indígena, de los 17 municipios, cuatro serán dirigidos por alcaldes indígenas: Chuarrancho, Palencia, San Juan Sacatepéquez y San Pedro Sacatepéquez.

La Asociación hizo un llamado a los pueblos indígenas para que en la segunda vuelta, el 4 de noviembre próximo, “hagan un voto consciente y no se dejen manipular por los activistas de los partidos políticos.

⁴³ Prensa Libre, “Indígenas logran poder local”, pág. 41, (13 de septiembre del año 2007).

⁴⁴ **Ibid.**

Otro dato que maneja la AGAll es que por lo menos el 50 por ciento de la población indígena acudió a las urnas el pasado domingo. Aunque de momento no se cuenta con cifras oficiales.

5.10. Alcaldías comunitarias o auxiliares

El Concejo Municipal, de acuerdo a los usos, normas, y tradiciones de las comunidades, reconocerá a las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares, como entidades representativas de las comunidades, en especial para la toma de decisiones y como vínculo de relación con el gobierno municipal. El nombramiento de alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares lo emitirá el alcalde municipal, con base a la designación o elección que hagan las comunidades de acuerdo a los principios, valores, procedimientos y tradiciones de las mismas.

Los miembros de las alcaldías comunitarias o alcaldías auxiliares durarán en el ejercicio de sus cargos el período que determine la asamblea comunitaria, el cual no podrá exceder el período del Concejo Municipal, con base en los principios, valores, normas y procedimientos de la comunidad, o en forma supletoria, según las ordenanzas que emita el Concejo Municipal.

Son atribuciones del alcalde comunitario o alcalde auxiliar, en su respectiva circunscripción, las siguientes:

- Promover la organización y la participación sistemática y efectiva de la comunidad en la identificación y solución de los problemas locales.
- Colaborar en la identificación de las necesidades locales y en la formulación de propuestas de solución a las mismas.
- Proponer lineamientos e instrumentos de coordinación en la comunidad para la ejecución de programas o proyectos por parte de personas, instituciones o entidades interesadas en el desarrollo de las comunidades.
- Elaborar, gestionar y supervisar, con el apoyo y la coordinación del Concejo Municipal, programas y proyectos que contribuyan al desarrollo integral de la comunidad.
- Cooperar en censos nacionales y municipales, así como en el levantamiento y actualización del catastro municipal.
- Promover y gestionar en el ámbito comunitario y municipal las acciones que garanticen el uso racional y sostenible de la infraestructura pública.
- Ejercer y representar, por delegación del alcalde, a la autoridad municipal.

- Ser vínculo de comunicación entre las autoridades del municipio y los habitantes.
- Rendir los informes que le sean requeridos por el Concejo Municipal o el alcalde.
- Mediar en los conflictos que los vecinos de la comunidad le presenten, coordinando esfuerzos con el Juzgado de Asuntos Municipales, cuando el caso lo requiera.
- Velar por el cumplimiento de las ordenanzas, reglamentos y disposiciones de carácter general, emitidos por el Concejo Municipal o el alcalde, a quien dará cuenta de las infracciones y faltas que se cometan.
- Velar por la conservación, protección y desarrollo de los recursos naturales de su circunscripción territorial.
- Las demás que le sean asignadas por la ley y, las que le delegue el Concejo Municipal o el alcalde municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias. Los funcionarios y empleados municipales, deberán prestar, en lo que les corresponda, la colaboración necesaria para el cumplimiento de las atribuciones del alcalde comunitario o alcalde auxiliar.

El Concejo Municipal sesionará, cuando menos dos veces al año, con los alcaldes comunitarios o auxiliares del municipio, para coordinar actividades. Cada municipalidad, de acuerdo a sus recursos financieros, regulará en el reglamento municipal la retribución que corresponda por el servicio de alcalde comunitario o alcalde auxiliar.

5.11. Funcionarios municipales

4.11.1. Alcalde Municipal

El Código Municipal, establece que el alcalde representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo.

En lo que le corresponde, es atribución y obligación del alcalde hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del Concejo Municipal y al efecto expedirá las órdenes e instrucciones necesarias, dictará las medidas de política y buen gobierno y ejercerá la potestad de acción directa y, en general, resolverá los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad.

El alcalde preside el Concejo Municipal y tiene las atribuciones específicas siguientes:

- Dirigir la administración municipal.

- b) Representar a la municipalidad y al municipio.

- c) Presidir las sesiones del Concejo Municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias de conformidad con este Código. Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.

- e) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales.

- f) Disponer gastos, dentro de los límites de su competencia; autorizar pagos y rendir cuentas con arreglo al procedimiento legalmente establecido.

- g) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad; nombrar, sancionar y aceptar la renuncia y remover de conformidad con la ley, a los empleados municipales.

- h) Ejercer la jefatura de la policía municipal, así como el nombramiento y sanción de sus funcionarios.
- i) Ejercitar acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia.
- j) Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad en caso de catástrofe o desastres o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias, dando cuenta inmediata al pleno del Concejo Municipal.
- k) Sancionar las faltas por desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.
- l) Contratar obras y servicios con arreglo al procedimiento legalmente establecido, con excepción de los que corresponda contratar al Concejo Municipal.
- m) Promover y apoyar, conforme a este Código y demás leyes aplicables, la participación y trabajo de, las asociaciones civiles y los comités de vecinos que operen en su municipio, debiendo informar al Concejo Municipal, cuando éste lo requiera.

