

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

**IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD  
DE CONFORMIDAD CON LO REGULADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA  
REPÚBLICA DE GUATEMALA**

**ERIKA ELIZABETH GONZÁLEZ MARTÍNEZ**

**GUATEMALA, ABRIL DE 2011**

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

**IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD  
DE CONFORMIDAD CON LO REGULADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA  
REPÚBLICA DE GUATEMALA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ERIKA ELIZABETH GONZÁLEZ MARTÍNEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, abril de 2011

**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: Lic. Luis Fernando López Diaz  
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría  
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada  
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

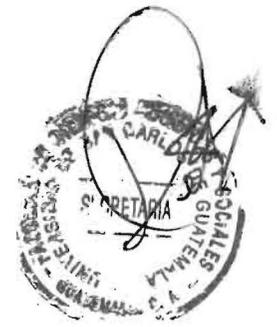
Presidente: Lic. Carlos de León Velasco  
Vocal: Lic. Héctor España Pinetta  
Secretario: Lic. Carlos Alberto Velásquez

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Héctor Orozco  
Vocal: Lic. Juan Carlos Ríos Arévalo  
Secretario: Lic. Víctor Manuel Soto

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

**Lic. Sebastian Noe González Angel**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 6110**



Guatemala, 15 de enero de 2010

**Licenciado**  
**Carlos Manuel Castro Monroy**  
**Jefe de la Unidad de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su Despacho.**

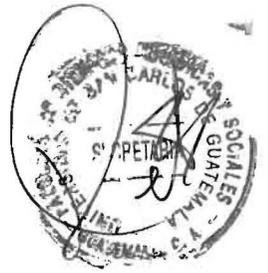


Licenciado Castro Monroy:

Como Asesor de tesis de la Bachiller: Erika Elizabeth González Martínez , en la elaboración del trabajo titulado: **“IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE CONFORMIDAD CON LO REGULADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA,** me complace manifestarle que:

1. El trabajo analiza jurídicamente la importancia de la descentralización del Registro General de la Propiedad de conformidad con la normativa constitucional guatemalteca.
2. Los métodos y técnicas que se emplearon para la realización del trabajo de tesis, fueron acordes y de utilidad para el desarrollo de la misma. Se utilizó el método analítico, para establecer la importancia de estudiar las funciones del Registro General de la Propiedad; el método inductivo, fué empleado para la determinación de lo fundamental de la descentralización y el método deductivo, dió a conocer lo primordial de que se descentalice el Registro General de la Propiedad de conformidad con lo regulado en la Constitución Política de la República Guatemala. Durante el desarrollo del trabajo se utilizó la técnica de fichas bibliográficas y la documental, a través de las cuales se obtuvo la información necesaria para la elaboración de la tesis con datos actuales.
3. La contribución científica del trabajo es de importancia, pues el contenido es de interés para profesionales y para la ciudadanía guatemalteca; siendo el trabajo un

**Lic. Sebastian Noe González Angel**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 6110**



aporte de utilidad, importancia, significativo y realizado con esmero por parte de la sustentante.

4. Las conclusiones, recomendaciones y bibliografía son acordes y se relacionan con el contenido de la tesis. Después de reunirme con la Bachiller González Martínez, le sugerí varias correcciones a los capítulos, introducción y bibliografía de su trabajo, siempre bajo el respeto de su posición ideológica, y la sustentante estuvo de acuerdo en llevar a cabo las modificaciones.
5. De manera personal me encargué de guiar a la estudiante bajo los lineamientos de todas las etapas correspondientes al proceso de investigación, aplicando para el efecto los métodos y técnicas apropiados y anteriormente anotados para la resolución de la problemática esbozada, con lo cual se comprueba la hipótesis, la cual establece la importancia legal y jurídica de la descentralización del Registro General de la Propiedad para que en cada departamento o región se cuente con un propio registro y su respectivo catastro fiscal; además con el actual trabajo se proyecta científicamente la investigación.

El trabajo de tesis, efectivamente reúne los requisitos de carácter legal, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE** de conformidad con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

**Lic. Sebastian Noe González Angel**  
**Asesor de Tesis**  
**Colegiado 6110**

Licenciado  
Sebastian Noe González Angel  
ABOGADO Y NOTARIO



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, cuatro de febrero de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) HÉCTOR MANFREDO MALDONADO MÉNDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ERIKA ELIZABETH GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Intitulado: "IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE CONFORMIDAD CON LO REGULADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA".

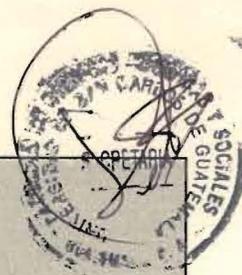
Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del 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. ROLANDO SEGURA CRAJEDA  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc. Unidad de Tesis  
RSG/sllh.

**LICENCIADO  
HÉCTOR MANFREDO MALDONADO MÉNDEZ  
ABOGADO Y NOTARIO**



Guatemala, 19 de febrero de 2010

**Licenciado  
Marco Tulio Castillo Lutín  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.**



Licenciado Castillo Lutín:

De conformidad con el nombramiento emitido de fecha cuatro de febrero del año dos mil diez, procedí a revisar el trabajo de tesis de la Bachiller: Erika Elizabeth González Martínez, intitulado: **“IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE CONFORMIDAD CON LO REGULADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA”**. Después de la revisión encomendada, me es grato manifestarle que:

1. He realizado la revisión de mérito al trabajo de tesis relacionado con la importancia de descentralizar el Registro de la Propiedad, conforme a lo regulado constitucionalmente.
2. En relación al contenido científico de la tesis, abarca las etapas del conocimiento y el planteamiento del problema de actualidad derivado de la inexistencia de que cada departamento o región cuente con su propio registro y su correspondiente catastro fiscal. La recolección de la información realizada por la sustentante es la adecuada.
3. Le sugerí a la Bachiller González Martínez realizar diversas modificaciones al contenido de los capítulos, a la introducción y conclusiones; quien se encontró de acuerdo en llevarlas a cabo.
4. La redacción empleada es la correcta y la estructura formal de la tesis se realizó en una secuencia ideal para un claro entendimiento, así como también se utilizaron los siguientes métodos de investigación: analítico, con el que se

**LICENCIADO  
HÉCTOR MANFREDO MALDONADO MÉNDEZ  
ABOGADO Y NOTARIO**



determinó la importancia del Registro de la Propiedad, el sintético, estableció sus funciones; el inductivo, analizó su regulación legal y el deductivo, señaló lo fundamental de su descentralización.

5. Las técnicas empleadas durante el desarrollo de la tesis fueron la documental y la de fichas bibliográficas, con las cuales se obtuvo la información doctrinaria y actual relacionada con la misma.
6. Los objetivos se alcanzaron al establecerse con ellos que en Guatemala se tiene que descentralizar el Registro de la Propiedad, de conformidad con la normativa constitucional vigente. La hipótesis que se formuló se comprobó al determinarse con ella la importancia jurídica de la descentralización, para que cada registro departamental cuente con su propio registrador.
7. La tesis es constitutiva de un aporte científico para la sociedad guatemalteca y personalmente me encargo de guiar a la sustentante por los lineamientos del proceso investigativo, empleando los métodos y técnicas de investigación anotados.

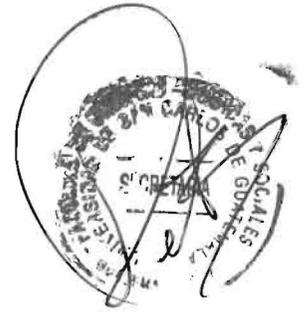
La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

**Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez**  
**Abogado y Notario**  
**Revisor de Tesis**  
**Colegiado 5251**

Licenciado  
HECTOR MANFREDO MALDONADO MENDEZ  
Abogado y Notario

Avenida las Américas 18-42 zona 13, Guatemala, C. A.  
Tel. 24292200



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, dos de febrero del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ERIKA ELIZABETH GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Titulado IMPORTANCIA DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE CONFORMIDAD CON LO REGULADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.

*EffC*

*[Handwritten signature]*



## **DEDICATORIA**

A DIOS: Por darme la vida, cuidarme en todo momento por la sabiduría y confianza para alcanzar mis metas.

A MIS PADRES: Zoila Martínez y Misael González, por el amor, apoyo, paciencia y comprensión, el triunfo de hoy es el resultado de todos sus esfuerzos.

A MIS HERMANOS: Patricia, Alexander, Franklin, Ninrod y Sucely, por el amor que siempre nos a unido a pesar de la distancia.

A MIS SOBRINOS: Seres que iluminan nuestra familia, como un ejemplo de superación.

A MI NOVIO: William Jehovanny Hernández, por impulsarme a lograr este triunfo con apoyo incondicional en todo momento, gracias por estar a mi lado.

A MI FAMILIA: Con mucho cariño, especialmente a Lesbia y Odalis Hernández Martínez por el cariño y apoyo que me han brindado.

A MIS COMPAÑEROS:

Con especial cariño.

A MIS AMIGAS:

Seyhan Castillo, Lisbeth Orellana, Marta González, Linda Murillo, por la sincera amistad y los momentos de alegría y tristeza compartidos.

A LOS LICENCIADOS:

Bonerge Amílcar Mejía Orellana, Héctor Manfredo Maldonado Méndez, Rosario Gil, Noé González Ángel. Por sus consejos y conocimientos compartidos.

A LA GLORIOSA Y  
TRICENTENARIA:

Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por albergar mis sueños y poder ser parte de esta casa de estudios.

## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

## CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Evolución histórica.....	2
1.2. Definición.....	3
1.3. Ámbito de aplicación.....	4
1.4. Estado de derecho.....	6
1.5. Elementos del Estado.....	6
1.6. Clasificación de las funciones del Estado.....	7
1.7. Funciones del Estado.....	8
1.8. Características.....	9
1.9. Relación del derecho administrativo con otras disciplinas jurídicas.....	10
1.10. Jerarquía.....	11
1.11. Competencia.....	12
1.12. Actividad reglada y discrecional.....	13
1.13. Acto administrativo.....	14
1.14. Tipos de actos administrativos.....	15
1.15. Elementos de los actos administrativos.....	16

	<b>Pág.</b>
1.16. Caracteres del acto administrativo.....	18
1.17. Nulidad del acto administrativo.....	20

## **CAPÍTULO II**

2. Constitución Política de la República de Guatemala.....	23
2.1. Definición.....	24
2.2. Importancia.....	25
2.3. Orden jerárquico.....	27
2.4. Validez del derecho a través de la Constitución.....	29
2.5. Generalidades.....	30
2.6. Constitución y tratados internacionales.....	33
2.7. Ley fundamental.....	34
2.8. Supremacía material y formal.....	36
2.9. Supremacía de la Constitución como garantía eficaz de la libertad y dignidad del ser humano.....	38
2.10. Leyes constitucionales y leyes ordinarias.....	38
2.11. Legitimidad de la Constitución.....	39
2.12. Preámbulo, parte dogmática y parte orgánica de la Constitución Política de la República.....	40
2.13. Clasificación.....	43

### CAPÍTULO III

	<b>Pág.</b>
3. La reforma constitucional.....	49
3.1. Procedimientos para reformar la Constitución.....	52
3.2. Importancia.....	54
3.3. Técnica de la reforma constitucional y el referéndum constitucional.....	55
3.4. Límites de la reforma constitucional.....	59
3.5. Límites implícitos.....	61
3.6. La reforma constitucional en Guatemala.....	62

### CAPÍTULO IV

4. Descentralización del Registro General de la Propiedad según la Constitución Política de la República de Guatemala.....	65
4.1. Reseña histórica del Registro General de la Propiedad.....	65
4.2. Misión.....	71
4.3. Visión.....	72
4.4. Funciones del Registro.....	72
4.5. Servicios que presta el Registro General de la Propiedad.....	72
4.6. Operaciones registrales electrónicas.....	73
4.7. Leyes relacionadas con las funciones del Registro General de la Propiedad.....	74
4.8. Puntos de atención y prestación de servicios en los registros.....	76

	<b>Pág.</b>
4.9. Definición de descentralización.....	78
4.10. Características de la descentralización.....	79
4.11. La descentralización y la burocracia profesional.....	79
4.12. La importancia de descentralizar el Registro General de la Propiedad en Guatemala.....	81
CONCLUSIONES.....	85
RECOMENDACIONES.....	87
BIBLIOGRAFÍA.....	89

## INTRODUCCIÓN

El tema se seleccionó, debido a ser el mismo un tema de amplia trascendencia social y su análisis representa un aporte científico al sistema jurídico de Guatemala. Es esencial señalar lo fundamental de cumplir con lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, como cúspide del ordenamiento jurídico; al establecer la misma que el Registro General de la Propiedad tiene que ser descentralizado.

Los objetivos de la tesis, dieron a conocer que el Registro General de la Propiedad debe de organizarse con la finalidad de que en cada departamento o región, la ley específica señala un propio registro de la propiedad; así como también su correspondiente catastro fiscal.

Por ende, la descentralización trae consigo problemas que se tienen que resolver de manera gradual, así como, también es de importancia la selección y preparación del personal que se encargará de trabajar dentro de cada registro departamental. Cada uno de ellos tiene que contar con su propio registrador, el cual tiene que ser nombrado a través del Registrador de la Zona Central; al cual se le tendrá que enviar un informe mensual de las operaciones registrables que se hayan llevado a cabo con la finalidad de realizar los cuadros estadísticos y registros computarizados.

