



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

**GARANTÍAS JURÍDICO-FORMALES QUE INFORMAN LOS DERECHOS PLENOS Y
OPERATIVOS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA
SOCIEDAD GUATEMALTECA**

MILDA AIDÉ DÍAZ HERRERA

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2013

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

**GARANTÍAS JURÍDICO-FORMALES QUE INFORMAN LOS DERECHOS PLENOS Y
OPERATIVOS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA
SOCIEDAD GUATEMALTECA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MILDA AIDÉ DÍAZ HERRERA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, septiembre de 2013

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

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V: Br. Rocael López González
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Jaime Ernesto Hernández Zamora
Vocal: Lic. César Augusto López López
Secretario: Lic. Juan Ramiro Toledo Álvarez

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Marco Tulio Pacheco Galicia
Vocal: Lic. Obdulio Rosales Dávila
Secretario: Lic. Rafael Otilio Ruiz Castellanos

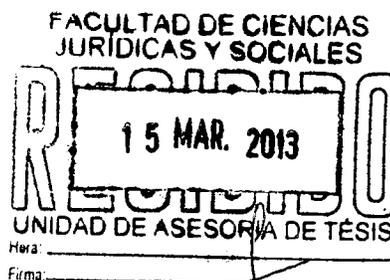
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Lic. Otto René Arenas Hernández
Abogado y Notario
Colegiado 3,805

Guatemala, 04 de marzo del año 2013

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



Estimado Doctor:

Le informo que de conformidad con el nombramiento emitido por el despacho a su cargo de fecha veinte de junio del año dos mil doce, procedí a la asesoría del trabajo de tesis de la bachiller Milda Aidé Díaz Herrera, que se denomina: **“GARANTÍAS JURÍDICO-FORMALES QUE INFORMAN LOS DERECHOS PLENOS Y OPERATIVOS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA SOCIEDAD GUATEMALTECA”**. Después de la asesoría encomendada, le doy a conocer lo siguiente:

1. El contenido de la tesis es científico y técnico, además la ponente utilizó la legislación y doctrina acordes, redactando la misma de forma adecuada, empleando un lenguaje apropiado y se desarrollaron de manera sucesiva los distintos pasos correspondientes al proceso investigativo.
2. Los métodos que se emplearon fueron: analítico, con el que se estableció el proceso contencioso administrativo; el sintético, indicó su importancia; el inductivo, estableció sus características, y el deductivo señaló la normativa legal. Se utilizaron las siguientes técnicas de investigación: fichas bibliográficas y documental, las cuales fueron de utilidad para la recolección de la información actual y suficiente para el desarrollo de la tesis.
3. La redacción utilizada es la adecuada. Los objetivos determinaron y establecieron la importancia de los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo. La hipótesis formulada fue comprobada, dando a conocer la importancia de asegurar un proceso sin dilaciones indebidas.
4. El tema de la tesis es una contribución científica y de útil consulta tanto para profesionales como para estudiantes, en donde la ponente señala un amplio contenido del tema en estudio.



Lic. Otto René Arenas Hernández
Abogado y Notario
Colegiado 3,805

5. Las conclusiones y recomendaciones se redactaron de manera sencilla y constituyen supuestos certeros, que dan a conocer la problemática actual.
6. Se empleó la bibliografía adecuada y de actualidad. A la sustentante le sugerí diversas enmiendas a su introducción y capítulos, encontrándose conforme en su realización; siempre bajo el respeto de su posición ideológica.

La tesis desarrollada por la sustentante cumple con 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, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

Lic. Otto René Arenas Hernández
Asesor de Tesis
Colegiado 3,805
9a. avenida 13-39 zona 1
Tel. 22384102

LIC. OTTO RENE ARENAS HERNANDEZ
ABOGADO Y NOTARIO



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
 Guatemala, 19 de marzo de 2013.

Atentamente, pase a el LICENCIADO PEDRO JOSÉ LUIS MARROQUIN CHINCHILLA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante MILDA AIDÉ DÍAZ HERRERA, intitulado: "GARANTÍAS JURÍDICO-FORMALES QUE INFORMAN LOS DERECHOS PLENOS Y OPERATIVOS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA SOCIEDAD GUATEMALTECA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con 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, el cual establece: "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".


 UNIVERSIDAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
 DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS
 GUATEMALA, C. A.

cc.Unidad de Tesis
 BAMO/sllh.