- n) Tramitar los asuntos administrativos cuya resolución corresponda al Concejo Municipal y, una vez substanciados, darle cuenta al pleno del Concejo en la sesión inmediata.
- o) Autorizar, conjuntamente con el secretario municipal, todos los libros que deben usarse en la municipalidad, las asociaciones civiles y comités de vecinos que operen en el municipio; se exceptúan los libros y registros auxiliares a utilizarse en operaciones contables, que por ley corresponde autorizar a la Contraloría General de Cuentas.
- p) Autorizar, a título gratuito, los matrimonios civiles, dando dentro de la ley las mayores facilidades para que se verifiquen, pudiendo delegar esta función en uno de los concejales.
- q) Tomar el juramento de ley a los concejales, síndicos y a los alcaldes comunitarios o auxiliares, al darles posesión de sus cargos.
- r) Enviar copia autorizada a la Contraloría General de Cuentas del inventario de los bienes del municipio, dentro de los primeros quince (15) días calendario del mes de enero de cada año.

- s) Ser el medio de comunicación entre el Concejo Municipal y las autoridades y funcionarios públicos.
- t) Presentar el presupuesto anual de la municipalidad, al Concejo Municipal para su conocimiento y aprobación.
- u) Remitir dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de vencido cada trimestre del año, al Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral, informe de los avocindamientos realizados en el trimestre anterior y de los vecinos fallecidos durante el mismo período.
- v) Las demás atribuciones que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado asigne al municipio y no atribuya a otros órganos municipales.

4.11.2. Secretario municipal

El Concejo Municipal contará con un secretario, quien, a la vez, lo será del alcalde. Para ser nombrado secretario se requiere ser guatemalteco de origen, ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos y tener aptitud para optar al cargo, de conformidad con el reglamento municipal respectivo.

Son atribuciones del secretario, las siguientes:

- Elaborar, en los libros correspondientes, las actas de las sesiones del Concejo Municipal y autorizarlas, con su firma, al ser aprobadas de conformidad con lo dispuesto en este Código.
- Certificar las actas y resoluciones del alcalde o del Concejo Municipal.
- Dirigir y ordenar los trabajos de la Secretaría, bajo la dependencia inmediata del alcalde, cuidando que los empleados cumplan sus obligaciones legales y reglamentarias.
- Redactar la memoria anual de labores y presentarla al Concejo Municipal, durante la primera quincena del mes de enero de cada año, remitiendo ejemplares de ella al Organismo Ejecutivo, al Congreso de la República y al Concejo Municipal de Desarrollo y a los medios de comunicación a su alcance.
- Asistir a todas las sesiones del Concejo Municipal, con voz informativa, pero sin voto, dándole cuenta de los expedientes, diligencias y demás asuntos, en el orden y forma que indique el alcalde.
- Archivar las certificaciones de las actas de cada sesión del Concejo Municipal.

- Recolectar, archivar y conservar todos los números del diario oficial.
- Organizar, ordenar y mantener el archivo de la municipalidad.
- Desempeñar cualquier otra función que le sea asignada por el Concejo Municipal o por el alcalde.

4.11.3. Tesorero municipal

La municipalidad tendrá un tesorero, a cuyo cargo estará la recaudación, depósito y custodia de los fondos y valores municipales, así como la ejecución de los pagos que, de conformidad con la ley, proceda hacer. Para ser nombrado tesorero se requiere ser guatemalteco de origen, ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos, perito contador o contador público y auditor, o tener certificado de aptitud, de conformidad con el reglamento de la materia.

El tesorero tiene asignadas las atribuciones siguientes:

- Operar las cuentas de los libros autorizados para el efecto.

- Registrar en los libros o sistemas computarizados la contabilidad de los ingresos y egresos municipales, previa autorización de la Contraloría General de Cuentas, de acuerdo con las reglas contables legalmente aceptadas.
- Rendir cuenta al Concejo Municipal, en su sesión inmediata, para que resuelva sobre los pagos que haga por orden del alcalde y que, a su juicio, no estén basados en la ley, lo que lo eximirá de toda responsabilidad con relación a esos pagos.
- Efectuar los pagos que estén fundados en las asignaciones del presupuesto, verificando previamente su legalidad. Si los hiciere sin cumplir los requisitos y formalidades de ley, deberá reintegrar su valor al erario municipal, sin perjuicio de las responsabilidades en que hubiere incurrido.
- Extender a los contribuyentes los comprobantes correspondientes autorizados y señalados por la Contraloría General de Cuentas, por las sumas que de ellos perciba el tesorero municipal.
- Hacer cortes de caja, examen de libros y registros, así como del inventario general de bienes de la municipalidad, al tomar posesión de su cargo y al entregarlo.

- Remitir a la Contraloría General de Cuentas, certificación del acta levantada al documentar el corte de caja y arqueo de valores de la Tesorería, a más tardar tres (3) días después de efectuadas esas operaciones.
- Presentar al Concejo Municipal, en el curso del mes de enero de cada año, la cuenta general de su administración durante el año anterior, para que sea examinada y aprobada durante los dos meses siguientes a la presentación de la cuenta general de su administración.
- Hacer corte de caja cada mes y elaborar los estados financieros que exigen los reglamentos de la materia, para ser enviados a las oficinas correspondientes.

4.11.4. Registrador civil

El Concejo Municipal nombrará al registrador civil de su municipio. En su ausencia el secretario municipal ejercerá sus funciones. Para el nombramiento del cargo, es necesario ser guatemalteco de origen y ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos. En el desempeño del cargo, las funciones del registrador civil estarán normadas por lo que establece el Código Civil y el reglamento respectivo de cada municipio.

4.11.5. Juzgados Municipales

Para la ejecución de sus ordenanzas, el cumplimiento de sus reglamentos y demás disposiciones, la municipalidad podrá crear, según sus recursos y necesidades, los juzgados de asuntos municipales que estime convenientes.