La hipótesis formulada, se comprobó al ser la misma la que estableció y determinó la importancia de la descentralización del Registro General de la Propiedad; para que

cada departamento cuente con su registro.

Durante el desarrollo de la tesis se utilizaron los siguientes métodos de investigación: analítico, el cual sirvió para determinar las funciones que lleva a cabo el Registro General de la Propiedad; el sintético, determinó la importancia de la descentralización; el inductivo, dio a conocer la normativa constitucional relacionada con el tema y el cuarto, señaló que en Guatemala se tiene que descentralizar el Registro General de la Propiedad.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primero, se refiere al derecho administrativo, su evolución histórica, definición, ámbito de aplicación, estado de derecho, elementos del Estado, clasificación de las funciones del Estado, jerarquía, competencia, actividad reglada y discrecional, tipos de actos administrativos, elementos, caracteres y nulidad del mismo; el segundo, señala la importancia de la Constitución Política de la República de Guatemala, orden jerárquico, validez de derecho a través de la misma, generalidades, supremacía material y formal, supremacía, leyes constitucionales y leyes ordinarias, legitimidad, partes y clasificación; el tercero, determina la reforma constitucional, los procedimientos para reformar la Constitución, importancia, técnica de la reforma constitucional y el referéndum constitucional, límites a las reformas, límites implícitos y la reforma constitucional en Guatemala y el cuarto, indica lo fundamental de descentralizar el Registro General de la Propiedad de conformidad con la normativa constitucional guatemalteca.

# CAPÍTULO I

## 1. Derecho administrativo

Consiste en el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la organización, funcionamiento y atribuciones de la administración pública en lo que respecta a sus relaciones con los particulares y con otras administraciones públicas personificadas en una diversidad de órganos.

“Es el derecho encargado de regular los procedimientos administrativos, el acto administrativo y sus recursos, así como, las vías de hecho, los reglamentos como manifestaciones de la voluntad, las vías de acceso a la justicia y reglamentos, como manifestaciones de la voluntad administrativa”.<sup>1</sup>

Es materia propia del campo del derecho administrativo el dominio público y su regulación, como su ocupación o la expropiación.

El criterio interpretativo del derecho administrativo debe siempre armonizarse con el del derecho constitucional y tienen que orientarse los esfuerzos para así ordenarlo.

El derecho administrativo interactúa con la ciencia política y, de forma más cercana con una de sus disciplinas técnicas, las ciencias de la administración que estudian la

---

<sup>1</sup> Bielsa, Rafael. **Derecho administrativo**, pág. 20.

reforma del Estado.

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

### **1.1. Evolución histórica**

A partir de las revoluciones liberales aparece lo que se conoce como Estado liberal. Antes de las mismas no era proclamada la igualdad de todos los hombres que dejan de ser súbditos para pasar a ser ciudadanos, quienes cuentan con iguales derechos y obligaciones.

“El derecho administrativo moderno tiene su origen y fundamento jurídico en las revoluciones liberales ocurridas durante los siglos XVIII y XIX. El paso del antiguo régimen al Estado liberal supone la existencia marcada del tránsito de un sistema de normas jurídicas que se encontraban a disposición del monarca a un sistema caracterizado por los siguientes factores, siendo los mismos los siguientes: 1) la existencia de una normas jurídicas aprobadas por asambleas representativas, con carácter abstracto general y permanente reguladoras de como debe relacionarse el Estado con los ciudadanos; 2) la existencia de un entramado institucional de controles, independiente del monarca; 3) la aparición de una afirmación con carácter constitutivo y

vinculante de los derechos individuales”.<sup>2</sup>

Posteriormente a la instalación del régimen administrativo, se determina la importancia de establecer quién debería encargarse de juzgar a la administración. Se cuestiona, por un lado, si deberían ser los jueces ordinarios o la propia administración tendría que ser la encargada.

“La raíz del problema se encuentra en que los jueces ordinarios eran aquellos del antiguo régimen, nobles que quedarían dotados de poder anular las decisiones del nuevo régimen. Por tal razón, se desconfiaba completamente. El problema se resolvió con la creación del Consejo de Estado, siendo el órgano encargado de juzgar a los entes administrativos, al mismo tiempo de ser dependiente del jefe de Gobierno”.<sup>3</sup>

## 1.2. Definición

“El derecho administrativo es la rama del derecho público que tiene como objeto la administración y que analiza las reglas preestablecidas a las que esta sometido el actuar administrativo no importando quien lo despliegue y que es perteneciente a cualquiera de las tres divisiones funcionales del poder de Estado”.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> **Ibid**, pág. 20.

<sup>3</sup> Diez Manuel, María. **Derecho administrativo**, pág. 17

<sup>4</sup> Fraga, Gabino. **Derecho administrativo**, pág. 24.

“Derecho administrativo es una rama del derecho público y está compuesto por normas jurídicas que regulan la actividad administrativa del poder ejecutivo y la actividad materialmente administrativa del poder ejecutivo, el poder legislativo y de los entes públicos no estatales”.<sup>5</sup>

### **1.3. Ámbito de aplicación**

En lo relacionado a normas de organización, el derecho administrativo determina los órganos e instituciones mediante los que actúa la administración pública, desde los servicios centrales, los órganos desconcentrados, descentralizados y los organismos autónomos dependientes de otras instituciones y, en su caso, los Consejos de Ministros, los Ministerios, Secretarías Generales, Direcciones generales, Subsecretarías, órganos representativos de las entidades que comprenden la administración local.

La mayor parte de estos órganos tienen como característica común, la capacidad para actuar con poderes superiores o prerrogativas que poseen los particulares en la sociedad guatemalteca.

En lo relativo a las normas de funcionamiento, es determinante apuntar que el derecho administrativo no solamente regula las actuaciones de la administración pública en las

---

<sup>5</sup> **ibid**, pág. 29

que los órganos administrativos actúan investidos de potestades públicas, o sea, se encuentra dotado de imperio.

“En tanto que en la vida privada los derechos y obligaciones se crean casi siempre por vía contractual, la administración debe, en interés del servicio público, poder imponer, unilateralmente, sin necesidad de previo pronunciamiento judicial, obligaciones a los particulares, y su decisión debe ser tenida como jurídicamente válida en tanto que el interesado no promueva su anulación por el juez”.<sup>6</sup>

La administración territorial que abarca diversas dimensiones que tienden a ser coincidentes con la división territorial de Estado con la administración institucional, la cual en distintos grados en función del ordenamiento jurídico de que se trate, no ejerce ninguna potestad administrativa. En dichos casos, la administración pública actúa como un mero particular y le son de aplicación las normas del derecho común.

No obstante, siempre habrá en la actuación del derecho administrativo un núcleo estrictamente administrativo, aunque solo sea a los efectos del procedimiento para la formación de la voluntad del órgano administrativo unipersonal o colegiado y las normas de atribución de competencias del órgano implicado.

---

<sup>6</sup> Meza Duarte, Erick. **Breve introducción al derecho administrativo**, pág. 16.

#### **1.4. Estado de derecho**

Es la forma de Estado en la cual se reconoce y se tutelan los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, a través del sometimiento de la administración a la ley.

En el mismo se ubica a la administración como esencialmente ejecutiva, encontrando en la norma su fundamento y el límite de su acción. Consiste en una administración sometida al derecho y, aunque se encuentra habilitada para dictar normas generales, éstas se encuentran subordinadas a la ley.

“El Estado de derecho es la organización jurídico-política más perfecta que se conoce hasta el presente. Es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder”.<sup>7</sup>

El poder de imperio del Estado también se denomina poder público o poder étático, y es único. La división de poderes no es sino la distribución del poder étático entre diversos centros o complejos orgánicos para el ejercicio preferente, por parte de cada uno de ellos, de determinada función, todas ellas destinadas al cumplimiento de los cometidos estatales.

#### **1.5. Elementos del Estado**

Son de importancia los elementos del Estado, siendo los mismos los que a continuación

---

<sup>7</sup> Maldonado Aguirre Alejandro. **Reflexiones constitucionales**, pág. 26.

se indican y explican de forma breve:

- Población: consiste en el elemento humano.
- Poder: también se le denomina imperio. Es la energía o fuerza que se necesita y con la que cuenta el Estado para llevar a cabo sus finalidades. El objetivo del Estado consiste en la realización de la finalidad comunitaria. El ejercicio del poder es legítimo si el bien que se busca es el bien común, o sea que una orden para que sea legítima tiene que emanar de manera formal del órgano competente.
- Gobierno: consiste en el conjunto de los órganos que se encargan del ejercicio del poder, para el cumplimiento de las funciones del Estado.

## **1.6. Clasificación de las funciones del Estado**

A continuación se dan a conocer las dos clasificaciones de las funciones del Estado, siendo las mismas las siguientes:

- Orgánica: ve a la función de conformidad con el órgano que la cumple. El estudio de las funciones bajo este criterio se encuentra en relación con la teoría de la división de poderes.
- Material: también se le denomina funcional y objetiva, y considera el contenido del

acto sin reparar en el órgano que lo cumple. Es el que tiene que aplicarse al derecho administrativo, para no dejar por un lado los papeles administrativos cumplidos mediante la administración pública, debido a que no existe actividad materialmente administrativa en el poder legislativo, en el poder judicial y en los entes públicos no estatales. Estos últimos tienen potestades de poder político por delegación del Estado.

### **1.7. Funciones del Estado**

Desde el punto de vista material, el Estado cuenta con las siguientes funciones, siendo las mismas las siguientes:

- Ejecutiva administrativa: consiste en la función del Estado encargada de satisfacer los intereses comunitarios impostergables. Es de carácter amplio y se emplea dentro de la esfera estatal y es la función primordial del poder ejecutivo en donde se ubica el derecho administrativo.
  
- Judicial: también se le denomina jurisdiccional y se ocupa de la resolución de una controversia en materia jurídica entre dos partes con intereses contrapuestos, imponiendo una decisión a las mismas con fuerza de verdad legal. La actividad judicial continúa y completa a la legislativa. La legislación en cambio se ocupa de establecer un ordenamiento jurídico y la justicia asegura su observancia y

conservación. Dicha función se ejerce en relación a los actos concretos en los cuales la norma ha sido violada.

- Legislativa: se ocupa del dictado de las normas jurídicas, las cuales son de alcance general, de cumplimiento obligatorio y encaminadas a un número indeterminado o determinable de personas. Consiste en la función primordial del poder legislativo.
- Contralor: actualmente existen órganos que solamente tienen funciones de control, como lo son la auditoría general de la nación, el de delegación del poder estatal, siendo dichos organismos los que tienen poder de policía; lo cual es una función de carácter administrativo

## **1.8. Características**

El derecho administrativo se caracteriza por ser:

- Común: debido a que es un derecho que al igual que el derecho civil, es común a todas las actividades y sus principios son aplicables a todas esas disciplinas jurídicas.
- Autónomo: ya que es una rama autónoma del derecho, cuenta con sus principios generales propios y se autoabastece, o sea que es un sistema jurídico autónomo paralelo al derecho privado.

- Local: es un derecho de naturaleza local debido a que tiene que ver con la organización política de Guatemala determinante de la región en la que tiene que aplicarse el derecho administrativo.

### **1.9. Relación del derecho administrativo con otras disciplinas jurídicas**

El derecho administrativo se relaciona con otras ramas del derecho, las que a continuación se explican de forma breve:

- Constitucional: abarca las normas reguladoras de la organización jurídico-políticas del Estado. Las normas del derecho administrativo tratan de la actividad que se desarrolla dentro de los órganos del Estado. La norma del derecho administrativo es creada por el legislador dentro de los límites de la norma constitucional.
- Penal: tiene relación con el derecho administrativo por el concepto de sanción, que es típico del derecho penal. También, existe el derecho administrativo disciplinario que se aplica en lo interno de la administración, debido a que consiste en sanciones que el superior jerárquico impone al inferior debido a faltas disciplinarias. Además, existen organismos de índole administrativa.
- Financiero: ya que el derecho financiero regula la actividad financiera del Estado relacionada con la recaudación, gestión y disposición de los medios económicos fundamentales para el cumplimiento de su misión. Las relaciones entre el derecho

financiero y el administrativo son contiguas e inmediatas. Las funciones y los modos de aplicación de las normas financieras son esencialmente administrativos.

- Procesal: es la rama del derecho encargada de las formalidades que tienen que ser cumplidas en cualquier proceso. Existen instituciones que tienen que ser reguladas por el derecho procesal y que son adoptadas mediante el derecho administrativo, siendo el mismo el que crea sus normas, pero el derecho procesal es supletorio.
- Civil: ya que existen instituciones del derecho administrativo que son aplicables al procedimiento administrativo, como lo son los conceptos de capacidad, persona jurídica y persona física.
- Comercial: las sociedades del Estado dan respuesta al concepto de sociedad comercial.

### **1.10. Jerarquía**

Consiste en que los superiores se encargan de impartir órdenes a los inferiores a efectos de cumplir con órdenes que les han sido encomendadas. Existe una excepción vertical que gobierna en toda la organización administrativa. Todos los funcionarios que se encuentran en el mismo nivel tienen la misma jerarquía.

El principio de la jerarquía es de utilidad para la atribución de labores y para el ejercicio

del control sobre el cumplimiento de lo ordenado. Existen funcionarios que se encuentran fuera de la jerarquía.