Lic. Pedro José Luis Marroquin Chinchilla
Abogado y Notario

Guatemala 19 de abril del año 2013

Doctor

Bonerge Amilcar Mejía Orellana

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Universidad de San Carlos de Guatemala

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Su Despacho.

**FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES**

RECIBIDO
19 ABR. 2013

UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: _____

Firma: _____

Muy atentamente le informo que de acuerdo al nombramiento de fecha diecinueve de marzo del año dos mil trece, he procedido a la revisión de tesis de la bachiller Milda Aidé Díaz Herrera, la cual es referente al tema nombrado: **"GARANTÍAS JURÍDICO-FORMALES QUE INFORMAN LOS DERECHOS PLENOS Y OPERATIVOS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA SOCIEDAD GUATEMALTECA"**, y después de llevar a cabo las modificaciones correspondientes doy a conocer:

1. Durante la investigación del trabajo de tesis, la bachiller Díaz Herrera estudia dogmática, jurídica y doctrinariamente el proceso contencioso en la legislación administrativa guatemalteca, demostrando dedicación y esmerándose en presentar un informe final fundamentado en la normativa vigente, para lo cual utilizó los métodos y técnicas investigativas acordes.
2. Me encargué de revisar la tesis y estuve pendiente del desarrollo de la misma, así como de la redacción de sus conclusiones y recomendaciones y de la bibliografía utilizada.
3. Los objetivos se alcanzaron y dieron a conocer soluciones certeras a la problemática actual. La hipótesis comprobó la importancia jurídica de los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo guatemalteco.
4. Durante el desarrollo de la misma se utiliza una ortografía correcta, la letra y márgenes adecuados, siendo las conclusiones y recomendaciones congruentes con los capítulos que se desarrollaron.

=====

3ª avenida 12-81 zona 3 de Mixco Colonia Kajabal
Tel: 55139918

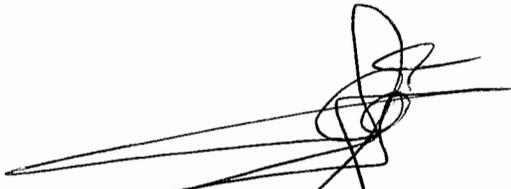


Lic. Pedro José Luis Marroquin Chinchilla
Abogado y Notario

5. La tesis es un aporte bastante significativo para las ciencias administrativas y el trabajo consta de cuatro capítulos que abarcan los aspectos más importantes del tema, desarrollando técnicamente la bibliografía consultada.
6. Se utilizaron los métodos de investigación y las técnicas necesarias para garantizar una investigación adecuada para el estudio del derecho procesal administrativo guatemalteco.

Me permito opinar que el trabajo de tesis satisface correctamente y reúne los requisitos necesarios para su aprobación, tal y como lo establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por ende emito **DICTAMEN FAVORABLE** el cual a mi juicio llena los requisitos exigidos previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Deferentemente.



Lic. Pedro José Luis Marroquin Chinchilla
Abogado y Notario
Revisor de Tesis
Col. 5379

Lic. Pedro José Luis Marroquin Chinchilla
Abogado y Notario

3ª avenida 12-81 zona 3 de Mixco Colonia Kajabal
Tel: 55139918



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 23 de agosto de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MILDA AIDÉ DÍAZ HERRERA, titulado GARANTÍAS JURÍDICO-FORMALES QUE INFORMAN LOS DERECHOS PLENOS Y OPERATIVOS EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA SOCIEDAD GUATEMALTECA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/sllh.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO



Rosario





DEDICATORIA

A DIOS:

Por haberme dado la vida y un hogar privilegiado en este mundo, que me permitió contar con fe, fortaleza y confianza para alcanzar mis sueños y compartirlos con las personas que amo.

A LA SANTÍSIMA VIRGEN

MARÍA:

Por abrigarme en todo momento con su manto de protección, ternura y amor.

AL BEATO JUAN PABLO II:

Por haberme mostrado una imagen viva de Jesús Buen Pastor y por enseñarme a no tener miedo, sino a tener fe.

A MIS PADRES:

Jorge Tulio Díaz Calderón, gracias papito por su amor, dedicación, sacrificio y entrega de cada día; agradezco y admiro su vocación para enseñar el pan del saber y únicamente endosar su cheque para que sus hijos contáramos con los recursos necesarios para nuestros estudios. Gracias papito por hacerme sentir que siempre está junto a mí.