El juez de asuntos municipales ejerce jurisdicción y autoridad en todo el ámbito de la circunscripción municipal de que se trate, conforme a las normas de la Constitución Política de la República, del Código Municipal y demás leyes ordinarias, ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales y leyes de la materia, así como el derecho consuetudinario correspondiente.

El Concejo Municipal nombrará al juez de asuntos municipales conforme a los requisitos establecidos en el Código Municipal y el reglamento correspondiente. En los municipios que carezcan de juzgado de asuntos municipales será el alcalde o la persona que designe el concejo municipal quien asuma las funciones que corresponden al juez de asuntos municipales, observando las disposiciones de. Código Municipal. Únicamente el concejo municipal podrá remover al juez de asuntos municipales, mediando para ello causa justificada.

El juez de asuntos municipales debe llenar los requisitos establecidos en la Ley del Organismo Judicial en lo relacionado a jueces de paz, siendo ellos:

guatemalteco de origen, de reconocida honorabilidad, abogado colegiado o estudiante de una de las facultades de derecho de las universidades del país, que hubiere cursado y aprobado los cursos de derecho consuetudinario o administrativo, y procesales del pénsum de estudios vigente en ellas o, en su defecto, haber sido declarado apto, en la forma y con los requisitos establecidos en la Ley de la Carrera Judicial para ser juez de paz de los tribunales de justicia; hablar el idioma mayoritario del municipio o auxiliarse de un traductor para el ejercicio de sus funciones.

El juez de asuntos municipales es competente para conocer, resolver y ejecutar lo que juzgue:

- De todos aquellos asuntos en que se afecten las buenas costumbres, el ornato y limpieza de las poblaciones, el medio ambiente, la salud, los servicios públicos municipales y los servicios públicos en general, cuando el conocimiento de tales materias no esté atribuido al alcalde, el concejo municipal u otra autoridad municipal, o el ámbito de aplicación tradicional del derecho consuetudinario, de conformidad con las leyes del país, las ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales.
- En caso que las transgresiones administrativas concurren con hechos punibles, el juez de asuntos municipales tendrá, además, la obligación de certificar lo

conducente al Ministerio Público, si se tratare de delito flagrante, dar parte inmediatamente a las autoridades de la Policía Nacional Civil, siendo responsable, de conformidad con la ley, por su omisión. Al proceder en estos casos tomará debidamente en cuenta el derecho consuetudinario correspondiente y, de ser necesario, se hará asesorar de un experto en esa materia.

- De las diligencias voluntarias de titulación supletoria, con el sólo objeto de practicar las pruebas que la ley específica asigna al alcalde, remitiendo inmediatamente el expediente al concejo municipal para su conocimiento y, en su caso, aprobación. El juez municipal cuidará que en estas diligencias no se violen arbitrariamente las normas consuetudinarias cuya aplicación corresponde tomar en cuenta.
- De todas aquellas diligencias y expedientes administrativos que le traslade el alcalde o el concejo municipal, en que debe intervenir la municipalidad por mandato legal o le sea requerido informe, opinión o dictamen.
- De los asuntos en los que una obra nueva cause daño público, o que se trate de obra peligrosa para los habitantes y el público, procediendo, según la materia, conforme a la ley y normas del derecho consuetudinario correspondiente, debiendo tomar las medidas preventivas que el caso amerite.

- De las infracciones a la ley y reglamentos de tránsito, cuando la municipalidad ejerza la administración del mismo en su circunscripción territorial.
- De las infracciones de las leyes y reglamentos sanitarios que cometan los que expendan alimentos o ejerzan el comercio en mercados municipales, rastros y ferias municipales, y ventas en la vía pública de su respectiva circunscripción territorial.
- De todos los asuntos que violen las leyes, ordenanzas, reglamentos o disposiciones del gobierno municipal. En todos los asuntos de los que el juez de asuntos municipales conozca, deberá tomar y ejecutar las medidas e imponer las sanciones que procedan, según el caso.

CAPÍTULO IV

5. Derecho constitucional

"Derecho constitucional es una disciplina que estudia, sistematiza, describe y analiza los fenómenos del poder determinantes del funcionamiento de un sistema político, sujetos aun ordenamiento normativo supremo. Su ámbito no se limita al estudio puramente normativo constitucional, sino que también hace un estudio comparativo con el orden político real."⁴⁵

"Es la rama del derecho político que comprende las leyes fundamentales del Estado referentes a la forma de gobierno, los derechos y deberes de los individuos y la organización de los poderes públicos."⁴⁶

López Aguilar, indica que el derecho constitucional es "el derecho que regula lo relativo al territorio del Estado de Guatemala, su forma de gobierno, la nacionalidad y los derechos ciudadanos, las garantías individuales y sociales, la estructura del gobierno y las atribuciones de cada uno de sus órganos."⁴⁷

⁴⁵ Sierra, José Arturo. **Derecho constitucional guatemalteco**, pág. 13.

⁴⁶ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**, pág. 578.

⁴⁷ López Aguilar, Santiago. **Introducción al estudio del derecho II**, pág. 158.

Se puede apreciar que la definición anterior es amplia; sin embargo, su aplicación no lo es por referirse al territorio guatemalteco, pero sí es una definición completa porque abarca la diversidad de elementos que conforman un Estado.

Manuel Ossorio define el derecho constitucional como “Rama del derecho público que tiene por objeto la organización del Estado y sus poderes, la declaración de los derechos y deberes individuales y colectivos y las instituciones que los garantizan.”⁴⁸

Esta definición por su sentido *latus sensu*, considero que es la más acertada, porque el derecho constitucional tiene carácter público y como tal debe considerar dentro de su contenido la organización, los derechos, obligaciones de todos los ciudadanos y garantizar así mismo el cumplimiento de los mismos a través de las instituciones creadas para tal fin.