### **1.11. Competencia**

“Es la aptitud legal que tiene un órgano para actuar. Consiste en el conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponden a un órgano en relación con los demás, y cuando se crea el órgano se establece de manera legal lo que tiene que hacer”.<sup>8</sup>

La competencia no consiste en lo mismo que la capacidad. Las personas que se encuentren privadas tienen capacidad, las públicas tienen competencia administrativa para la realización de actos.

Dentro del derecho privado el principio de presunción de capacidad consiste en un órgano que no es competente hasta que una norma lo habilite para el cumplimiento de determinada función.

Reconoce diversos tipos, siendo los mismos los siguientes:

- Materia: consistente en lo que el órgano puede llevar a cabo.

---

<sup>8</sup> **Ibid**, pág. 36.

- Grado: los órganos que se encuentran en un mismo nivel, como los ministros, son competentes para la designación de cada uno de ellos, a los empleados de su ministerio, debiendo refrendar con su firma los decretos emanados del ministerio que se encuentra bajo su responsabilidad.
- Lugar: es el que determina el ámbito territorial en el cual el órgano tiene la aptitud legal para llevar a cabo sus actuaciones.
- Tiempo: es el adquirido una vez que se encuentra investido por el cargo para el cumplimiento de sus funciones.

### **1.12. Actividad reglada y discrecional**

A continuación se explica brevemente la actividad reglada y la actividad discrecional de la administración pública:

La actividad reglada consiste en aquella en la cual las facultades de un órgano se encuentran regladas cuando una norma jurídica predetermina en forma concreta una conducta determinada que el órgano debe seguir. Esta conducta puede ser predeterminada de diversas formas:

- Regulación directa: la norma prevé de manera expresa o razonable e implícita la forma en que tiene que seguir la administración.

- Regulación indirecta: es la que regula el derecho de los particulares para que la administración pública no interfiera su esfera de acción.

La actividad discrecional es la que no depende de normas de orden legislativo concreto y preexistente que lo regulen.

Lo anotado no implica arbitrariedad. Las facultades discrecionales le permiten al órgano determinada libertad para elegir entre uno u otro curso de acción, o para hacer una cosa de una u otra forma.

La actividad discrecional deriva de la circunstancia de que es imposible para el legislador tener una visión exacta de los elementos concretos que, al menos en parte y en ciertos casos, condicionan la oportunidad de la decisión administrativa.

Las facultades discrecionales pueden derivar del bienestar general o bien de normas insuficientes al no existir un criterio preexistente para la resolución que depende del criterio del agente administrativo.

### **1.13. Acto administrativo**

“Consiste en toda declaración de voluntad administrativa, o sea que es una decisión que toma un órgano de la administración pública y que tiene efectos jurídicos sobre el

administrado”.<sup>9</sup>

El acto jurídico tiene por objeto la adquisición, modificación o extinción de derechos u obligaciones. El acto administrativo consiste en una de las especies del acto jurídico que es el género, y cuenta con efectos jurídicos sobre el destinatario o administrado.

A pesar de que el acto administrativo no es la única forma de manifestarse que tiene la administración pública, si es el único acto atacable.

El acto administrativo se distingue de los actos internos de la administración pública, debido a que éstos no tienen efecto alguno sobre el administrado y de los actos civiles de la administración pública, ya que son los que ejerce la administración pública en la esfera del derecho privado, dejando por un lado el derecho público.

#### **1.14. Tipos de actos administrativos**

Diversos son las clases de actos administrativos, siendo los mismos los siguientes:

- Individuales: los efectos jurídicos con los cuales cuenta se encuentran dirigidos a personas determinadas, además adquieren eficacia para el administrado a partir de la notificación, su vigencia se agota en el caso concreto a que se aplica, en algunos

---

<sup>9</sup> Bielsa. **Ob. Cit.**, pág. 32.

casos puede ser retroactivo y para lograr la extinción de un acto administrativo individual, la administración pública debe recurrir a la vía judicial.

- General: su ejemplo típico es el reglamento, van dirigidos a un número determinado o indeterminado de personas, también adquieren eficacia a partir de su publicación en el diario de publicaciones legales vigente, no puede ser retroactivo y la administración pública puede extinguirlo en sede administrativa en cualquier momento.
- Unilateral: los actos administrativos no toman en cuenta la voluntad o el deseo del administrado.
- Bilateral: cuando la voluntad del particular es contribuyente a la formación del acto. Es el supuesto de los contratos administrativos.

### **1.15. Elementos de los actos administrativos**

Consisten en aquellos que si faltan o se encuentran viciados provocan la nulidad absoluta del acto, no son subsanables y se retrotrae todo a la situación anterior, como si no existiera acto. Los elementos característicos de los actos administrativos son los siguientes:

- Competencia: es la aptitud legal con la cual cuenta un órgano para actuar, en razón del lugar, la materia, el tiempo y el grado.
  
- Causa: son los antecedentes y circunstancias de hecho y de derecho que existen en el momento de emitirse el acto, los que son considerados por la administración para el dictado del mismo.
  
- Motivación: consiste en la expresión de las razones que han llevado al órgano administrativo a dictar el acto, así como la expresión de los antecedentes de hecho y de derecho que preceden y lo justifican. La falta de motivación es equivalente a una falta de fundamentación y puede lesionar la validez del acto, debido a que la administración pública no puede obrar de forma arbitraria ya que sus decisiones tienen que expresar los motivos de hecho y de derecho que concurren para la determinación de la legitimidad del acto.
  
- Objeto: consiste en la resolución adoptada por la administración pública en el caso concreto, y es el efecto práctico que se pretende obtener con el acto. Tiene que encargarse de decidir todas las peticiones formuladas, pudiendo introducirse otras cosas no solicitadas.

Cuando la administración introduce un nuevo asunto, no puede ser resuelto hasta que el administrado conteste por dicha cuestión, debido a que en caso contrario, se

viola el derecho de réplica. Los nuevos asuntos introducidos mediante la administración no pueden lesionar los derechos adquiridos.

- Procedimientos: consisten en los pasos que tienen que darse previamente a la emisión del acto. En los casos en los que la resolución, o sea el acto, pueda afectar los derechos constitucionales, consiste en un dictamen que no es vinculante.
- Finalidad: el fin del acto administrativo es consistente en la satisfacción del interés público. Es el objetivo que se toma en cuenta por el legislador al redactar la norma jurídica, no se pueden perseguir fines encubiertos, o sea que la finalidad no tiene que ser contraria a la ley. Es bastante difícil encontrar el vicio en la finalidad.

El fin que siempre se encuentra reglado de conformidad con el derecho positivo y la discrecionalidad puede ejercerse solamente en relación al objeto del acto, o sea que la administración pública no puede en ejercicio de sus facultades discrecionales ni tampoco violar la finalidad del interés público señalada por la norma.

- Silencio administrativo: ocurre cuando la norma jurídica no determina específicamente un plazo.

#### **1.16. Caracteres del acto administrativo**

Los caracteres del acto administrativo son la presunción de legitimidad y la

ejecutoriedad, los cuales se explican brevemente a continuación:

- Presunción de legitimidad: salvo prueba en contrario, se resume la legitimidad del acto administrativo, o sea que la misma se ha dictado de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.

Las consecuencias de esta presunción de legitimidad son la prohibición de que los jueces decreten de oficio la nulidad del acto administrativo, y la necesidad de reclamar y probar la ilegitimidad.

- Ejecutoriedad: consiste en la manifestación de la autotutela de la administración, o sea en la posibilidad de que en ella misma se provea a la realización de sus propias decisiones, cuando el orden jurídico le ha concedido expresa o implícitamente tal atribución.

La ejecutoriedad puede ser propia cuando la administración dicta el acto y provee por sí sola a su cumplimiento y solamente es procedente cuando la norma jurídica faculta a ello expresa o implícitamente y puede también ser impropia cuando en el supuesto en que la decisión, emanada de la administración, obtiene su cumplimiento mediante una resolución judicial a instancia de la administración.

O sea que la decisión emana de la administración pero es ejecutada en mérito a una sentencia judicial. La administración puede, de oficio o a pedido de parte, suspender

la ejecución del acto si el mismo afecta al interés público o si se alega fundadamente la nulidad absoluta del acto.

### **1.17. Nulidad del acto administrativo**

La nulidad es consecuencia de un vicio en los elementos constitutivos del acto. En el derecho administrativo el particular o administrado solamente puede pedir la nulidad si se encuentra legitimado, o sea solamente en los casos en los que el acto lesione sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

Los actos administrativos son regulares o irregulares. Los primeros son anulables, o sea que si tienen vicios y además son subsanables. Los irregulares son aquellos que se encuentran gravemente viciados y su nulidad es de carácter absoluto e insanable.

A continuación se explican de forma breve los vicios generales de los actos jurídicos, siendo los mismos los siguientes:

- Error esencial: ocurre cuando se excluye la voluntad de la administración.
  
- Dolo: consiste en toda aseveración de lo que es falso o disimulación de lo que es verdadero. Para que el dolo ocasione la invalidez del acto administrativo tiene que ser grave y determinante de la acción del agente. Sea que el dolo fuera propio del agente o del administrado o de ambos, entonces el acto administrativo resulta nulo.

- Violencia física o moral: es la violencia que se ejerce sobre el funcionario y puede ser física o moral, aun cuando esta última va acompañada de actitudes que pueden hacer presumir una violencia física.

En uno u otro supuesto de violencia ejercida sobre el agente, el acto resulta nulo, si a causa de ello, la voluntad de la administración ha quedado excluida.

- Simulación absoluta: ocurre cuando ninguno de los elementos resulta ser verdadero.



## CAPÍTULO II

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

Es de vital importancia debido a que en la misma se contemplan todas las garantías y derechos de los ciudadanos, también se encarga de la regulación del Estado mediante el poder ejecutivo, judicial y legislativo.

En la Constitución Política de la República de Guatemala, se encuentra todo el marco jurídico del país, por ello es que el estudio del derecho tiene que comenzar por la misma. Dentro de la jerarquía de las normas, lo que se encuentra contenido en la Constitución Política de la República es de elevada jerarquía.

Consiste en una carta de contenido jurídico y político que determina o reconoce los derechos y las garantías, sobre todo los derechos fundamentales concernientes a la libertad individual. El ejercicio de dichas libertades crea situaciones jurídicas constitutivas de auténticos derechos subjetivos.

Las garantías reguladas en la misma sean expresas o implícitas, protegen los derechos fundamentales de los seres humanos, tanto en la esfera política como en la judicial, pero es evidente que la auténtica protección tiene que llevarse a cabo sobre ésta última, debido a que quien la invoca tiene el derecho a que su pretensión jurídica sea conocida y deducida por el órgano jurisdiccional.

Además de ser una carta de derechos y garantías, consiste en un instrumento de Gobierno debido a que establece los poderes, y determina las atribuciones y limitaciones de ellos, y reglamenta su formación.

La Constitución es un esquema jurídico de la organización del Estado, proclamado con especial solemnidad mediante el órgano autorizado para ello y destinado a fijar la estructura estatal, así en lo relacionado a la formación y el funcionamiento del Gobierno, como en lo que respecta a la acción de la opinión pública y sus medios de expresión y a la garantía de los derechos y prerrogativas de las personas.

## **2.1. Definición**

“La Constitución es el conjunto de principios, instituciones, formas de vida, soluciones que los integrantes de una sociedad han adoptado como un medio para regular sus relaciones y lograr una superación colectiva, que no necesariamente tiene que estar consignada en un documento, pero que se ha aceptado y con ello se constituye un sistema particular de vida, creando su propia organización y formando un Estado”.<sup>10</sup>

“Es el conjunto de normas jurídicas que integran los principios fundamentales y las instituciones básicas de un Estado que las ha adoptado como ley suprema con el objeto de establecer la forma de organización, regulación y limitación del ejercicio y

---

<sup>10</sup> Álvarez Conde, Enrique. **Curso de derecho constitucional**, pág, 40

funcionamiento de sus poderes y a la vez garantizar los derechos fundamentales de sus habitantes”.<sup>11</sup>

“Constitución es el conjunto de leyes, instituciones y costumbres derivadas de ciertos principios racionales y fijos que constituyen el sistema general, a los que la comunidad presta su consentimiento para ser gobernada”.<sup>12</sup>

## **2.2. Importancia**

No existe Estado sin Constitución, ya sea que la misma se encuentre formulada por escrito en un texto determinado o que se encuentre dispersa en varias leyes. La misma consiste en el fundamento positivo sobre el cual se asienta el orden jurídico del Estado. La supremacía de la Constitución resulta, del hecho de ser el primer fundamento del orden jurídico y del Estado, la misma es la fuente o el principio del orden estatal, y hace que todo lo demás, dentro de la vida del Estado, sea de determinada forma y no de otra distinta.

“La norma que determina la creación de otra es superior a esta; la creada de acuerdo con la regulación, es inferior a la primera. El orden jurídico, especialmente aquel cuya personificación constituye el Estado, no es, por tanto, un sistema de normas coordinadas entre sí, que se hallasen, por así decirlo, una al lado de la otra, en un mismo nivel, sino que se trata de una verdadera jerarquía de diferentes niveles de

---

<sup>11</sup> **Ibid**, pág.42.

<sup>12</sup> **Ibid**, pág. 43.

normas. La unidad de estas se halla constituida por el hecho de que la creación de una norma, la de grado más bajo, se encuentra determinada por otra de grado superior, cuya creación es determinada, a su vez, por otra todavía más alta”.

Lo que constituye la unidad del sistema es precisamente la circunstancia de que termina en la norma de grado más alto, o norma básica que representa la suprema razón de validez de todo el orden jurídico. La estructura jerárquica del orden jurídico de un Estado puede expresarse en la supuesta existencia de la norma fundamental, ya que la Constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional.