María Linda Herrera de Díaz (+), tesorito lindo, estoy segura que desde el cielo compartes conmigo esta alegría y permaneces siempre en mi vida enseñándome que la mejor herencia que me dejaste es un camino limpio, honrado y digno, lleno de bondad, ternura, nobleza, comprensión, respeto y amor.



A MIS HERMANOS: Janett, Vero, Anabella, Lupita y Jorge, por aceptarme con amor y luchar cada día para permanecer unidos.

A MIS SOBRINOS: A quienes amo de manera especial y para quienes mi afecto y apoyo siempre será incondicional.

A MIS AMIGOS: Por todo su cariño, ya que con sus gestos me señalan el gran amor que Dios me envía a través de cada amistad con las que ha llenado mi vida.

A: A la gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por abrirme las puertas de la academia para forjarme como una profesional del derecho.

A MI PATRIA GUATEMALA: Porque su eterna primavera se convierta en una auténtica paz y en una justicia plena.

A MI TERRUÑO SAN PEDRO NECTA, HUEHUETENANGO: Porque de él emana la fuerza del cafeto en flor, para luchar por un mundo más justo y más humano.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Derecho procesal administrativo.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Características.....	1
1.3. División.....	2
1.4. Procedimiento administrativo.....	3
1.5. Marco constitucional.....	4
1.6. Principios del procedimiento administrativo.....	5
1.7. Características del procedimiento administrativo.....	8
1.8. Desarrollo.....	10
1.9. Prescripción administrativa.....	14
1.10. Retroactividad y derechos adquiridos.....	16
CAPÍTULO II	
2. Jurisdicción contencioso administrativa.....	19
2.1. Noción de contencioso administrativo.....	20
2.2. Naturaleza jurídica.....	22
2.3. Función estatal.....	23
2.4. Origen y evolución del sistema contencioso administrativo.....	23
2.5. Definición y objeto de la jurisdicción contencioso administrativa.....	24

2.6. Elementos.....	27
2.7. Características.....	32
2.8. Responsabilidad jurídica de los actos de la administración pública.....	36
2.9. Tribunal de lo contencioso administrativo como órgano jurisdiccional.....	37
2.10. La jurisdicción contencioso administrativa en Guatemala.....	40

CAPÍTULO III

3. Recursos administrativos.....	43
3.1. Recurso y reclamación.....	45
3.2. Presupuestos comunes.....	46
3.3. Término legal de la impugnación.....	48
3.4. Resolución de fondo.....	50
3.5. Recurso de apelación.....	51
3.6. Resolución del recurso.....	52
3.7. Racionalidad del recurso.....	54

CAPÍTULO IV

4. Análisis de las garantías jurídico-formales que informan los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo.....	57
4.1. Teorías.....	57
4.2. Principio del derecho procesal aplicables al proceso contencioso administrativo.....	58



Pág.

4.3. Principios del proceso contencioso administrativo.....	59
4.4. Garantías jurídico-formales que informan los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo en Guatemala.....	61
CONCLUSIONES.....	85
RECOMENDACIONES.....	87
BIBLIOGRAFÍA.....	89



INTRODUCCIÓN

El tema de la tesis señala la importancia de analizar las garantías jurídico-formales que informan los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo en la sociedad guatemalteca

El contencioso administrativo es un verdadero proceso de conocimiento, cuya función esencial es la de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

Los objetivos de la tesis, dieron a conocer que el tribunal de lo contencioso administrativo, tiene como misión ser un contralor de la juridicidad de los actos de la administración pública y de sus entidades descentralizadas y autónomas. El hecho que el tribunal de lo contencioso administrativo sea el contralor de la juridicidad de la administración pública, implica que la administración tiene que basar su actuación a este principio que es más amplio, relativo a resolver en base al principio de legalidad, o sea, que el administrador tiene un marco más amplio para actuar, debido a que se tiene que resolver en base a la juridicidad que implica la aplicación del derecho, y el derecho como ciencia no solamente son normas, sino también son principios, instituciones doctrinarias, significa que la administración tiene la obligación de resolver en base a éste.