5.1. La Constitución Política

“Es la ley fundamental de la organización de un cuerpo. Ordenanza, norma o reglamento que rige una corporación o comunidad.”⁴⁹ “Forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado. Ley fundamental de la organización de un Estado.”⁵⁰

⁴⁸ Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 232.

⁴⁹ Cabanellas, **Ob. Cit**; pág. 315.

⁵⁰ Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 159.

“Formas organizativas de los Estados y el campo de la competencia, libertad, derechos y obligaciones de sus ciudadanos, considerados individualmente y en agrupaciones o entidades.”⁵¹

En los conceptos anteriores se puede observar que enlaza los elementos característicos de un Estado, porque organiza territorio, gobierno, población, reconoce derechos, establece obligaciones tanto individuales como de grupo y regula la vida de todos los habitantes de una sociedad jurídicamente organizada.

Cuando se refiere al derecho constitucional, se habla de Constitución, por lo que para establecer las características de la misma, nos basamos en el preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala, en la que podemos descubrir que es eminentemente personalista y humanista, en virtud de ser proteccionista de los derechos de la persona tanto individual como en sentido familiar y social, también es garantizadora por el hecho de que no solo reconoce los derechos fundamentales del hombre, sino que, además, establece los medios de control para garantizar su cumplimiento y evitar las violaciones de los mismos.

La Constitución Política vigente ha relegado a un segundo término la organización del poder y la estructura jurídica y política del Estado, así como la

⁵¹ **Diccionario Enciclopédico Océano**, pág. 125.

actuación de los administradores, no sin antes establecer los límites necesarios, para asegurar a los individuos una administración de justicia eficaz.

4.1.1. Partes que comprende una Constitución Política

En la estructura de las constituciones modernas, se hace una división en dos partes: una dogmática o material, en la que se reconocen los derechos individuales y de la ciudadanía; y otra orgánica o formal, dedicada a determinar la organización del Estado. Desde este punto de vista, la Constitución debe ser un todo más o menor orgánico, un conjunto de disposiciones de valor positivo y no de fórmulas declamatorias sin virtualidad jurídica. Una constitución que postula derechos pero no determina a quiénes obliga o impone su efectivo reconocimiento, ya se trate de personas de derecho privado, ya de personas de derecho público, o poderes públicos, en realidad no crea ni reconoce ningún derecho.

La Constitución Política de la República de Guatemala, se divide en tres partes que son:

- **Parte dogmática.** Se establecen los principios, creencias, los derechos humanos tanto individuales como sociales que se le otorgan a los gobernados frente a los gobernantes. La parte dogmática se encuentra contenida en los Títulos I y II de la Constitución, así como en el preámbulo de la misma.

- **Parte orgánica:** Se establece la organización del Estado de Guatemala y la forma de organizar el poder público, su organización jurídico político y las limitaciones que tiene el poder público frente a la población en general. La parte orgánica está contenida en los Títulos III, IV y V de la Constitución Política de la República comprendiendo los Artículos 140 al 262.
- **Parte práctica.** Se encuentra regulada en los Artículos 263 al 281 contenidos en los Títulos VI y VII de la ley Constitucional, se establecen las garantías y todos los mecanismos necesarios para hacer valer los derechos reconocidos en la misma.

5.2. Principio de supremacía constitucional

“El criterio que dio origen al concepto de supremacía constitucional nació en la escuela del derecho natural de los siglos XVII y XVIII, cuyos partidarios afirmaron que las leyes fundamentales eran anteriores a las leyes ordinarias; además, una ley consentida por el pueblo sólo podía modificarse por el pueblo ya que afectaba sus derechos naturales. Esta visión doctrinaria influyó en la legislación de la época y tuvo su reflejo en la corriente positivista, la que en su concepción más ortodoxa, habría de afirmar la inmutabilidad histórica que condujeron en su enfrentamiento con el principio inmutabilidad de la razón, al concepto de la superlegalidad constitucional, ya que no es posible sustraer la Constitución al cambio histórico,

éste penetrará tan sólo por los cauces previstos por ella, es decir, por un método especial de reforma llevada a cabo por órganos también especiales.”⁵²

“La supremacía constitucional es una consecuencia de carácter fundamental de la Constitución debido a que, siendo la Constitución la estructura esencial del orden, la tendencia a asegurar su estabilidad, como identidad del orden y salvaguarda de los principios que en ella se formulan, incita a establecer trabas y cortapisas a su transformación. Las reformas constitucionales se someten a procedimientos específicos especiales o bien se prohibió su reforma por un período más o menos largo. Asimismo, la Constitución determina el restante ordenamiento jurídico, debe defendérselo de todas aquellas actuaciones y ordenamientos que discrepen con ella.”⁵³

Cabe resaltar que en virtud de la supremacía de la Constitución, ninguna disposición, ley o reglamento puede ser contraria a la Constitución y que cualquier reforma que se pretenda hacerle a la misma únicamente puede ser realizada siguiendo los procedimientos especiales establecidos en ella.

⁵² García Pelayo, Manuel. **Derecho constitucional comparado**, pág. 41.

⁵³ Sánchez Agesta, Luis. **Principios de teoría política**, págs. 378 y 379.

4.2.1. Garantías reguladas en la Constitución Política de 1985

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, contiene el principio de la supremacía en los siguientes Artículos:

“Artículo 44. Último párrafo: Serán nulas *ipso jure* las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

“Uno de los principios fundamentales que informa al derecho guatemalteco, es el de supremacía constitucional, que implica que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y ésta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado constitucional de derecho. La superlegalidad constitucional se reconoce, con absoluta precisión, en tres artículos de la Constitución Política de la República: el 44... el 175... y el 204...”⁵⁴

Artículo 175. Ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas *ipso jure*.