La posición jerárquica que la Constitución ocupa respecto del resto del ordenamiento jurídico de un Estado es clara. No solamente obedece la ubicación en la cúspide al eco de ser la norma fundamental o contener el conjunto de normas fundamentales, de la cual derivan su validez las demás normas positivas, sino además, por el hecho de llevar implícita toda una política que sirve de guía no solamente a los agentes del poder de los gobernantes, sino también a la conducta de los gobernados, en cuando miembros activos del conglomerado social.

“El fundamento de súper legalidad de la Constitución está en el reconocimiento que ella hace de los derechos de las personas, encausando y limitando la actividad legítima del Estado, cuyo fin es la persecución del bien común. El contenido de la Constitución no se limita a la recopilación de normas fundamentales para la organización del poder en el Estado, sino que comprende además, otros tipos de reglas, como son aquellas que

consagran los derechos de los individuos frente al Estado y las libertades públicas, y de las cuales deriva también su supremacía”.

La fuerza que se otorga a las disposiciones constitucionales debe ser enfocada desde un doble punto de vista ya que proviene de una parte de su propio contenido, por lo cual se habla de una supremacía material, y en ocasiones del procedimiento a través del cual es elaborada o sea de la supremacía formal.

### **2.3. Orden jerárquico**

En el ordenamiento jurídico guatemalteco se encuentra un sistema jurídico en el cual la validez de una norma se encuentra bajo la dependencia de su adecuación a otras de carácter jerárquicamente superior hasta llegar a la Constitución o norma fundamental como también se le denomina.

“La Constitución es ley suprema porque por encima de ella no existe ninguna otra ley y no está sujeta a ningún órgano o poder estatal. Emanada del poder constituyente, al que se puede conceptuar como la fuerza o potencia, que en los regímenes modernos radica en la comunidad y cuya finalidad es la de crear o modificar en sus legítimos representantes, los cuales integran el cuerpo colegiado que en Guatemala se denomina Asamblea Nacional Constituyente, la cual elabora la Constitución”.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Maldonado. **Ob. Cit.**, pág. 56.

En la Asamblea Nacional Constituyente está depositado el poder creador que mediante la Constitución crea o reforma al Estado y lo dota de órganos mediante los cuales éste puede ejercer el poder público de los Organismos Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La Asamblea Legislativa es inferior a la Asamblea Constituyente y en el ejercicio del poder legislativo crea normas ordinarias que son inferiores a la Constitución y a las leyes constitucionales, y por ende no pueden contradecirlas.

La Asamblea Constituyente, es de carácter temporal, debido a que solamente funcionará el tiempo necesario para la creación o reforma de la Constitución o de las leyes constitucionales. En cambio la Asamblea Legislativa es un organismo permanente del Estado de Guatemala, que se encarga del ejercicio de sus funciones durante los cinco años que dura el período presidencial en el país.

“Para el derecho constitucional clásico una Constitución únicamente debe contener lo referente a la organización y funcionamiento de los organismos fundamentales del Estado y los derechos de los individuos frente al mismo. Sin embargo, las constituciones modernas tienden a incluir otras materias, como los derechos sociales, para impedir que las cambiantes mayorías del Congreso anulen fácilmente dichos derechos, los cuales se han obtenido tras largos años de lucha”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Sanchez Bringas, Enrique. **Derecho constitucional**, pág. 24.

## **2.4. Validez del derecho a través de la Constitución**

La vigencia de una norma jurídica y su aceptación por la sociedad es determinante de su validez. La validez es perteneciente a la esencia del derecho y la expresión de derecho es válida dentro de un juicio analítico.

La legitimidad de la Constitución se apoya en el hecho de que sea reconocida a la vez como una situación verdadera y como ordenación jurídica por la comunidad en general.

La Constitución como institución y como parte integrante de la realidad del Estado, forma parte de la realidad social que abarca todos los elementos determinantes de la organización fundamental del Gobierno guatemalteco. De ello, que puedan predicarse de la específica realidad social. Se busca, ante todo determinar la conducta humana del quehacer del ser que actúa dentro de la sociedad, de una realidad en la cual el hombre permanece inmerso.

La Constitución enuncia principios generales que tienen que ser desarrollados mediante normas jurídicas contenidas en cuerpos legales distintos de ella, pero que regulan materia constitucional. Se les denomina leyes constitucionales debido a tres razones, siendo las mismas las siguientes:

- Por su origen: al haber sido creadas por el cuerpo que ostenta el poder constituyente. Son normas emanadas de la Asamblea Nacional Constituyente.

- Por su autenticidad: debido a que la propia Constitución o la propia ley se denomina en sí misma ley constitucional.
- Por su atributo orgánico: cuando la norma tenga por objeto la regulación de alguno de los órganos creados por la Constitución es considerada como ley constitucional.

Las leyes constitucionales pueden ser reformadas por el Congreso de la República de Guatemala, para lo que se necesita de una mayoría, o sea de las dos terceras partes del total de los diputados que lo integran, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad.

## **2.5. Generalidades**

La idea de constitución en la sociedad implica una relativa permanencia de las normas que la integran, mediante el cambio de los tiempos y de las personas. Surge de ahí el problema de la armonización de la permanencia con el cambio constante de reforma de conformidad con el principio de las antiguas instituciones a las nuevas necesidades.

La situación de que la permanencia de la norma pueda ser armonizada con el cambio ininterrumpido de la realidad social se debe, en gran parte a que la normalidad social que se expresa en los principios jurídicos se transforma en la corriente imperceptible de la vida diaria. A través de la evolución gradual de los principios jurídicos puede suceder que, a pesar de permanecer inmutable el texto del precepto jurídico, su sentido

experimente una total revolución, a pesar de que queda salvaguardada la continuidad del derecho ante los miembros de la comunidad jurídica.

Dentro del Estado, como en el derecho, todo se encuentra sujeto al proceso histórico mediante el cual fluye la vida. Las constituciones, en cuanto estructuras jurídico-políticas no permanecen inmutables, debido a que se adaptan, evolucionan y continúan el ritmo de los sucesos políticos y de la transformación de la opinión o de las modificaciones en el equilibrio de las fuerzas políticas. Pero a pesar de ello, la constitución afirma y existe con un carácter relativamente estático. No consiste en un proceso sino en un producto, no es una actividad sino una forma de actividad, es una manera mediante la cual se pasa a la vida jurídica. Cambian sus elementos, pero la constitución como unidad subsiste.

La constitución no tiene que ser concebida como una ley inmutable en el sentido racional-positivista, ni tampoco como una realidad de movimiento. Es preciso armonizar los criterios conciliando la permanencia con los cambios que se pueden experimentar.

La conciliación de la estabilidad del orden constitucional y la posibilidad de los cambios indispensables presupone el discernimiento de lo perenne y lo reformable. El tradicionalismo admite que un Estado que no pueda cambiar nada, carece de medios de conservación, corriendo el riesgo de perder aquellas partes de la constitución que se deben conservar.

Los cambios en toda reforma tienen que ser lentos, graduales y moderados. La ley en cambio, es quizá la más poderosa de las leyes de la naturaleza y la que garantiza su conservación, pero es deber de todos los hombres procurar que el cambio no sea radical, con la finalidad de que se pueda participar de las ventajas de la evolución y evitar los inconvenientes de una mudanza radical.

Las reformas tienen que ser posibles, oportunas y precavidas, debido al hecho referente a los grandes intereses de la humanidad y los cambios políticos tiene que permitir que el curso de las generalidades tenga participación activa en los consejos que afectan profundamente a los seres humanos.

Las reformas tienen que respetar el equilibrio de las instituciones combinando en la unidad del todo, los principios opuestos que se encuentran en la inteligencia y en los negocios humanos.

“El problema de la dinámica constitucional remite a la clasificación de las constituciones en rígidas y flexibles. La continuidad de la constitución presupone la posibilidad del cambio, de la adaptabilidad a las nuevas necesidades sociales, además su estabilidad se asegura con su revisión, o sea con la actividad normativa desarrollada para modificar la propia constitución, ya sea de conformidad con el procedimiento regulado en la misma para las constituciones rígidas, o con el procedimiento legislativo ordinario para

las flexibles”.<sup>15</sup>

## **2.6. Constitución y tratados internacionales**

El principio fundamental relativo a que la Constitución Política es la norma suprema del Estado acepta una excepción en su Artículo número 46: “Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno”.

El derecho interno del Estado comprende la totalidad de las normas jurídicas que efectivamente regulan la convivencia social en el Estado, incluyéndose dentro del concepto a la propia Constitución, por lo que es una innovación ya que un tratado o convenio que regule la materia de derechos humanos pueda tener un rango superior a la propia ley fundamental. Pero, de conformidad con el criterio sostenido por la Corte de Constitucionalidad, la Constitución siempre es prevaleciente sobre los tratados internacionales, aun en el caso del Artículo número 46, debido a que de conformidad con lo estipulado en el Artículo número 240 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Toda ley que implique inversiones y gastos del Estado debe indicar la fuente de donde se tomarán los fondos destinados a cubrirlos.

Si la inversión o el gasto no se encuentran incluidos e identificados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado aprobado para el ejercicio fiscal respectivo,

---

<sup>15</sup> **Ibid**, pág. 29.

el Presupuesto no podrá ampliarse por el Congreso de la República sin la opinión favorable del Organismo Ejecutivo.

Si la opinión del Organismo Ejecutivo fuere desfavorable, el Congreso de la República sólo podrá aprobar la ampliación con el voto de por lo menos las dos terceras partes del número total de diputados que lo integran”.

El Artículo anotado señala que los tribunales de justicia observarán siempre el principio de la supremacía de la Constitución Política de la República de Guatemala sobre cualquier ley o tratado internacional.

## **2.7. Ley fundamental**

La validez de todo el sistema jurídico depende de su conformidad con la Constitución. Esta es tomada en cuenta como la ley suprema emanada del poder constituyente cuya finalidad consiste en la creación de órganos fundamentales del Estado, la regulación de su funcionamiento y el reconocimiento de los derechos fundamentales del individuo frente al poder estatal.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo número 280: “Para cualquier otra reforma constitucional, será necesario que el Congreso de la República la apruebe con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados.

Si el resultado de la consulta popular fuere de ratificación de la reforma, ésta entrará en vigencia sesenta días después que el Tribunal Supremo Electoral anuncie el resultado de la consulta”.

En la Asamblea Constituyente está depositado el poder creador, que a través de la Constitución crea o reforma al Estado y lo dota de órganos mediante los cuales éste puede ejercer el poder público. Además, es de carácter temporal, debido a que solamente funcionará el tiempo necesario para crear o reformar la Constitución o las normas constitucionales.

La Asamblea Legislativa es inferior a la Asamblea Constituyente, y en ejercicio del poder legislativo crea normas ordinarias que son inferiores a la Constitución y a las leyes constitucionales, y por ende no puede contradecirlas.

La Constitución tiene que contener lo relacionado a la organización y funcionamiento de los organismos fundamentales del Estado y los derechos de los individuos frente al mismo. Sin embargo, las constituciones modernas son tendientes a incluir otras materias, como los derechos sociales, para limitar que las cambiantes mayorías del Congreso anulen de forma fácil dichos derechos, los cuales se han obtenido debido a la importancia de la conservación del equilibrio social.

## 2.8. Supremacía material y formal

La supremacía material significa que el orden jurídico del Estado depende por completo de la Constitución, siendo la misma el origen de toda actividad jurídica desarrollada dentro del Estado guatemalteco, y que necesariamente tiene que ser superior a todas las formas de esta actividad, debido a que desde ella, y tan solo en la misma, esas formas derivan validez. En dicho sentido es que se establece que la Constitución es la norma lo la ley fundamental.

“La supremacía material de la Constitución resulta del hecho de que ella organiza las competencias. En efecto, al crear las competencias, ella es necesariamente superior a los individuos y los gobernantes que están investidos de esas competencias. Por consiguiente los gobernantes no pueden ir en sus actos contra la Constitución, sin despojarse, al mismo tiempo, de su investidura jurídica”.<sup>16</sup>

La supremacía material asegura para toda la comunidad un refuerzo de la legalidad, debido a que si todo acto que sea contrario a la ley tiene que ser considerado desprovisto de valor jurídico, entonces necesariamente lo será también todo acto contrario a la Constitución, inclusive en el caso de que el acto emane de los gobernantes.

---

<sup>16</sup> **Ibid**, pág. 74.

La supremacía anotada en el párrafo anterior del presente trabajo de tesis se opone a que el órgano investido de una competencia determinada delegue su ejercicio en otro. En efecto, no existe la posibilidad de delegar un poder del cual no se dispone por sí mismo, y los gobernantes no tienen derecho propio sobre la función que ejercen. Esta les es conferida en consideración a las garantías particulares que ofrecen su modo de nominación y su categoría.

“La supremacía formal de la Constitución surge, fundamentalmente, del hecho de que sus normas han sido consagradas mediante procedimientos especiales, diferentes a los de la ley ordinaria, y de que para modificar esas normas se requiere igualmente de procedimientos especiales. De ahí que cuando se trata de disposiciones cuyo contenido no sea propiamente de naturaleza constitucional, pero que por su particular importancia el constituyente a considerado oportuno elevar a esta categoría, introduciéndolas en el texto de una Constitución, esas disposiciones al igual que las demás, tendrán supremacía sobre cualquier otra norma no constitucional”.<sup>17</sup>

Del análisis de la anterior cita se determina que el establecimiento y la reforma de los textos constitucionales se subordina por lo general al respeto de determinadas formalidades de carácter especial. De ello resulta la distinción que se hace entre Constitución rígida y flexible, la cual es consistente y referente a los procedimientos para su elaboración y no a su contenido. De esa forma es que se habla de supremacía

---

<sup>17</sup> **Ibid**, pág. 76.

formal en los casos en los casos de la Constitución rígida, ya que esta es la encargada de prever los procedimientos.