En Guatemala, la competencia del tribunal contencioso administrativo se encuentra dividida en dos salas importantes, la primera administrativa y la segunda de carácter tributario. Estas dos salas, son las que conocen de toda controversia derivadas de la actividad administrativa, tanto en los departamentos como en los municipios de toda la República guatemalteca. La hipótesis formulada, comprobó que la jurisdicción contencioso administrativa es una jurisdicción que nace como medio de control para que los administrados se defiendan en contra de los actos y resoluciones de la administración y excepcionalmente para que la administración pueda dejar sin efectos sus propias resoluciones mediante la declaratoria de la lesividad de sus propios actos.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primero, señala el derecho procesal administrativo; el segundo capítulo, indica la jurisdicción contencioso administrativa; el tercer capítulo, determina los recursos administrativos; y el cuarto capítulo, analiza las garantías jurídico-formales que informan los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo. La técnica empleada fue la de fichas bibliográficas, con la cual se ordenó la información jurídica y doctrinaria relacionada con el tema. Los métodos utilizados fueron: analítico, sintético, inductivo y deductivo.

El contencioso administrativo surge como consecuencia del nacimiento del derecho administrativo mismo y de la necesidad de tener un medio de control, para que los particulares puedan someter a un órgano jurisdiccional las controversias que se deriven del ejercicio de la función administrativa, mediante las resoluciones y decisiones de la administración pública.

CAPÍTULO I

1. Derecho procesal administrativo

Es la rama del derecho que se encarga de la regulación del proceso administrativo. Su objeto de estudio, consiste en la forma en que las normas regulan el desenvolvimiento jurídico-formal del accionar de la administración pública, para el logro de sus finalidades específicas.

1.1. Definición

“El derecho procesal administrativo es el conjunto de normas de derecho público, que instituye los diversos procedimientos, mediante los cuales se forma el acto administrativo, que establece los procedimientos para impugnar los actos administrativos ya formados, cuando éstos lesionan la esfera jurídica del administrado y los procedimientos mediante los cuales la propia administración hace valer sus propias pretensiones, contra los entes públicos o contra el administrado”.¹

1.2. Características

Las características del derecho procesal administrativo son las siguientes:

¹ González Rodríguez, Miguel. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 26.



- a) Derecho público: debido a que es referente a una función del Estado, que se encuentra constituido por normas de orden público que no pueden ser derogadas por acuerdo de las partes.

- b) Derecho instrumental: son normas procesales que tienen por finalidad y objetivo la realización de las normas objetivas.

1.3. División

El derecho procesal administrativo se divide en dos fases o etapas de importancia que son:

- a) Vía administrativa: son todos aquellos recursos o medios de impugnación que se pueden plantear contra las resoluciones y actos de la administración pública. Se denomina vía administrativa, debido a que los medios de impugnación o recursos se tienen que plantear ante los órganos administrativos y los mismos órganos de la administración, son los encargados de revisar sus actuaciones y resolver los mismos.

- b) Vía judicial: es lo que se denomina proceso administrativo. La vía judicial, quiere decir que cuando se ha agotado la vía administrativa, y el particular agotó los recursos administrativos y los mismos fueron adversos a los intereses del



particular, no le queda otra opción al particular que acudir a un órgano jurisdiccional que se denomina tribunal de lo contencioso administrativo.

1.4. Procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo, es el procedimiento legal y reglamentario. De forma usual, culmina con una decisión administrativa que es conocida con el nombre de resolución administrativa.

Es diferente al procedimiento judicial o jurisdiccional. El trámite no es igual y las etapas que contiene, formalidades y consecuencias de uno y de otro procedimiento son diferentes.

El procedimiento administrativo se fundamenta en normas previstas constitucionalmente, en las leyes y en los reglamentos.

El mismo, puede ser conceptualizado de la siguiente forma: "Serie de fases o etapas que comprende un expediente administrativo, que se ejecutan por o ante las autoridades administrativas o los funcionarios o empleados públicos, cuya finalidad es la decisión administrativa."²

² Castillo González, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 42.

1.5. Marco constitucional

La Constitución Política de la República de Guatemala consagra el derecho de petición en el Artículo 28: “Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.

En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.

En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna”.

La Constitución Política, dispone que la autoridad se encuentra obligada a la tramitación de las peticiones.

Ello significa, que ninguna autoridad, funcionario o empleado público, negará trámite a la petición que le sea presentada, aun cuando su redacción sea irrespetuosa o defectuosa.

La negativa en recibir la petición para su trámite da lugar al recurso de amparo que se encuentra regulado en el inciso f) del Artículo 10 de la ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.