⁵⁴ Gaceta No. 31, expediente No. 330-92, página No. 7, sentencia: 01-02-94.

"Dentro de los principios fundamentales que informan al Derecho guatemalteco, se encuentra el de supremacía o superlegalidad constitucional, que significa que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución y ésta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados a efecto de lograr la consolidación del Estado Constitucional de Derecho." ⁵⁵

Artículo 204. Los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado.”

La Constitución vigente, contempla la inconstitucionalidad de las leyes en el título VI “Garantías Constitucionales y la Defensa del Orden Constitucional.”

El principio de supremacía constitucional, también se encuentra consagrado en el Artículo 114 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad: “Los Tribunales de Justicia observarán siempre el principio que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado internacional, sin perjuicio que en materia de derechos humanos prevalecen los tratados y convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala”. El mismo cuerpo legal establece que serán nulas de pleno derecho las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los derechos que

⁵⁵ Gaceta No. 34, expediente No. 205-94, página No. 2, sentencia: 03-11-94.

la Constitución garantiza, si los violan, disminuyen, restringen o tergiversan. Es decir, que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución Política de la República.

“...La jerarquía constitucional y su influencia sobre todo el ordenamiento jurídico tiene una de sus manifestaciones en la prohibición de que las normas de jerarquía inferior puedan contradecir a las de jerarquía superior. El principio de supremacía legal está garantizado por la Constitución; por una parte, la que ordena la adecuación de la ley a las normas constitucionales y, por la otra, la que impone a los tribunales el deber de observar en toda resolución o sentencia el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley. Del principio de supremacía se deriva el de la jerarquía normativa que impone la coherencia del ordenamiento jurídico, de manera que la norma superior determina la validez de la inferior...”⁵⁶

5.3. Acción de inconstitucionalidad

4.3.1. Definición

“Se define como la reclamación extraordinaria que se otorga ante el Superior Tribunal de Justicia, Suprema Corte o Tribunal de Garantías Constitucionales u otro organismo competente, en Estados que tratan de asegurar la jerarquía suprema que al texto constitucional corresponde sobre las leyes ordinarias, y

⁵⁶ Gaceta No. 59, expediente No. 1200-00, página No. 59, sentencia: 29-03-01.

además garantizar el mutuo respeto de las atribuciones de cada poder, cuando por una ley, decreto, resolución o autoridad se ha atacado alguna de las garantías establecidas en la Constitución, asegurándose de esta forma la ejecución absoluta de disposiciones contenidas en la ley fundamental de la Nación e impidiendo que sea desconocida, adulterada su letra o espíritu, o atacada en su contenido por ninguna autoridad en sus resoluciones o fallos.”⁵⁷

Se trata pues, en primer lugar, de mantener y sostener la supremacía de la Constitución y en segundo lugar, el respeto que debe existir entre los órganos del Estado. Se asegura, desde luego, esta preeminencia por la fiel observación de los preceptos constitucionales en el orden legislativo y administrativo, pero como esto no siempre ocurre, la misma Constitución debe establecer un mecanismo que garantice su hegemonía, y ese mecanismo no puede ser otro que el poder de enervar (debilitar) las leyes anticonstitucionales y los actos administrativos ilegales mediante sentencias del Poder Judicial o de la Corte de Constitucionalidad, según el caso. El mecanismo a que nos referimos está contemplado en el artículo constitucional, número 44, que se refiere a los derechos inherentes a la persona humana, cuyo último párrafo regula: “Serán nulas *ipso jure* (o sea de pleno derecho) las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza”.

⁵⁷ Cabanellas, **Ob. Cit**; pág. 668.

"La diferencia objetiva que resulta entre la inconstitucionalidad en caso concreto y la inconstitucionalidad de carácter general, reside en que aquella resuelve la inaplicabilidad al caso específico de la ley declarada inconstitucional, en tanto que en la segunda quedará sin vigencia con efectos *erga omnes*."⁵⁸

4.3.2. Inconstitucionalidad de las leyes en casos concretos

Artículo 266 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula que en casos concretos, todo proceso de cualquier competencia o jurisdicción, en cualquier instancia y en casación y hasta antes de dictarse sentencia, las partes podrán plantear como acción, excepción o incidente, la inconstitucionalidad total o parcial de una ley. El tribunal deberá pronunciarse al respecto.

"...Este mecanismo es un instrumento jurídico procesal que tiene por objeto mantener la preeminencia de la Constitución sobre toda otra norma, y orientar la selección adecuada de normas aplicables a cada caso concreto. La persona a quien afecte directamente la inconstitucionalidad de una ley puede plantearlo ante el tribunal que corresponda según la materia y podrá promoverse cuando la "ley" de que se trate hubiera sido citada como apoyo de derecho en la demanda, en la contestación o que de cualquier otro modo resulte del trámite del juicio..."⁵⁹

⁵⁸ Gaceta No. 15, expediente No. 244-89, página No.20, sentencia: 31-01-90.

⁵⁹ Gaceta No. 36, expediente No. 531-94, página17, sentencia: 01-06-95.