## **2.9. Supremacía de la Constitución como garantía eficaz de la libertad y dignidad del ser humano**

Para determinar que la supremacía de la Constitución es la más eficiente garantía de la libertad y dignidad del individuo, es fundamental imponer a los poderes constituidos la obligación de encuadrar sus actos en las reglas que prescribe la ley fundamental, si los actos emanados de dichos poderes tuvieran la misma jerarquía que las normas constitucionales, con ello todo el sistema se encontraría al amparo de la libertad y de la dignidad del ser humano que ella consagra, lo cual también puede llegar a quedarse en cualquier momento sin efecto alguno por los órganos institucionales a los cuales aquella pretende limitar en su actuación.

## **2.10. Leyes constitucionales y leyes ordinarias**

Las normas constitucionales o fundamentales como también se les llama, son anteriores y superiores a las leyes ordinarias, se imponen al respeto del poder legislativo, el cual no puede abrogarlas o modificarlas, además no se puede legislar sino en las condiciones y bajo las formas que las mismas han determinado. En los países de Constitución flexible, la distinción entre normas constitucionales y leyes ordinarias no

general la existencia de consecuencias jurídicas diferentes a la superioridad material que se reconoce a las primeras.

Solamente dentro del marco de una Constitución rígida, dicha distinción tiene trascendencia jurídica. Ella se fundamenta en no ser el objeto o el contenido de la norma jurídica, sino pura y sencillamente en la forma en que esta ha sido elaborada o puede ser modificada, o sea, sobre los procedimientos seguidos para su establecimiento. Normalmente la forma constitucional se utiliza para la regulación de los asuntos de naturaleza constitucional.

Cuando una regla, por ajena que sea a la organización política de un Estado ha sido elaboradas de conformidad con la forma constitucional, tendrá valor constitucional, con todas las consecuencias que se derivan de ello, o sea, es tomada en cuenta como superior a la ley ordinaria.

### **2.11. Legitimidad de la Constitución**

Para que una Constitución sea considerada como legítima es necesario que se cumpla con tres requisitos fundamentales:

- El poder constituyente que promulga, decreta y sanciona la Constitución tiene que ser legítimo, lo cual quiere decir que los diputados que lo integran tienen que contar con legitimidad en el sentido que tienen que representar a la sociedad guatemalteca

y para ello es indispensable hacerlo mediante un proceso de elecciones limpias y transparentes.

- Que en la integración del poder constituyente hayan tenido participación para encontrarse representados en él todas las corrientes políticas relacionadas, así como también las filosóficas e ideológicas.
- Que en el fomento de la discusión y aprobación de la Constitución Política de la República de Guatemala, los diputados constituyentes cuenten con libertad total y no se impongan criterios desde fuera de ese órgano.

## **2.12. Preámbulo, parte dogmática y parte orgánica de la Constitución Política de la República**

El contenido de una constitución tiene que obedecer a los objetivos que esta propone y que son fundamental los encargados de la organización y el ejercicio de poder en el Estado, así como también fijar los principios esenciales que tienen que inspirar la acción pública, a través de la consagración de los derechos y libertades de que son titulares los asociados.

Una constitución tiene que constar en dos normas, siendo las mismas las siguientes:

- Normas de carácter orgánico.

- Normas de carácter dogmático: las normas de tipo orgánico son todas aquellas que se refieren de forma directa al primero de los objetivos señalados que consiste en la organización del poder en el Estado. Las normas de tipo dogmático consagran los derechos, libertades y responsabilidades de los asociados y establecen los principios filosóficos que tienen que inspirar la acción de los gobernantes.

Debido a ello se señala en las constituciones a una parte orgánica y una parte dogmática, pero además las constituciones contienen por lo general una cláusula de reforma, o sea, una o varias normas destinadas de forma específica a prever y describir los mecanismos para su propia reforma. La mayoría de las mismas contienen también normas que no se refieren propiamente ni a la organización del poder ni a declaraciones de derechos, es decir, normas ajenas tanto a la parte orgánica como a la dogmática, que se pueden calificar de neutras, pero que, debido a su importancia, el constituyente a considerado conveniente incorporarlas al cuerpo constitucional. Las constituciones se encuentran precedidas de un preámbulo, en el cual se trazan de forma solemne y genérica los grandes principios que inspiran su expedición.

El preámbulo consiste en una forma solemne colocada a manera de introducción, en el encabezamiento de la Constitución y en el mismo se resumen las grandes directrices que inspiran la promulgación de esta y que tienen que servir de pauta o de guía a los gobernantes y gobernados en la vida del Estado.

“El preámbulo es la enunciación previa contenida en las constituciones, donde se exponen los grandes principios y fines que han guiado al constituyente para redactar las normas básicas de la organización política del país”.<sup>18</sup>

La parte dogmática de la constitución es aquella en donde se establecen los principios, creencias y fundamentalmente los derechos humanos, tanto individuales como sociales, que se le otorgan a la comunidad como sector gobernado frente al poder público como sector gobernante, para que este último respete estos derechos. Esta parte dogmática se encuentra contenida en el título I y II de la Constitución Política de la República de Guatemala desde el preámbulo y de los Artículos 1 al 139.

La parte orgánica es la que establece como se organiza Guatemala, la forma de organización del poder, es decir las estructuras jurídico-políticas del Estado y las limitaciones del poder público frente a la persona, o sea la población. Esta parte orgánica se encuentra contenida en los títulos III, IV y V de la Constitución Política de la República de Guatemala en los Artículos 140 al 262.

La parte práctica de la Constitución es la que establece las garantías y los mecanismos para hacer valer los derechos establecidos en la Constitución y para defender el orden constitucional. Esta parte práctica se encuentra contenida en el título VI y VII de la misma en los Artículos 261 al 281.

---

<sup>18</sup> **Ibid**, pág. 82.

### **2.13. Clasificación**

A continuación se da a conocer y explica brevemente la clasificación de las constituciones siendo la misma la siguiente:

- Escritas y no escritas: las primeras son aquellas que se encuentran en documentos sancionando y promulgando que la existencia de un procedimiento válido y que debido a su precisión y fijeza, constituyen una garantía para gobernantes y gobernados. Las segundas consignan los principios básicos que regulan la organización y el funcionamiento del Estado, la enunciación de los derechos de los habitantes y sus respectivas garantías, siendo su característica la cualidad de suprema y fundamental a la que tienen que acomodarse las demás normas jurídicas. Las mismas son aquellas que forman parte de la evolución de las instituciones de las prácticas constantes consagradas por el uso y la tradición histórica.
  
- Rígidas y flexibles: son constituciones rígidas las que para ser reformadas necesitan contar con determinadas formalidades que no son fundamentales para la reforma del resto de las normas ordinarias, con lo cual se está aumentando su fuerza moral, se ésta incrementando su fuerza moral y al mismo tiempo se está garantizando su estabilidad. O sea, que desde que nace la Constitución, lo hace con determinados caracteres formales que no cuentan con las demás normas ordinarias. Se argumenta a favor de este tipo de constituciones que con ellas se asegura la

estabilidad y permanencia de su contenido y también se evitan los actos arbitrarios. Pero, se argumenta en contra de ellas, debido a que se considera que producen un estancamiento en lo económico, social y político, así como tampoco permiten soluciones que sean acordes al momento histórico que se este viviendo y al interés de la sociedad guatemalteca. Son constituciones flexibles las que se pueden modificar mediante el órgano legislativo ordinario en la misma forma que una norma ordinaria.

- Desarrolladas y sumarias: las primeras son las que además de exponer los fundamentos de la organización política, se encargan de introducir disposiciones que se relacionan a otras materias con el objetivo de afianzar el sistema y asegurar su funcionamiento. Ocurren especialmente cuando no existe homogeneidad social. Las sumarias son aquellas constituciones encargadas de la regulación de las materias de manera escueta y se limitan a la exposición de los fundamentos de la organización política y ocurren solamente cuando se tiene conciencia jurídica completa y bien integrada.
- Dispersas o codificadas: las primeras son producidas sin la existencia de una unidad de sistema en actos legales o consuetudinarios. Las segundas son aquellas que son formuladas en un solo cuerpo legal.
- Originarias y derivadas: las constituciones originarias son aquellas que contienen principios nuevos u originales para la regulación del proceso político o bien para la

formación del Estado. Las constituciones derivadas son aquellas que no contienen principios originales en relación con la formación del Estado, sino adoptan una o varias constituciones originarias.

- Breves y desarrolladas: las primeras también se denominan breves y contienen solamente el esquema fundamental de la organización de los poderes del Estado. Las segundas se reproducen en los textos con abundante información y precisión de las normas jurídicas y son todos los principios esenciales del ordenamiento jurídico social del Estado guatemalteco.
- Ideológicas y utilitarias: las primeras son las que determinan en su parte dogmática los principios ideológicos que las inspiran y que guiarán su accionar. Las utilitarias son neutrales en materia ideológica y consisten en los estatutos que regulan la gestión de los negocios gubernamentales en los órganos estatales superiores.
- Normativas, nominales y semánticas: las normativas son aquellas que logran hacer coincidir sus postulados con la efectiva aplicación de sus normas. Las nominales son aquellas que no logran ser aplicadas de manera efectiva. Las semánticas son aquellas que si bien son aplicables, son insuficientes en lo relacionado con la protección de los derechos individuales y con la división de los poderes de Gobierno.
- Materiales y formales: a las constituciones materiales también se les denomina reales y son las que se encuentran integradas tanto por la normatividad legal como

por la normatividad social. Las segundas son aquellas que han sido elaboradas de conformidad con los procedimientos previstos en la propia constitución.

- Genéricas y analíticas: las constituciones genéricas son las que exponen de manera concisa las líneas generales de la organización del Estado, delegando al legislador ordinario la regulación variable de conformidad con las circunstancias, lo cual favorece la durabilidad de la constitución. Las constituciones analíticas contienen un elevado número de disposiciones reglamentarias, en relación no solamente a contenidos políticos, sino también económicos y sociales, lo cual obliga a reformarla con frecuencia.
- Definitivas y de transición: las constituciones definitivas son las que se establecen en una etapa de consolidación después de un proceso que puede ser de transición. Las constituciones de transición son las dictadas en una etapa de tensiones que necesita madurar el proceso en búsqueda de síntesis.

La Constitución Política de la República de Guatemala es escrita, desarrollada y rígida. Es escrita debido a que la estructura total del Estado en sus preceptos fundamentales, se encuentra regulada en un documento escrito y este documento contiene la voluntad para la determinación del destino político del Estado de Guatemala. También, la Constitución de Guatemala tiene la característica de ser desarrollada debido a que además de exponer los derechos fundamentales de la comunidad guatemalteca, determina la organización política introduciendo disposiciones relacionadas a otras

materias con el objetivo de afianzar el sistema imperante y asegurar su funcionamiento. Es por ello que los derechos humanos tanto individuales como sociales en la Constitución de Guatemala se encuentran regulados con terminología desarrollada y detallada. Es rígida debido a que para su reforma necesita de determinadas formalidades que no son necesarias para la reforma de las demás leyes ordinarias.



## **CAPÍTULO III**

### **3. La reforma constitucional**

Las enmiendas o reformas a la Constitución Política de la República parten del análisis del principio de rigidez constitucional, el cual descansa, en la distinción entre el poder constituyente y el poder legislativo ordinario y consiste en el establecimiento por parte del propio poder constituyente de un complicado y riguroso procedimiento, el cual tiene que observarse para los casos de reforma o de enmienda de los preceptos constitucionales de manera en la cual, exista una enmienda o reforma constitucional, la cual no puede llevarse a cabo a través del mismo procedimiento establecido para la sanción de leyes ordinarias.

El motivo de ser de las reformas o enmiendas constitucionales es la adaptación pacífica del orden constitucional a las cambiantes condiciones sociales y políticas para evitar el tener que acudir a la ilegalidad, a la fuerza o a la revolución.

Las modificaciones que experimentan las relaciones sociales, económicas o políticas, son las responsables de que una norma constitucional, que parecía razonable y suficiente en el momento de la creación de la Constitución, haya perdido su capacidad funcional y tenga que ser, por ende, completada, eliminada o acoplada de alguna otra forma a las nuevas exigencias o al interés de un desarrollo sin fricciones al proceso político.

Uno de los medios de obtención de una mayor estabilidad para una Constitución es el de limitar la posibilidad de emprender reformas a la misma. Por lo general se confiere este derecho al órgano del Estado al cual se quiere dar, en un sistema determinado, mayor preponderancia política.

En el sistema presidencial la iniciativa de la reforma es compartida entre las ramas ejecutiva y legislativa, cuando no se le da exclusivamente al gobierno, lo cual resulta a todas luces antidemocrático, en tanto que en el sistema parlamentario se le da, generalmente con exclusividad al Parlamento. Pero si lo que se busca es la ampliación de la democracia, a través de una mayor y directa participación ciudadana en materia trascendental, la iniciativa tiene que dársele también a la sociedad guatemalteca. Consecuentemente, la iniciativa de la reforma constitucional puede ser restringida, compartida o bien popular.