En ese caso, el objeto del recurso de amparo consiste en obligar a la admisión de la petición para su trámite.

En relación a la redacción o contenido del escrito en que figure la petición, el mismo puede llegar al extremo de calumniar al funcionario y aún en este caso, admitirse la petición para su trámite y el documento que la contenga, constituirse en medio probatorio para comenzar la acción penal en contra del solicitante, dependiendo de cada caso.

La Constitución Política, establece un tiempo para resolver la petición y si no se lleva a cabo de esa forma se tiene que notificar la resolución. Este tiempo, no puede exceder del término de 30 días hábiles y produce la causal de negligencia y el delito de incumplimiento de deberes.

1.6. Principios del procedimiento administrativo

Los principios del procedimiento administrativo son los siguientes:

- a) Principio de legalidad y justicia: el objeto del procedimiento administrativo, consiste en brindar protección a quien lo pide y al que impugna.

Su función consiste en defender las normas jurídicas, para hacer valer la legalidad y la justicia, así como fiscalizar a la organización, reducir al mínimo los



efectos de la arbitrariedad, regularizar las actividades administrativas y dar seguridad jurídica a las personas que hacen valer la ley la justicia.

Una vez puesto en movimiento, la organización no tiene que detenerse. Constitucionalmente, se encuentra obligada a concluir resolviendo.

- b) Principio del seguimiento de oficio: el mismo, significa que la administración pública no tiene que ser rogada dentro de sus procedimientos, sino por el contrario tiene que agilizar, desarrollar y vigilar plenamente que los procedimientos finalicen.

“La administración pública y sus órganos tienen la obligación y responsabilidad de dirigir el procedimiento administrativo y ordenar que en él se practiquen cuantas diligencias sean necesarias para dictar el acto o resolución final, independientemente que el mismo se inicie de oficio, a petición o gestión del interesado”.³

- c) Principio de informalidad: el procedimiento no tiene que encontrarse bajo la sujeción de formalismos, a excepción en aquellos casos especiales donde sí se necesita de algún tipo de formalismos en relación a los requisitos.

³ Morón Urbina, Juan Carlos. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 33.

- d) Principio del derecho de defensa: parte fundamental del derecho de defensa es el derecho de ofrecer y producir pruebas y la obligación del funcionario y del empleado de tramitar toda prueba propuesta, que sea razonable.

“La médula del principio, es el derecho del interesado en una decisión fundamentada que abarque la consideración de los argumentos y de los hechos propuestos por el interesado, la obligación de basar la decisión expresamente en la petición y la obligación de fundamentar la decisión en normas jurídicas vigentes”.⁴

- e) Principio de imparcialidad: la imparcialidad obliga al funcionario y al empleado a basar sus actuaciones en la igualdad de oportunidades.
- f) Principio de procedimiento escrito: el procedimiento tiene que ser escrito y excepcionalmente puede ser oral. En Guatemala, el mismo es escrito.
- g) Principio del procedimiento sin costas: las resoluciones administrativas no condenan en costas.
- h) Principio de sencillez, rapidez, economía y eficacia: la sencillez significa simple, fácil y sin complicaciones. La rapidez, quiere decir velocidad en los trámites que pueden llevarse a cabo, sin esperar el vencimiento de los términos.

⁴ **Ibid.** Pág. 56.

La economía significa evitar la pérdida de tiempo que de forma consecuente aumente los costos y los gastos. La eficacia quiere decir obtención de resultados.

1.7. Características del procedimiento administrativo

Las características del procedimiento administrativo son las siguientes:

- a) **Sencillez:** quiere decir que el procedimiento no es complicado ni artificioso y se encuentra desprovisto de diligencias ostentosas.
- b) **Rapidez:** es equivalente al procedimiento conducido por la administración pública, con celeridad y prontitud.
- c) **Informalidad:** los errores, omisiones y deficiencias que puedan atribuirse al particular, se pueden subsanar suprimiendo del formalismo, y gracias a esa informalidad no se necesita del auxilio de abogados y de cita de leyes.
- d) **Iniciación de oficio:** quiere decir que el procedimiento lo comienza cada organización pública de conformidad con su interés, sin descartar que también lo comienza el interesado por su iniciativa.
- e) **Prevalencia del sistema de prueba legal:** significa que cuanto documento aporte el interesado, constituye medio probatorio a favor y en contra de la petición del

interesado, siempre que el documento y la diligencia se fundamente en leyes y reglamentos, de forma que el funcionario y el empleado pueda resolver exclusivamente con base en lo probado.