“La Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad autoriza, dentro del trámite de procesos, el planteamiento de acción, excepción o incidente de inconstitucionalidad total o parcial de una ley, para el solo efecto de que, previo a la resolución del caso, se pueda declarar su inaplicabilidad, si lo estima procedente el tribunal de su conocimiento. Uno de los presupuestos de viabilidad de la inconstitucionalidad de una ley en caso concreto es el señalamiento indubitable de la ley que, total o parcialmente, se repute que contrario una o mas normas -también debidamente identificadas- de la Constitución, con el objeto de inaplicarla al caso en debate, si ello es procedente.”⁶⁰

“...En diversos fallos, la Corte de Constitucionalidad ha considerado que la acción que autoriza el artículo 116 de la Ley de la materia requiere: **a)** que la ley que se impugne, total o parcialmente, sea aplicable al caso que el tribunal deba decidir; **b)** que el fallo a dictarse dependa de la validez o falta de validez de la ley o norma cuya cuestionada, la cual debe ser ley vigente; y **c)** que el razonamiento suficiente de relación entre la ley o norma atacada y el eventual fallo, que evidencie que su aplicación puede transgredir disposición constitucional que el interesado señala, debiendo ser, por ello, inaplicable; todo ello con el objeto de evitar que el tribunal de conocimiento, en su decisión -a futuro-, aplique la normativa atacada, siempre que para el juzgador sea aceptable la tesis del impugnante acerca de que

⁶⁰ Gaceta No. 56, expediente No. 542-99, página No. 77, sentencia: 27-04-00.

tal aplicación al caso sea contraria a preceptos constitucionales que el solicitante señale...”⁶¹ (sic.)

4.3.3. Inconstitucionalidad de las leyes y reglamentos general

La inconstitucionalidad de leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad se plantearán directamente ante la Corte de Constitucionalidad; tienen legitimación activa para plantearla: la Junta Directiva del Colegio de Abogados actuando a través de su Presidente, el Procurador General de la Nación, el Procurador de los Derechos Humanos, cuando se afecta intereses de su competencia y cualquier persona con el auxilio de tres abogados colegiados activos. Aquí los efectos son más amplios, pues la sentencia invalida la norma más allá del caso, o sea que, cesa la vigencia como si hubiera sido derogado por el propio legislador, en el caso de ser planteada la inconstitucionalidad contra una ley, la Corte de Constitucionalidad se integra con siete (7) Magistrados tal como lo prevé el Artículo 137 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y el Artículo 269 de la Constitución Política de la República. Cuando la Corte declare la inconstitucionalidad de una ley, reglamento o disposición de carácter general, éstas quedarán sin vigencia; si fuere

⁶¹ Gaceta No. 59, expediente 170-00, página No. 68, sentencia: 03-01-01.

parcial, quedará sin vigencia la parte declarada como inconstitucionalidad. Contra lo resuelto, no cabrá recurso alguno.

5.4. Control de constitucionalidad en Guatemala

Según lo que preceptúa la Constitución Política y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, la Corte de Constitucionalidad es, un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que la asigna la Constitución y la ley de la materia.

Como antecedente, el control constitucional de las leyes, aparece por primera vez en Guatemala con el Decreto Legislativo del 13 de septiembre de 1837, que se refiere a la declaración de los derechos y garantías que pertenecen a todos los ciudadanos y habitantes del Estado de Guatemala, estableciendo en el Artículo 5 lo siguiente: “Que toda determinación que sea tomada en forma de ley, decreto, providencia, sentencia, auto u orden que proceda de cualquier poder, si ataca alguno o algunos de los derechos naturales del hombre, o de la comunidad o cualquiera de las garantías consignadas en la ley fundamental, es *ipso jure nula*, y ninguno tiene la obligación de acatarla y obedecerla”. Posteriormente aparece el control de la constitucionalidad de las leyes en las reformas a la Constitución de la

República de 1879, que fueron decretadas por la Asamblea Nacional constituyente de 1920-1921. En el Artículo 20, inciso “C” de dicha reformas, se lee: Dentro de la potestad de administrar justicia, corresponde al poder judicial la inaplicación de cualquier ley o disposición de los otros poderes, cuando fuera contraria a los preceptos contenidos en la Constitución de la República, pero de esta facultad, sólo podrá hacer uso en las sentencias que pronuncie”.

El Artículo 130 de la Constitución de 1921 preceptuaba: “Podrán también establecerse ante la Corte Suprema de Justicia Federal el recurso de inconstitucionalidad de una ley que se refiere a asuntos no ventilables ante los tribunales, por toda persona a quien se perjudique en sus legítimos derechos por su aplicación en un caso concreto. La ley reglamentará el uso de este recurso”. La Constitución citada no estuvo mucho tiempo en vigencia, sino hasta enero de 1922, se rompió el pacto federal, suscrito por Guatemala, El Salvador y Honduras, al constituirse de nuevo como un solo Estado, volvió la Constitución de 1879. Con fecha 20 de diciembre de 1927 se reforma y el Artículo 41 de dichas reforma señalaba: El Artículo 85 queda así: “El poder judicial se ejerce por los jueces y tribunales de la República, a ellos compete exclusivamente la potestad de aplicar las leyes en los juicios civiles y criminales. Corresponde a la Corte Suprema de Justicia declarar, al dictar sentencia, que una ley, cualquiera que sea su forma, no es aplicable por ser contraria a la Constitución. También corresponde a los tribunales de segunda instancia y a los jueces letrados que conozcan en la primera,

declarar la inaplicación de cualquier ley o disposición de los poderes, cuando fueren contrarios a los preceptos contenidos en la Constitución de la República. La inaplicación indicada sólo la podrán declarar los tribunales referidos, en casos concretos y en las resoluciones que dicten.”⁶²

En 1945 la Constitución de esa época mantenía la influencia del sistema difuso a prescribir en el Artículo 170 que: Corresponde a los tribunales juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado, y aplicar las leyes en todo aquello que las mismas hagan de su conocimiento. Los de jurisdicción ordinaria y el de lo contencioso administrativo, podrán declarar en casos concretos y por sentencia de primera, segunda instancia y de casación, la inaplicación de cualquier ley o disposiciones de los organismos que ejerzan las demás funciones del poder público cuando sean contrarias a la Constitución”. Pero, además de lo anterior, que es un resumen de las ideas tradicionales en este campo; la primera parte del Artículo 50 asentó que las disposiciones legales o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los derechos que esta Constitución garantiza, serán, nulas, ipso jure, si los disminuyen, restringen o tergiversan. Serán, asimismo, nulos ipso jure, los actos o contratos que violen las normas constitucionales, con lo cual se instauró el control de oficio de la Constitución. En la Constitución de 1956 se mantuvo este Artículo sin el último párrafo.