La iniciativa restringida ocurre cuando la tiene de forma exclusiva el Gobierno de Guatemala. Ello ocurre en las constituciones inspiradas en la idea del fortalecimiento del órgano ejecutivo.

La iniciativa compartida ocurre cuando la iniciativa es compartida por el Gobierno y por el Parlamento, como ocurre en los sistemas de gobierno no presidencial, en los cuales se busca un equilibrio entre las ramas del poder.

La iniciativa popular ocurre cuando se le da a la sociedad guatemalteca la misma, estableciendo que puede operar a través de ciertos procedimientos, no exentos de complejidad. Entre dichos procedimientos figuran los siguientes:

- El de que un determinado número mínimo de ciudadanos por lo general respalda en firmas auténticas, temas generales o proyectos concretos de reforma la consideración del Parlamento o de un órgano especial.
- Que los proyectos elaborados a través del Parlamento o de un órgano especial sean sometidos al procedimiento de la consulta popular para que así obtengan o no la ratificación del pueblo.
- Que corporaciones populares de carácter seccional o local se pronuncien sobre proyectos de reforma, bien sea para aprobarlos directamente o para someterlos a la consideración del Parlamento o de un órgano especial.

De conformidad con el Artículo 277 de la Constitución Política de la República se regula que: “Tiene iniciativa para proponer reformas a la Constitución:

- a) El Presidente de la República en Consejo de Ministros;
- b) Diez o más diputados al Congreso de la República;
- c) La Corte de Constitucionalidad;
- d) El pueblo mediante petición dirigida al Congreso de la República, por no menos de cinco mil ciudadanos debidamente empadronados por el Registro de Ciudadanos.

En cualquiera de los casos anteriores, el Congreso de la República debe ocuparse sin demora alguna del asunto planteado”.

El sistema jurídico guatemalteco, es bastante amplio en lo relacionado con la legitimación activa para la solicitud de reformas a la Constitución, debido a que la misma puede ser proveniente de diversos sectores del Gobierno e inclusive de la población. No todos los sistemas constitucionales confieren acción a un grupo de la población, para que soliciten reformas a la Constitución. El hecho de que en Guatemala sí se acepte demuestra la eficacia de su sistema, debido a que la comunidad guatemalteca puede encargarse de reformar la Constitución ejerciendo la iniciativa que posee.

También, tienen legitimación el Congreso de la República de Guatemala y el Presidente de la República, así como, la Corte de Constitucionalidad. La misma, como defensora del orden constitucional también puede establecer que en una norma jurídica no es aplicable o resulta inconveniente.

### **3.1. Procedimientos para reformar la Constitución**

La Constitución puede desarrollarse de conformidad con dos sistemas, siendo los mismos: los procedimientos por órganos especiales, diferentes de los legislativos ordinarios y los procedimientos agravados seguidos por los órganos legislativos.

Los procedimientos por órganos especiales, diferentes de los legislativos ordinarios son aquellos en los cuales la especialidad de los órganos de la reforma constitucional ocurre en casos en los que ésta última se desarrolla mediante:

- Una asamblea constituyente o convención que es prevista en algunos Estados miembros norteamericanos para su reforma total.
- De una asamblea nacional formada por las dos cámaras parlamentarias reunidas conjuntamente.
- Del condicionamiento de toda reforma a un referéndum obligatorio.
- De la intervención de los Estados miembros, particulares, cuando se trata de reformar una constitución federal para salvaguardia de su distinta soberanía.

Los procedimientos agravados seguidos por los órganos legislativos, son los procedimientos que acostumbran asumir formas variadas, entre las que pueden diferenciarse sustancialmente, por lo menos las siguientes:

- La mayoría calificada.
- La doble aprobación, distanciada temporalmente y con frecuencia tomada en cuenta en los Estados miembros norteamericanos para las reformas parciales.

- La aprobación repetida en la legislatura sucesiva y después de las elecciones que adquieren, al respecto, significado de referéndum.
- La integración de un referéndum facultativo.

### **3.2. Importancia**

El procedimiento para la reforma de una Constitución tiene que ser similar al que se siguió para su establecimiento. Pero, existen distintos procedimientos en los diversos órganos jurídicos, siendo los mismos los siguientes:

- **Iniciativa:** consiste en la decisión de emprender la reforma o bien la declaración de la misma de ser necesario. “En el derecho comparado corresponde a las cámaras legislativas, o a las Cámaras y al Poder Ejecutivo cuando éste es colegiado. A veces le corresponde a la comunidad. En cuanto a la iniciativa de esa decisión por lo general pertenece a las legislaturas estatales en concurrencia, o no, con las cámaras. Y a veces se encuentra en las Constituciones y es cuando esta misma establece que en determinado lapso de tiempo se reunirá una Convención para su revisión”.<sup>19</sup>
- **Reforma:** la etapa de reforma abarca la redacción, discusión y la aprobación provisional o definitiva de los nuevos textos. Le corresponde la mayor parte de las

---

<sup>19</sup> Álvarez. **Ob. Cit.**, pág. 90.

veces a las cámaras legislativas, con o sin intervención del poder ejecutivo, con menor frecuencia a un órgano representativo especial y en muy pocas ocasiones a la sociedad. En el primero de los casos, las cámaras en cuestión suelen ser las elegidas después de la primera renovación normal o de la disolución de las que tomaron la iniciativa. Cuando el procedimiento de reforma comprende una tercera etapa, entonces la aprobación del nuevo texto no es definitiva y ésta revisa el carácter de una proposición.

- Ratificación: por lo general se le atribuye a la comunidad, la que tiene que manifestarse a través de un referéndum.

### **3.3. Técnica de la reforma constitucional y el referéndum constitucional**

“El referéndum constitucional es el sistema en el cual se aplican los principios de la democracia directa. A la comunidad se le somete el texto de una nueva Constitución para que él se pronuncie libremente, mediante sufragio universal, sobre su adopción. Ya no es una asamblea, sino la comunidad misma quien establece directamente la Constitución. El sistema puede tener modalidades como lo son: una Asamblea Constituyente que elabora y aprueba un texto constitucional que luego debe ser sometido a la ratificación popular mediante referéndum. Se aplica en este caso el procedimiento de la democracia semidirecta”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> **Ibid**, pág. 94

Existen diversos problemas al llevar a cabo las reformas constitucionales, siendo los mismos: las reformas mediante la derogación en casos especiales, las reformas temporales a través de la suspensión de algunas normas y las reformas informales.

Las reformas llevadas a cabo mediante la derogación en casos especiales pueden darse en el caso particular de modificación de la Constitución, cuando se derogan sus normas solamente en un supuesto determinado, en tanto que en todos los demás dichas normas continúan vigentes, quedando de forma incierta el establecimiento de las posibles derogaciones sean o no, solamente las previstas en el mismo texto constitucional. La derogación de la Constitución en un caso concreto, o en un breve período, dejando inmutable su validez, en general, se denomina quebrantamiento de la Constitución.

Las reformas temporales mediante la suspensión de algunas normas permanecen con validez, a pesar de que se suspende de forma temporal su eficacia. La suspensión de la Constitución se encuentra ligada a la existencia de que el ordenamiento sea particularmente eficiente para enfrentarse con situaciones que son consideradas excepcionales. La suspensión abre el camino a la instauración de un ordenamiento de excepción en relación a la normalidad constitucional. Dentro de estas suspensiones de carácter temporal se encuentran, los estados de excepción. Un aspecto particular relativo a la suspensión es el relacionado con la determinación de la fuente normativa que puede permitirla, habilitando para el efecto un órgano constitucional por lo general al ejecutivo, pero también al legislativo, para la suspensión de la Constitución y al

establecimiento de un ordenamiento excepcional cuando se dan situaciones de peligro para el ordenamiento constitucional.

Las reformas o mutaciones temporales pueden ser operadas mediante la utilización de técnicas que no se encaminan formalmente a tal fin o sea a la jurisprudencia, o bien son producidas de manera tácita, a través de adecuaciones realizadas por vía de la costumbre y de los usos.

La jurisprudencia es particularmente importante debido a ser la misma la influencia por los tribunales, cuya finalidad principal es la comprobación de la conformidad de la legislación ordinaria con la Constitución e interpretación.

Para saber cual es el alcance efectivo de la Constitución, es imposible prescindir del conocimiento de las sentencias de los tribunales. La actividad relativa a la interpretación que cumplen tales órganos ha llevado a continuas adecuaciones de la realidad contemporánea de los textos constitucionales.

Las costumbres y los usos asumen una función de importancia en la vida de las constituciones. Las costumbres pueden ser interpretativas, innovadoras o abrogadoras. El límite entre costumbre innovadora es bastante difícil de determinar, debido a que no se puede excluir que una costumbre innovadora comporte, al mismo tiempo, la abrogación de un instituto dado.

La función relativa a la reforma constitucional es la relacionada con la adaptación de la Constitución a la realidad que puede impedir la ruptura del orden constitucional. La vida de los sistemas constitucionales oscila entre dos polos. Por un lado se encuentra la necesidad de una progresiva evolución de la Constitución. Por otra parte se encuentra la convivencia de una estabilidad constitucional que favorece el conocimiento de la Constitución, así como el arraigo de la sociedad, debido a que el valor simbólico y social integrador a la norma constitucional es innegable.

La reforma constitucional en Guatemala no consiste en la única vía de evolución constitucional, ya que también existe otro procedimiento el cual se denomina jurisprudencia constitucional.

Dicha interpretación por la vía de la actualización de los contenidos de los preceptos constitucionales puede desempeñar también de forma eficaz la mencionada labor de adaptación de la Constitución a la sociedad que es siempre, por su propia naturaleza cambiante.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Título VII, Capítulo único, lo relacionado a las reformas a la Constitución, determinando los tipos de normas de conformidad con la posibilidad de reforma y dos procedimientos para llevarlas a cabo, siendo ambos de carácter rígido.

La existencia de dos procedimientos distintos y de diferente grado de rigidez muestra que la Constitución ha optado por agravar el procedimiento de reforma para poder modificar determinados aspectos esenciales del sistema por la naturaleza de los derechos que los mismos protegen. Así, puede observarse que el procedimiento más complejo es el señalado para la reforma de los derechos individuales.

### **3.4. Límites de la reforma constitucional**

Cualquier Constitución, rígida o flexible encuentra limitantes en lo relacionado con su modificación. Cuando los mismos se indican formalmente en la Constitución, se les denomina límites explícitos y éstos consisten en un mecanismo de defensa del ordenamiento preconstituido por fuerzas políticas que lo caracterizan. Dentro de dicha clase de límites se encuentran los siguientes:

- Los límites sustanciales o materiales: son los consistentes en que algunas cláusulas nunca se podrán reformar. Dicha inmutabilidad puede ser absoluta, como cuando se prohíbe modificar la forma de gobierno, o, bien relativa cuando se prohíbe la disminución de la representación de cualquier Estado, a menos que el afectado lo apruebe.
  
- Límites temporales: consisten en que teóricamente no es admisible la reforma cuando se dan circunstancias particulares, como no haber transcurrido determinado período de tiempo desde la adopción del texto constitucional o si se dan ciertas

condiciones que pueden lesionar a un debate sobre las reformas. Otras veces se encuentra prohibida la reforma si no ha pasado cierto tiempo desde la revisión anterior.

- Prohibición temporal expresa o implícita: ocurre según surja de los propios términos de la cláusula o de un procedimiento dilatorio de reforma, cuyas diversas etapas se han distanciado unas de otras. A su vez no se puede reformar hasta pasado determinado número de años desde su vigencia o, indirecta, cuando se dispone que en cierto año se reunirá una Convención esté determinado o dependa de ciertas circunstancias como un estado de emergencia o una invasión extranjera.
  
- Que la lista de las instituciones típicas que han de salvaguardarse puede ser extremadamente extensa y minuciosa: En Guatemala se encuentra contenido en el Artículo número 281 de la Constitución Política de la República de Guatemala: “En ningún caso podrán reformarse los Artículos 140, 141, 165 inciso g), 186 y 187, ni en forma alguna toda cuestión que se refiera a la forma republicana de gobierno, al principio de no reelección para el ejercicio de la Presidencia de la República, ni restársele efectividad o vigencia a los Artículos que estatuyen la alternatividad en el ejercicio de la Presidencia de la República, así como tampoco dejárseles en suspenso o de cualquier otra manera de variar o modificar su contenido”.

### **3.5. Límites implícitos**

Son implícitos en cuanto que ningún ordenamiento, si quiere subsistir, puede otorgar su consentimiento que rebase en algunas instituciones que son correspondientes a la parte esencial de su Constitución.

Los límites son concernientes a la intangibilidad de instituciones que se consideran esenciales para la supervivencia de una Constitución, como la inmodificabilidad en circunstancias particulares, o en conexión con el hecho de no haber transcurrido un período mínimo desde la adopción de la Constitución o desde una reforma precedente.

La existencia de limitaciones implícitas absolutas es aceptada por la generalidad de personas. Es tan así que, entre las mismas se pueden mencionar los principios políticos y jurídicos tomados como la base fundamental de la Constitución, interpretados, de conformidad con los casos correspondientes, de forma extensiva o restrictiva, o sea en la forma de gobierno contenida en las declaraciones de derechos, o el procedimiento de reforma constitucional.

Puede también afirmarse que dichos preceptos, solamente pueden ser modificados a través del poder constituyente.