- f) Escrito sin descartar la oralidad: todas las etapas del procedimiento de principio a fin serán escritos. Es conveniente combinar lo escrito y lo oral.

- g) Público para los interesados: en las organizaciones públicas de Guatemala, la secretividad es absoluta, tanto que a los interesados se les niegan informes, copias o el hecho de tener a la vista el expediente, no obstante que la Constitución Política establece que todos los actos de la administración son públicos, asimismo establece dos limitaciones en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia"

- h) Se inicia ante una organización y termina ante otra: esta última organización es la que se encarga de emitir la resolución final definitiva. No se descarta que un procedimiento se inicie y se termine en una misma organización.

- i) Culmina con una resolución definitiva: en todo procedimiento administrativo es normal terminar con la emisión de la resolución definitiva. La resolución es la forma de tomar la decisión.

La resolución contiene la voluntad de la organización pública. Esta voluntad se hace efectiva a partir del momento en que se comunica al interesado mediante la notificación o la publicación, si fuera el caso.

- j) La resolución se sujeta a impugnación: tan pronto se produce la comunicación de la resolución por medio de la notificación, la resolución se sujeta a impugnación por parte del interesado o del afectado.

1.8. Desarrollo

El desarrollo del procedimiento administrativo se debe llevar a cabo mediante:

- a) Memoriales dirigidos a la administración: los escritos que contienen determinada petición se conocen con el nombre de memoriales.

De forma normal, las peticiones en la administración pública se llevan a cabo mediante formularios preimpresos, ello con el propósito de facilitar al administrado y a la misma administración el cumplimiento de requisitos formales y de fondo de las peticiones.



“Los requisitos de los memoriales o formularios figuran en leyes y reglamentos o en las autoridades que se encargan de establecerlos aplicando de forma supletoria los requisitos que se encuentran previstos en la legislación civil para los escritos iniciales”.⁵

Si los requisitos no figuran en las leyes y en los reglamentos, la autoridad podrá invocar la aplicación supletoria de los requisitos del escrito y ello se encuentra previsto en el Artículo 61 del Código Procesal Civil y Mercantil.

- b) Trámite de los memoriales: los memoriales, formularios y requerimientos se tramitan mediante providencias que contienen la orden o las órdenes de lo que se tiene que hacer de forma adecuada, preparando para el efecto el fundamento razonado de la resolución definitiva. Las providencias son denominadas providencias de trámite.

- c) Audiencias: en los procedimientos administrativos es normal que existan terceros cuando una resolución administrativa que se emite en beneficio de una persona, pueda afectar a otra u otras personas y en ese caso tiene que dársele la debida intervención y se le tiene que escuchar dentro del procedimiento administrativo y sin estas audiencias los terceros pueden impugnar una decisión si no se les ha escuchado dentro del procedimiento.

⁵ Riba Trepal, Carlos. **La eficacia temporal del proceso**. Pág. 18.

Muchos son los procedimientos de autorizaciones en los que terceros pueden salir afectados por las mismas.

- d) Período de prueba: dentro de los procedimientos administrativos se puede llevar a cabo una serie de diligencias antes de la resolución final.

El diligenciamiento consiste, en que una vez formulada la solicitud por la persona solicitante e iniciado el procedimiento, comienza la colaboración material de los órganos encargados de la recepción de las pruebas y su incorporación material al expediente.

El diligenciamiento de la prueba de testigos consiste en señalar el día y hora para la recepción de la declaración, registrándola en un acta. Estas actas, tienen que ser incorporadas a los expedientes y formar parte de ellos.

El diligenciamiento de la prueba de peritos, consiste en la forma de dar la intervención a los órganos técnicos de la administración, para que mediante los dictámenes, se proceda a señalar la conveniencia o inconveniencia de los puntos de decisión del órgano administrativo y de esa forma llevar adelante el conjunto de trámites y formas requeridas para la realización y finalización del expediente.

De la misma manera ocurre con los documentos y demás medios de prueba que se puedan incorporar al expediente.

Dentro del procedimiento administrativo, no siempre existe un número elevado de pruebas y por la naturaleza del procedimiento no se necesita que el diligenciamiento se lleve a cabo con rigurosos formalismos, por la naturaleza antiformal de la cual tiene que ser provisto el procedimiento.