⁶² García Laguardia, **Ob. Cit**; pág. 84.

La Constitución de 1965 establecía, por una parte que en casos concretos, en cualquier instancia y en casación, antes de dictarse sentencia, las partes podrán plantear la inconstitucionalidad total o parcial de una ley y el tribunal deberá pronunciarse al respecto.

4.4.1. Regulación en la Constitución de 1985

La Constitución de 1985 además de abordar con más claridad el contenido y la redacción de los Artículos relativos a las garantías y el orden constitucional, tiene como mérito haber incluido en su texto a la Corte de Constitucionalidad, atribuyéndole jurisdicción privativa, con carácter de órgano independiente, cuya función principal es la defensa del orden constitucional, de igual manera la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, desarrolla ampliamente en el Título V y Capítulo I, todo sobre esta institución.

El Artículo 268 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula que la Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia. La independencia económica de la Corte de Constitucionalidad, será garantizada con un porcentaje de los ingresos que correspondan al Organismo Judicial.

"...La Constitución Política de la República instituyó la Corte de Constitucionalidad como un Tribunal de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional. Ello es porque la Constitución como fuente unitaria del derecho de una nación es la génesis del ordenamiento jurídico, ya que algunas veces regula en forma directa ciertas materias y, en otras oportunidades, al establecer los órganos y procedimientos que determinan la creación de la norma jurídica, se constituye como norma reguladora de las demás fuentes de derecho. De lo anterior deviene que formalmente la razón de validez del orden jurídico se deriva de una sola norma fundamental, esto es, la Constitución Política de la República, cuya supremacía ha sido reconocida en la propia Constitución (artículos 175 y 204) y como corolario de esto, ninguna autoridad del Estado tiene poderes o facultades superiores a las que le otorga la carta fundamental. La creación de las normas jurídicas está regulada por otras normas jurídicas y de conformidad con la Constitución vigente la potestad legislativa le corresponde al Congreso de la República (Artículo 157 constitucional); al Presidente de la República compete dictar decretos, acuerdos, reglamentos y órdenes, para el estricto cumplimiento de las leyes, desarrollándolas sin alterar su espíritu, para lo cual, necesariamente, debe contar con el refrendo ministerial respectivo -artículos 183 inciso e) y 194 inciso c)-. Ahora bien, para la eventualidad de que alguna ley, reglamento o disposición de carácter general contenga vicio parcial o total

de inconstitucionalidad la misma Constitución prevé que las acciones respectivas se planteen directamente ante esta Corte de Constitucionalidad, la que en ejercicio de las competencias que le han sido otorgadas, dilucidará si acoge o no la pretensión actuada..."⁶³ (sic.)

⁶³ Gaceta No. 17, expediente No. 267-89, página No. 31, sentencia: 05-09-90.

CAPÍTULO V

5. Análisis jurídico

5.1. Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala

Respecto a la autonomía municipal, la ley constitucional establece que los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: Elegir a sus propias autoridades; obtener y disponer de sus recursos; y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

“Es cierto que la Constitución en el Artículo 253 concede autonomía a los municipios de la República, es decir, que les reconoce capacidad para elegir a sus autoridades y de ordenar, atendiendo el principio de descentralización que recoge en su Artículo 224, parte importante de lo que son asuntos públicos, pero eso, en manera alguna, significa que tengan carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. De consiguiente, las municipalidades no están

excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales, como lo expresa el Artículo 154 constitucional...”⁶⁴

5.2. Artículo 3 del Código Municipal

El Artículo 3 del Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República regula: "Autonomía. En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala."

Se considera que la autonomía municipal se refiere a la facultad que tiene la municipalidad de administrar y resolver con sus propios recursos económicos, el gobierno, los servicios, del municipio.

⁶⁴ Gaceta No. 48, expediente No. 183-97, página No. 25, sentencia: 20-05-98.

La Constitución Política de la República es clara en cuanto a que regula que la autonomía municipal no puede ser contrariada ni deformarla, porque la autonomía es la libertad para disponer de los recursos municipales para mejorar las condiciones de infraestructura del municipio.

5.3. Ley del Registro Nacional de las Personas

Esta normativa, crea el Registro Nacional de las Personas, como una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, este registro 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.

La Ley del Registro Nacional de las Personas, crea el Registro Civil de las Personas, en el que se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas naturales, y a partir de la creación del RENAP, toda información dentro de los Registro Civiles actuales, pasa a formar parte integral del mismo.

Se establece con claridad que la Ley del Registro Nacional de las Personas, absorbe las funciones del Registro Civil actual, lesionando la autonomía municipal de

conformidad con las normas tanto constitucional como ordinarias mencionadas como fundamento de la presente investigación, pero también dicha ley es inconstitucional por contradecir en forma expresa e indubitable, la Constitución Política de la República.

La Ley del Registro Nacional de Personas, lesiona la autonomía municipal porque la Constitución Política de la República de Guatemala como el Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República, con claridad y en forma expresa establecen que las municipalidades son autónomas y en contraposición a estas normativas, la Ley del Registro Nacional de Personas, regula actividades de registro que le corresponde con exclusividad a los registros civiles, dependencias de la Municipalidad, en cuanto a control de los estados de las personas se refiere.