### **3.6. La reforma constitucional en Guatemala**

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Título número VII, Capítulo único, en lo relacionado con las reformas a la Constitución, en los Artículos del 277 al 281, establece para el efecto tres tipos de normas de conformidad con la posibilidad de reforma, y dos procedimientos para llevarlas a cabo.

La existencia de dos procedimientos de diverso grado de rigidez evidencia que la Constitución ha optado por agravar el procedimiento de reforma para poder modificar determinados aspectos esenciales del sistema por la naturaleza de los derechos que los mismos protegen.

Así, puede observarse que el procedimiento más complejo es el que determina la reforma para los derechos individuales, o sea los que tienden a la protección de la existencia de la libertad, seguridad, dignidad e integridad del individuo.

Para poder reformar cualquier Artículo de los contenidos en el Capítulo I del Título II de la Constitución, es fundamental que el Congreso de la República, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que la integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente. En el Decreto de convocatoria señalará el Artículo o los Artículos que tengan que ser revisados y además se tendrá que comunicar al Tribunal Supremo Electoral para que fije la fecha en la cual se llevarán a cabo las elecciones

dentro del plazo máximo de veinte días, procediéndose en lo demás de conformidad a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Existe bastante rigidez para reformar los derechos individuales regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala, que se encuentran en los Artículos del 3 al 46 de la Constitución, debido a que no se trata de una mayoría calificada del legislativo o de un referéndum para la aprobación de las reformas. Se requiere además, que el Congreso, con el voto afirmativo de dos terceras partes del total de sus miembros que lo integran, convoque a una Asamblea Nacional Constituyente, señalándose el o los Artículos a reformar.

Ello se debe a la naturaleza de los derechos, que en esos preceptos se encuentran reconocidos, debido a que en los Artículos referentes, se encuentran contenidos un conjunto de libertades, derechos y principios básicos individuales que, durante años han representado una larga lucha por alcanzar el reconocimiento constitucional.

Por ende, si no existe una rigidez constitucional para la reforma de los derechos constitucionales, resultaría entonces sin eficacia debido a su facilidad de modificación y extinción.

Los constituyentes previeron la manera de salvaguardar estos derechos inherentes, a todo ser humano de la mejor manera posible y para ello establecieron un procedimiento debido a que en la mayoría de ocasiones Guatemala se ha visto gobernada por

dictadores que desean limitar los derechos de los individuos y, si la Constitución no se encuentra protegida mediante sus propios mecanismos de seguridad, podrían estos derechos en esos momentos encontrarse gravemente lesionados.

## **CAPÍTULO IV**

### **4. Descentralización del Registro General de la Propiedad según la Constitución Política de la República de Guatemala**

Es importante la descentralización del Registro General de la Propiedad, siendo el mismo la institución que tiene bajo su responsabilidad llevar a cabo las actividades registrales con honestidad y de conformidad con la ley relacionadas a los bienes inmuebles y muebles identificables, a través del empleo adecuado de sus recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales, para la debida satisfacción a los usuarios, asegurándoles seguridad jurídica y contribuyendo al desarrollo social y económico del país.

#### **4.1. Reseña histórica del Registro General de la Propiedad**

“El inicio del funcionamiento del Registro General de la Propiedad en Guatemala data de la época del General Justo Rufino Barrios, en el año 1877. A través de los años y atendiendo las necesidades de cada época, se fueron creando registros en otros departamentos y a su vez eliminando registros de otros, hasta llegar hoy en día, mas de 130 años después de su creación, a tener dos registros, el Registro General de la Zona Central, con carácter de Registro General, con sede en la ciudad de Guatemala y el

Segundo Registro de la Propiedad con sede en Quetzaltenango”.<sup>21</sup>

“Desde 1976 el Registro General de la Propiedad se encuentra ubicado en el edificio situado en la 9ª. avenida 14-25 zona 1 de la ciudad capital de Guatemala, edificio que albergó por muchos años a la Corte Suprema de Justicia. En cuanto a sus instalaciones y procedimientos, el Registro General de la Propiedad contaba con una infraestructura y sistema operacional que traía desde el siglo XIX, instalaciones y equipo de trabajo obsoletos y totalmente inadecuados para que el Registro cumpliera eficazmente con su trabajo”.<sup>22</sup>

El sistema relacionado con llevar a cabo las operaciones de fincas consistía en un sistema manual, las operaciones de los documentos que eran presentados eran bien lentos y el proceso relativo a la presentación, operación y devolución de un documento podía durar varios meses.

Después de una serie de modificaciones relacionadas con fincas consistía en un sistema de orden manual, las operaciones de los documentos que eran presentados eran bien lentas y el proceso de su presentación, operación y devolución de un documento podía durar varios meses.

También se dieron una serie de modificaciones estructurales y la implementación de tecnología informática, el Registro General de la Propiedad ofrece hoy días servicios

---

<sup>21</sup> Méndez López, Enrique. **El registro general de la propiedad**, pág. 6.

<sup>22</sup> **Ibid**, pág. 7.

más ágiles, rápidos y certeros en el cumplimiento de sus funciones y siempre observando garantizar a los usuarios la seguridad jurídica registral.

El proceso relacionado con la modernización del Registro General de la Propiedad comenzó durante el año 1996 con la implementación de un sistema de operaciones electrónico y con la digitalización de los libros físicos, pero es a partir del año 2004 que arranca una evidente modernización y remodelación de sus instalaciones físicas y equipo a utilizar, revisando para el efecto de manera integral todos sus procesos, lo cual permite una atención y servicio ágil, en beneficio de los usuarios y de la sociedad guatemalteca en su conjunto.

El edificio que ocupa en la actualidad el Registro General de la Propiedad es uno de los más importantes monumentos del Centro Histórico. Es, entre los edificios de su época, el más genuino, completo e importante ejemplo de arquitectura academicista, previa al desarrollo de otras corrientes en el siglo XX, como la nacionalista y la funcionalista y, un importante espacio para el desarrollo de actividades del servicio público vinculadas a un edificio identificado como sede de entidades públicas.

“Este edificio, construido en la segunda mitad de los años 20 del pasado siglo y concluido entregado al Organismo Judicial en 1936, a sobrevivido casi completo en cuando a su estructura, aspecto general y decoración y ciertamente irrespetuoso de su valor patrimonial, ha encontrado en las autoridades de la institución que actualmente lo ocupa, el Registro General de la Propiedad, un aliado para su conservación y su

restauración gradual, que a la fecha, aún faltando varias importantes tareas para restaurarlo por completo, ha recibido el tratamiento que se merece al iniciarse las obras que persiguen su recuperación total”.<sup>23</sup>

“El edificio fue diseñado en 1926 y se construyó durante los años siguientes. Fue diseñado por los arquitectos Erich Kuba, de origen alemán y Juan Bautista Domergue de origen francés. Ambos arquitectos habían llegado a Guatemala procedentes de Europa y su diseño fue elegido para construirlo como sede de la Sociedad de Auxilios Mutuos del Comercio de Guatemala, que por aquella época había adquirido el predio que ocupara el Beatario de Bélen y que pertenecía al estado”.<sup>24</sup>

Durante los años 30, el estado recuperó la propiedad y las obras inconclusas del magnífico edificio y las concluyó para instalar allí el Palacio de Justicia, inaugurándose como tal en 1936.

Con el transcurrir de los años se hizo insuficiente el espacio para los tribunales y dependencias de la Corte Suprema de Justicia por lo que esta se trasladó a su sede en el Centro Cívico quedando el edificio desocupado por poco tiempo, pues ya en los años setenta, se instalaría allí el Registro General de la Propiedad.

---

<sup>23</sup> **Ibid**, pág. 8

<sup>24</sup> **Ibid**, pág. 9

Hasta la fecha, el Registro General de la Propiedad todavía continúa prestando sus servicios en tan importante edificio, el cual es una pieza del patrimonio histórico y artístico del Centro Histórico, procurando su restauración y conservación.

“El estilo del edificio es el academicista que estaba todavía de moda en Guatemala en los años 20 década de reconstrucción, pues gran parte de la calidad y sus edificios había sido destruída por los terremotos de 1917 y 1918. Este estilo es básicamente clasicista, pues su diseño se basa en las órdenes y en la tipología clásica que se enseñaba en las escuelas de arte europeas, siguiendo la tendencia de la Academia de Bellas Artes de París, al finalizar el siglo XIX y que continuaba en uso bien entrado el siglo XX”.<sup>25</sup>

Se caracteriza por la utilización de la decoración aplicada a la estructura del edificio: pilastras, capitales y relieves clasicistas así como a los espacios de proporciones altas y organizadas en torno a corredores y patios. Es de mencionar en forma especial la escalinata del vestíbulo de bellas proporciones.

El Registro General de la Propiedad, es en la actualidad quien se encarga del resguardo de este edificio magnífico y como tal se ha preocupado de salvar esta joya del patrimonio histórico y artístico para el uso y disfrute de las generaciones venideras.

---

<sup>25</sup> **Ibid**, pág. 10.

Desde hace algunos años, la institución se encarga de dotar al edificio con servicios adecuados para su función pública al mismo tiempo que vela por conservar las características históricas y artísticas que hacen del mismo un importantísimo documento.

En la actualidad existen en Guatemala dos Registros de la Propiedad: El Registro General de la Propiedad de la Zona Central y el Segundo Registro de la Propiedad.

El Registro General de la Propiedad de la Zona Central cuyas funciones registrales se circunscriben a los departamentos de:

- Guatemala;
- Sacatepéquez;
- Chimaltenango.
- Santa Rosa;
- Jutiapa;
- Jalapa;
- Zacapa;
- Chiquimula;
- El Progreso;
- Izabal;
- Escuintla;
- Petén;

- Alta Verapaz;
- Baja Verapaz;

Las funciones registrales del Segundo Registro de la Propiedad se circunscriben a los departamentos de:

- Quetzaltenango;
- Retalhuleu;
- Suchitepéquez;
- Totonicapán;
- Huehuetenango;
- Sololá;
- Quiche;
- San Marcos.

#### **4.2. Misión**

El Registro General de la Propiedad es la institución responsable de llevar a cabo con honestidad y de acuerdo a la ley las actividades registrales relativas a los bienes inmuebles y muebles identificables, a través de la utilización óptima de sus recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos, para la satisfacción a los usuarios, garantizando seguridad jurídica y contribuyendo al desarrollo social y económico del país.

### **4.3. Visión**

Es fundamental contar con un Registro General de la Propiedad que sea eficiente y confiable, desarrollado administrativa y jurídicamente para la prestación de un servicio pronto, seguro y certero, teniendo como objetivo la innovada atención y cercanía al usuario, mediante personal altamente calificado y ético con un manejo transparente de sus fianzas y con una interrelación eficaz de registro y catastro.

### **4.4. Funciones del Registro**

El Registro General de la Propiedad tiene como principales funciones las de inscribir, anotar y cancelar los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles y muebles identificables, así como anotar los testamentos y dar publicidad a través de certificaciones, informes, consulta electrónica y consulta a distancia.

### **4.5. Servicios que presta el Registro General de la Propiedad**

En cumplimiento de sus funciones, el Registro General de la Propiedad presta los servicios siguientes:

- Presentación y devolución de documentos;
- Seguimiento del trámite de documentos presentados;

- Certificaciones de inscripciones de fincas y duplicados;
- Consulta electrónica de propiedades;
- Consulta de libros;
- Servicio de prepago de consulta a distancia;
- Servicios a distancia a través de la página Web;
- Informes de testamentos.

#### **4.6. Operaciones registrales electrónicas**

A continuación se dan a conocer los pasos de una operación registral electrónica, siendo los mismos:

- Se recibe el documento y duplicado, se cancelan los honorarios conforme el arancel. Al ingresar el documento se le asigna a un número, se indica la fecha y hora de presentación garantizando el cumplimiento del principio de prioridad registral primero en tiempo, primero en derecho.
- Se envía en forma automática, al correo electrónico del notario autorizante del instrumento público, aviso de presentación, de igual forma cuando esté listo a devolver.
- El documento es escaneado para convertirlo en electrónico.

- Conforme ingresan los documentos, el sistema procede a llevar a cabo el reparto automático a cada operador registral.
- El operador califica el documento y realiza las operaciones que correspondan.
- El verificador contable recibe el documento del operador y constata que los honorarios fueron calculados correctamente.
- El documento es enviado electrónicamente al Registrador Auxiliar para revisar la operación y si procede éste firma electrónicamente los asientos.
- Se genera la razón que contiene una transcripción exacta de las inscripciones efectuadas y es firmada electrónicamente por el Registrador Auxiliar.
- El duplicado, en soporte papel, con una copia de la razón, es enviado al archivo de duplicados y el documento original es enviado a cajas para ser devuelto al usuario.