- e) **Resolución:** la mayor cantidad de decisiones administrativas se toman mediante resolución y se tienen que reunir las bases legales de toda decisión administrativa que son la competencia, declaración de voluntad, objeto y forma.

La resolución de fondo o resolución originaria, es la finalidad del procedimiento administrativo, consiste en la manifestación de voluntad del órgano administrativo plasmado en un documento y desde el momento en que se encuentra debidamente notificado, producirá los efectos jurídicos en beneficio o en perjuicio del administrado.

- f) **Notificación:** es una condición o un paso, que da noticia o informa al interesado sobre la decisión tomada por el funcionario y empleado público.

“Toda iniciación de procedimiento se tiene que notificar a las partes involucrados y darle la audiencia respectiva, ya que uno de los principios importantes en el procedimiento administrativo es el legítimo derecho de defensa”.⁶

⁶ Romero Pérez, Jorge Enrique. **Derecho administrativo general**. Pág. 89.

En la legislación administrativa, se puede observar que no indican las leyes y reglamentos exactamente cómo deben realizarse las notificaciones, únicamente indican que tiene que notificarse al particular pero no dicen la forma en que se deba realizarse.

1.9. Prescripción administrativa

Consiste en la extinción del derecho o de la obligación por el transcurso de un tiempo determinado. Al lado de la prescripción se definía la caducidad como tema distinto. La teoría y la legislación actual, unificaron los criterios afirmando que no existe diferencia entre la prescripción y caducidad. La administración actual, basada en la efectividad ya no pierde el tiempo en determinar las causantes de polémicas y confusión. De forma que la prescripción y caducidad son iguales. La prescripción existe para sancionar la negligencia de los funcionarios, empleados y particulares que no actúan exigiendo el cumplimiento de sus derechos y obligaciones oportunamente. En determinada forma, la prescripción aparece regulada en la Ley de lo Contencioso Administrativo y en otras leyes administrativas.

El transcurso de 6 meses, sin gestionar en el expediente produce la prescripción en la administración centralizada y descentralizada y autónoma. Esta disposición, elimina la aplicación supletoria del Código Civil.



El Artículo 47 del Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Plazos. El derecho de la administración tributaria para hacer verificaciones, ajustes, rectificaciones o determinaciones de las obligaciones tributarias, liquidar intereses y multas y exigir su cumplimiento y pago a los contribuyentes o a los responsables, deberá ejercitarse dentro del plazo de 4 años. En igual plazo deberán los contribuyentes o responsables ejercitar su derecho de repetición, en cuanto a lo pagado en exceso o indebidamente cobrado por concepto de tributos, intereses, recargos y multas”.

El Artículo 48 del Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Prescripción especial. No obstante lo establecido en el Artículo anterior, el plazo de la prescripción se ampliará a 8 años, cuando el contribuyente o responsable no se haya registrado en la administración tributaria”.

El Artículo 49 del Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Cómputo de los plazos de la prescripción. Los plazos establecidos en los artículos 47 y 48 de este código, se contarán a partir de la fecha en que se produjo el vencimiento de la obligación para pagar el tributo”.

El Artículo 52 del Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Prescripción de obligaciones accesorias. La prescripción de la obligación principal extingue las obligaciones accesorias”.

El Artículo 53 del Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Acción o excepción de prescripción. La prescripción podrá interponerse como acción o como excepción ante la administración tributaria y deberá ser resuelta en la forma y plazos que establece este Código. La resolución debe ser aprobada por la autoridad correspondiente por la Superintendencia de Administración Tributaria o quien desarrolle sus funciones conforme a la ley”.

1.10. Retroactividad y derechos adquiridos

- a) **Retroactividad:** en el trámite del expediente se encuentra la retroactividad y los derechos adquiridos. Gran actividad de decisiones diarias y resoluciones se toman con efecto retroactivo y se relacionan con los derechos adquiridos.

“Originalmente, las decisiones administrativas son irretroactivas debido a que es necesaria determinada seguridad en las relaciones jurídicas. Si las decisiones tienen efecto retroactivo, entonces los particulares no se encuentran garantizados y no saben a qué atenerse”.⁷

La retroactividad es relativa a la anterioridad de los efectos de la decisión, ello es que tiene que surtir efectos o bien consecuencias antes de su vigencia. Por ende, no tiene que confundirse la no retroactividad de la decisión con el respeto que se debe a los derechos adquiridos, al presentarse una ley o reglamento nuevo.