"Por otra parte, municipio, también llamado municipalidad, es jurídicamente una persona de derecho público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, el Estado."⁶⁵

El problema de la presente investigación se deriva de la regulación constitucional y municipal, respecto a que ambas leyes establecen que el Gobierno

⁶⁵ **Ibid**, pág. 609.

Municipal y su administración tienen el carácter autónomo y por consiguiente la Ley de Registro Nacional de Personas, contradice la ley constitucional, derivando que esta ley ordinaria tiene carácter de inconstitucional.

Es cierto que la Constitución concede autonomía a los municipios de la República, es decir, que les reconoce capacidad para elegir a sus autoridades y de ordenar, atendiendo el principio de descentralización constitucional. Con relación a los antecedentes de la autonomía municipal.

Es necesario e importante agregar que la Ley del Registro Nacional de las Personas, (RENAP) crea el Registro Civil de las Personas, en el que se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas naturales, y a partir de la creación del RENAP, toda información dentro de los Registro Civiles actuales, pasa a formar parte integral del mismo y con esa disposición legal se está lesionando la autonomía municipal de la cual ya anteriormente se refirió.

La Ley del Registro Nacional de las Personas, establece las funciones que le corresponden al Registro Civil, lesionando la autonomía municipal y por consiguiente, contradiciendo la disposición contenida en la Constitución Política de la República de Guatemala y en ese sentido, la citada ley ordinaria tiene el carácter de inconstitucional, de conformidad con lo que para el efecto establece el Artículo 175 constitucional respecto a que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la

Constitución y en su caso, las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure.

CONCLUSIONES

1. La Ley del Registro Nacional de las Personas, establece las funciones que le corresponden al Registro Civil, lesionando la autonomía municipal y por consiguiente, contradiciendo la disposición contenida en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 175 constitucional respecto a que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución y en su caso, las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas de pleno derecho.
2. La Ley del Registro Nacional de Personas es inconstitucional, por lesionar la autonomía municipal, pues crea el Registro Civil de las personas, en el que se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas, información que le corresponde registrar a los registros civiles organizados dentro de la estructura municipal.
3. No era necesario crear el Registro Civil de las personas y atribuirle las funciones específicas del actual Registro Civil a cargo de la Municipalidad, porque en ese sentido se lesiona la autonomía municipal.

4. El funcionamiento del Registro Nacional de Personas, no tendrá la misma rapidez y eficiencia que ha demostrado poseer el Registro Civil en los diferentes trámites que se realizan.

5. El Registro Civil ha realizado un buen trabajo con los diferentes trámites, por lo tanto, la experiencia que posee en los mismos es de suma importancia para los guatemaltecos, por lo que no se debe pretender lesionar de esa manera su autonomía.

RECOMENDACIONES

1. Que la autonomía municipal otorgada a las municipalidades por la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Código Municipal, no sea violada por el Organismo Legislativo, considerando la protección legal derivada del Artículo 175 constitucional, en caso contrario la Ley del Registro Nacional de las Personas es nula *ipso jure*.
2. Que se interponga una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley del Registro Nacional de las Personas, por lesionar la autonomía municipal.
3. Que se derogue por el Organismo Legislativo la Ley del Registro Nacional de Personas, por considerarse inconstitucional y por crear el registro civil de las personas, en el que se inscriben los hechos y actos relativos al estado civil, capacidad civil y demás datos de identificación de las personas, información que le corresponde registrar a los registros civiles organizados dentro de la estructura municipal.

4. Que el Congreso de la República no le atribuya al Registro Nacional de Personas las funciones específicas del Registro Civil a cargo de la Municipalidad, porque en ese sentido se lesiona la autonomía municipal.

5. Que el Congreso de la República realice un estudio profundo para establecer si es necesario derogar la Ley del Registro Nacional de Personas.

BIBLIOGRAFÍA

- BARRIOS CARRILLO, Axel Estuardo. **Aspectos fundamentales de los registros en Guatemala**, Guatemala: Ed. USAC, 1981.
- BIELSA, Rafael. **Principios de administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Roque Depalma, 1972.
- BRAÑAS, Alfonso. **Manual de derecho civil**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CARRAL Y DE TERESA, Luis. **Derecho notarial y derecho registral**. México: 1988.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1976.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Llerena, 1999.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Centro de Impresiones Gráficas, 1994.
- GIANNINI, Máximo Severo. **Derecho administrativo**. Madrid: Traducción del italiano por Luis Ortega, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1991.
- MORA VANEGAS, Carlos. **Autonomía**, <http://mongrafias.com/trabajos>, 2,007.
- MUNICIPALIDAD DE VILLA CANALES, <http://munivillacanales.gob.gt>, 2007.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1994.
- PRENSA LIBRE, “**Indígenas logran poder local**”, pág. 41, 13 de septiembre del año 2007.

ROCHILD, Alessandro. **Tratado teórico y práctico de derecho administrativo francés**. París, Francia: Editorial La Sorbona, 1991.

TOBAR MEDINA, Luis Rubén. **Fuentes del derecho administrativo** www.sapiens.com, 2007.

VARGAS ANGEL, Leticia. **Autonomía Municipal**, leva@intelnet.net.gt, 2007.

VILLEGAS BASAVILVASO, Benjamín. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Tipográfica Editora, 1971.

WIKIPEDIA, enciclopedia libre. **Administración**, <http://es.wikipedia.org/wiki>, 2007.

Legislación:

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

Código Civil, Decreto Ley 106, Enrique Peralta Azurdia, 1968.

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

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

Ley Orgánica de Municipalidades, Perú, 09 junio 1984. www.unmsm.edu.pe/ogp/archivos/glosario/indm.htm, 2007.