#### **4.7. Leyes relacionadas con las funciones del Registro General de la Propiedad**

A continuación se dan a conocer las diversas leyes relacionadas con las funciones que lleva a cabo el Registro General de la Propiedad, siendo las mismas:

- Constitución Política de la República de Guatemala;

- Código Civil;
- Código de Notariado;
- Arancel de Abogados, Arbitros Procuradores, Mandatarios Judiciales, Expertos Interventores y Depositarios (Decreto 11196);
- Decreto 2476 (Requisitos de Planos);
- Decreto 2569 (Requisitos de Planos);
- Decreto 33-2000 (Requisitos de Planos);
- Decreto Ley número 11-85 (Titulación de Bienes del Estado);
- Decreto Ley número 125-83 (Ley de Rectificación de Área de Bienes Inmuebles Urbanos)
- Ley de Aviación Civil (Decreto 93-2000);
- Ley de Garantías Mobiliarias (Decreto 51-2007);
- Ley de Inmovilización Voluntaria de Bienes Registrados (Decreto 62-97)
- Ley de la Propiedad Horizontalmente Divida (Decreto 1318);
- Ley de Parcelamientos Urbanos (Decreto 1427);
- Ley de Titulación Supletoria (Decreto 49-79);
- Ley de Vivienda y Asentamientos Urbanos (Decreto 120-96);
- Reglamento de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos (Acuerdo Gubernativo 286-98);
- Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (Decreto 1448);
- Reglamento de la Ley del Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas;
- Ley del Registro Nacional de las Personas (Decreto 90-2005);

- Reformas a la Ley del Registro Nacional de las Personas, Decreto número 90-2005 del Congreso de la República (Decreto 14-2006);
- Reformas a la Ley del Registro Nacional de las Personas, Decreto Número 90-2005 del Congreso de la Repúblicas, Ley del Registro Nacional de las Personas (Decreto 29-2007);
- Ley Preliminar de Urbanismo (Decreto 583);
- Ley Reglamentaria para Trabajos de Agrimensura (Decreto 1786);
- Ley Reguladora del Procedimiento de Localización y Desmembración de Derechos sobre Inmuebles Proindivisos (Decreto-Ley 82-84).

#### **4.8. Puntos de atención y prestación de servicios en los registros**

A continuación se dan a conocer los distintos puntos de atención y prestación de servicios en los registros de Guatemala:

- Registro General de la Propiedad  
9ª. avenida 14-25 zona 1, Guatemala, Guatemala  
Teléfono: (502) 22909040  
Horario: 09:00 a 16:00 horas de lunes a viernes.
  
- Agencia Montúfar zona 9  
Centro Comercial Montúfar, 12 calle 0-93 zona 9  
Teléfono: (502) 2331896

Horario: 09:00 a 16:00 horas de lunes a viernes

- Cobán

7ª. avenida 1-17 zona 1 Centro Comercial Edificio Los Arcos local número 2

Cobán, Alta Verapaz

Teléfono: (502) 7951-4492

Horario: 09:00 a 16:00 horas de lunes a viernes.

- Teculután

Kilómetro 121.5 Carretera al Atlántico, Centro Comercial Plaza las Cascadas.

Local número 17 Teculután Zacapa

Teléfono: (502) 56295664

Horario: 09:00a 16:00 horas de lunes a viernes.

- Petén

6ª. avenida 8-50 zona 2 Edificio Plaza Real, local número 8, Santa Elena, Petén

Teléfono: (502) 79261820

Horario: 09:00 a 16:00 horas de lunes a viernes

- Escuintla

1ª. avenida y 1ª. calle zona 2, Centro Comercial Plaza Palmeras, local numero setenta

Escuintla, Escuintla

Teléfono: (502) 78896539

Horario: 09:00 a 16:00 horas de lunes a viernes

- Segundo Registro de la Propiedad

13 avenida y 7ª. calle esquina zona 1, Quetzaltenango

Teléfono: (502) 77619791

Horario: 08:00 a 17:00 horas de lunes a viernes

- Coatepeque

5ª. calle 5-38 zona 1 Coatepeque, Quetzaltenango

Horario: 09:00 a 16:00 horas de lunes a viernes

Teléfonos: (502) 77757746

Mazatenango

4ª. avenida 3-55 zona 1 Mazatenango Suchitepéquez

Teléfonos: (502) 78722080 y (502) 78722081

Horario: 08:00 a 13:00 y de 14:00 a 16:00 de lunes a viernes.

#### **4.9. Definición de descentralización**

“Descentralización es el traslado del poder así como también de la toma de decisiones hacia núcleos de organización periférica. Además, se encarga de la transferencia del poder de un gobierno de tipo central hacia las autoridades que no están bajo su sujeción”.

#### **4.10. Características de la descentralización**

A continuación se dan a conocer las principales características de la descentralización, siendo las mismas:

- Existe un traslado de competencias desde la administración central del estado a nuevas personas morales o jurídicas;
- El estado dota de personalidad jurídica al órgano descentralizado;
- Se le asigna un patrimonio propio y una gestión independiente a la administración central;
- El Estado solo ejerce tutela sobre estos;
- Se basa en un principio de autarquía, o sea de organización política y económica de un Estado fundada en el autobastecimiento.

#### **4.11. La descentralización y la burocracia profesional**

“La burocracia profesional es una estructura altamente descentralizada, tanto en la dimensión vertical como en la horizontal. Una gran cantidad de poder sobre el trabajo operativo reside en la base de la estructura, con los profesionales del núcleo operativo.

Frecuentemente, cada uno trabaja con sus propios clientes, sujeto sólo al control colectivo de sus colegas, que lo capacitaron y le enseñaron en primer lugar y de allí en adelante se reservan el derecho de censurarlo por práctica impropia".<sup>26</sup>

El poder de los profesionales es derivado de que su labor no solamente es demasiado compleja para ser supervisada por gerentes o estandarizados por analistas, sino que también sus servicios tienen típicamente gran demanda. Ello le otorga movilidad al profesional, lo cual permite insistir en tener considerable autonomía en sus labores.

En la misma los profesionales no solamente controlan su propio trabajo, sino que también buscan el control colectivo de las decisiones administrativas que los afectan. El control de dichas decisiones requiere la fiscalización de la línea media, lo que consiguen los profesionales asegurándose que se encuentre compuesta por personas pertenecientes a su grupo.

Las fuerzas de tarea y en especial las comisiones permanentes son abundantes y algunas utilizan las estructuras marciales en la administración. Debido al poder de sus operadores, a veces se denominan colegiadas. Lo que emerge con frecuencia en la burocracia profesional son las jerarquías administrativas paralelas.

---

<sup>26</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**, pág. 16.

#### **4.12. La importancia de descentralizar el Registro General de la Propiedad en Guatemala**

La necesidad de descentralizar el Registro General de la Propiedad conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala es de importancia debido a que cada departamento de Guatemala tiene que contar con su propio Registro de la Propiedad.

Es indudable que lo anotado en el párrafo anterior del actual trabajo de tesis ayuda a que no se siga incrementando la propiedad sin título y a propiciar el desarrollo de los departamentos y trae consigo inmediatez y evita el excesivo costo de viajes de ida y vuelta al departamento de Guatemala de los propietarios de bienes inmuebles que necesitan que se registren sus correspondientes testimonios de compra venta de bien inmueble.

La descentralización consiste en el traspaso del poder y toma de decisión hacia núcleos periféricos de una organización. Supone transferir el poder de un gobierno central hacia autoridades que no le están jerárquicamente subordinadas.

Un estado centralizado es aquel en el cual el poder es atribuido a un gobierno central, de manera que los gobiernos locales actúan como sus agentes. En el paso de un Estado centralizado a uno descentralizado se otorga mayor poder a los gobiernos locales, con el que pueden tomar decisiones propias sobre su esfera de competencias.

La descentralización de un Estado puede ser política o administrativa y social. Es la burocracia profesional. La misma se encarga de reforzar el carácter democrático de un Estado y el principio de participación consagrado en numerosas constituciones de la tradición jurídica.

En la actualidad no se cumple lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala originándose con ello una concentración excesiva de operaciones registrables en el Registro General de la Propiedad de la Zona Central, lo cual implica no solamente el excesivo atraso sino que a la vez ha ocasionado falta de certeza jurídica por cuanto en muchas ocasiones los nuevos propietarios de bienes inmuebles registrados de los departamentos del país solamente firman la escritura de compra venta del bien inmueble correspondiente sin que el testimonio de ésta sea presentado al Registro de la Propiedad.

La centralización actual del Registro General de la Propiedad no tiene que comprometer el desarrollo de los departamentos y el derecho de los propietarios de bienes inmuebles registrados para tener un fácil acceso a que se registren los bienes en el departamento de donde corresponden los bienes inmuebles.

La base constitucional del Registro General de la Propiedad se encuentra regulado en el Artículo número 230: “El Registro General de la Propiedad, deberá ser organizado a efecto de que en cada departamento o región, que la ley específica determine, se establezca su propio registro de la propiedad y el respectivo catastro fiscal”.

No se puede seguir faltando al cumplimiento de lo regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo número 230 al señalar el mismo que cada departamento o región tendrá s propio Registro de la Propiedad y el respectivo catastro. También, el Estado guatemalteco tiene el deber fundamental de promover de forma sistemática la descentralización económica administrativa para lograr el desarrollo regional del país.

Además, la Ley General de Descentralización implica el traslado del poder de decisión política y administrativa del Gobierno Central hacia los entes en cuanto a sus aspiraciones, demandas y necesidades, lo que produce espacios de participación para el desarrollo y el fortalecimiento del sistema democrático, delegación de competencia para la implementación de políticas públicas que tienen que ser acompañadas de recursos y fuentes de financiamiento acorde a los mandatos constitucionales.



## CONCLUSIONES

1. Las controversias derivadas por la inexistencia de una clara definición de los órganos esenciales del Estado y de la proclamación de los derechos, libertades y derechos públicos fundamentales en la sociedad guatemalteca se garantizan en la Constitución Política de la República de Guatemala; para el aseguramiento del bien común para todo el país.
2. La inadecuada actividad registral relacionada con los bienes inmuebles identificables, y la utilización óptima de sus recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos para la satisfacción a los usuarios para la garantía de seguridad jurídica; no permite que el Registro General de la Propiedad cumpla de forma efectiva con su función de registro.
3. La inexistencia de la descentralización del Registro General de la Propiedad, no permite el traspaso del poder, ni la toma efectiva de decisiones hacia núcleos periféricos; para una organización que permita la presencia de decisiones llevadas a cabo bajo el resguardo del derecho a la propiedad en Guatemala.
4. No existe en la actualidad un adecuado funcionamiento del Registro General de la Propiedad para el resguardo de la seguridad jurídica registral y para el otorgamiento de la publicidad en lo que en él se encuentra inscrito, ni tampoco se

garantiza seguridad a los notarios, usuarios y a la sociedad; así como el debido respeto a la propiedad.

5. Los problemas derivados por la inexistencia de la descentralización del Registro General de la Propiedad, no permiten la solución de las controversias de la propiedad al no tener el título de la misma, así como tampoco permite la facilitación del desarrollo de los departamentos de la República de Guatemala y la inmediatez para la obtención de información a través de registros propios en cada departamento.

## RECOMENDACIONES

1. Que el Gobierno de Guatemala mediante el Organismo Legislativo, señale la importancia de descentralizar el Registro General de la Propiedad, de conformidad con la Constitución Política de la República, para asegurar y proclamar los derechos y las libertades públicas esenciales de la sociedad guatemalteca y el bien común para toda la ciudadanía.
2. Que el Registro de Información Catastral, indique que el Registro General de la Propiedad es la institución que tiene a su cargo la responsabilidad de llevar a cabo de forma honesta las actividades registrales que se relacionan con los bienes inmuebles identificables; para la utilización de los recursos humanos y materiales en beneficio de los usuarios.
3. Que el Ministerio de Gobernación, señale que la descentralización del Registro General de la Propiedad de Guatemala es el medio coadyuvante para la efectiva toma de decisiones hacia núcleos periféricos de organización registral; que permitan el debido resguardo del derecho a la propiedad a la ciudadanía del país.
4. El Registro de Información Catastral, debe dar a conocer que el Registro General de la Propiedad tiene que dar protección a la seguridad jurídica registral, para así poder otorgar la adecuada publicidad y garantizarle con ello a los notarios y usuarios guatemaltecos el respeto al derecho de propiedad que anhelan tener.

5. El Organismo Legislativo mediante el Congreso de la República, tiene que establecer lo esencial de la descentralización del Registro General de la Propiedad, para la eliminación de la problemática relacionada con la inexistencia de títulos de propiedad, para que se permita el desarrollo de los departamentos de la República; al contar los mismos con su registro.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CONDE, Enrique. **Curso de derecho constitucional.** Madrid, España: Ed. Reus, 1989.
- BIELSA, Rafael. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Argel, 1989.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico.** Buenos Aires, Argentina. Ed. Heliasta S.R.L, 2005.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Orión, 2006.
- CARRAL Y TERESA, Luis. **Derecho notarial y registral.** México, D.F.: Ed. Porrúa, 1988.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Impresiones, 1987.
- DEL RÍO GONZÁLES, Manuel. **Compendio de derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Nacional S.A., 1985.
- DIEZ MANUEL, María. **Derecho administrativo.** México D.F.: Ed. Ediciones, 1989.
- FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo.** México D.F.: Ed. Porrúa, 1986.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **La génesis del constitucionalismo guatemalteco.** Guatemala: Ed. PDH, 1981.
- GARCINI GUERRA, Héctor. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1989.
- MALDONADO AGUIRRE, Alejandro. **Reflexiones constitucionales.** Guatemala: Ed. Naciones, 1989.
- MEZA DUARTE, Erick. **Breve introducción al derecho administrativo.** México, D.F.: Ed. Nación S.A., 1985.
- PUIG PEÑA, Federico. **Compendio de derecho administrativo español.** Madrid, España: Ed. Reus, 1986.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. **Derecho constitucional.** México, D.F.: Ed. Porrúa, 1987.

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

**Legislación:**

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

**Código Civil.** Decreto Ley número 106 del Jefe de la República de Guatemala.

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