⁷ Bonecase, Julián. **Elementos de derecho civil**, pág. 26.

- b) Derechos adquiridos: son aquellos derechos que ya gozan las personas. Ello, sirve de base para enunciar el principio de intangibilidad, de conformidad con el cual las autoridades no cuentan con las facultades para afectar los derechos adquiridos bajo ley o reglamento.

El principio de irretroactividad por su parte, establece que las autoridades carecen de las facultades para tomar decisiones con efectos hacia el pasado. La intangibilidad significa que no se debe o no se puede tocar. La irretroactividad significa que no se obra sobre el pasado.

La Constitución Política, no acepta la irretroactividad en materia administrativa. La ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal cuando favorezca al reo. La doctrina acepta la irretroactividad en forma limitada y no absoluta. Los límites a la irretroactividad, son los siguientes:

- **Respeto al principio de legalidad:** el principio de retroactividad se justifica por sí mismo, pero subordinado a la observancia y al restablecimiento de la legalidad. Ello, es consecuencia de que la administración pública puede anular sus decisiones ilegales. La resolución que anula la resolución anterior, produce efectos ex tunc, o sea, efectos de carácter retroactivo.
- **La retroactividad de la resolución se impone por su propia naturaleza:** existen casos en los cuales la administración dicta una resolución con efectos hacia el



pasado, cuando busca consolidar, corregir o dar validez a la resolución que tomó antes. El caso típico, consiste en la resolución que rectifica la resolución anterior. Esa resolución, permitirá a las autoridades administrativas actuar retroactivamente.

- La retroactividad tolerada de hecho: la no retroactividad busca dar seguridad a las relaciones entre el Estado y los particulares. En cierto sentido, busca la protección al particular contra decisiones de las autoridades. En la administración pública guatemalteca se actúa con retroactividad, sin objeciones, seguramente debido a que la resolución retroactiva favorece al particular.

CAPÍTULO II

2. Jurisdicción contencioso administrativa

“La expresión contencioso administrativa, es procedente de la Revolución Francesa y expresa una contradicción que solamente encuentra su justificación por los motivos que ocurrieron en su origen, debido a que se buscaban funciones como la justicia para la administración”.⁸

Efectivamente, la expresión contencioso administrativo son dos conceptos opuestos como lo son lo contencioso y lo administrativo. El vocablo contencioso, quiere decir contienda y la palabra administrativo, significa sustantivación de administración, que significa dirección ejecutiva de las personas y de las cosas.

Por ende, en su origen la expresión significó litigio administrativo, pero, como tenían que tramitarse ante órganos que formaban parte de la administración pública, se les denominó jurisdicción contencioso administrativa, por ende, el término originalmente abarcaba litigios desenvueltos en la administración pública.

La normativa jurídica que creó la jurisdicción contencioso administrativa, era prohibitiva y excluyente y tenía un falso concepto sobre la separación de los poderes estatales que

⁸ Brewer Carías, Allan Roderico. **Principios del procedimiento en América Latina**. Pág. 75.



los consideraban autónomos y separados para cada función, dejando sin ninguna respuesta satisfactoria al fundamental principio de la unidad del orden jurídico.

En dicho sentido, esta jurisdicción contencioso administrativa, surgida bajo supuestos tan erróneos y circunstanciales, se introduce en el Estado de derecho.

La oposición entre los conceptos contradictorios que dieron origen a la referida jurisdicción, conjuntamente con la ideología que representaba la teoría jurídica del nuevo Estado, producen una terminología que no concuerda con los principios que corresponden al Estado moderno, multiplicándose así la confusión en la materia.

El contencioso administrativo, es como su nombre lo indica una contención, una controversia con la administración y, esa contención o controversia se produce porque se considera que un acto administrativo es ilegal o ilegítimo, o debido a que una actividad administrativa lesiona el derecho subjetivo de un particular. El derecho administrativo no se construyó con base en los criterios de distinción entre jurisdicción judicial y jurisdicción administrativa, tan extendida en el derecho administrativo.

2.1. Noción de contencioso administrativo

Por contencioso administrativo lato sensu, se entiende el conjunto de litigios nacidos de los actos administrativos y de las operaciones materiales de la administración que resulten contrarios a derecho.



“Estricto sensu, constituye el conjunto de reglas jurídicas que rigen la solución por vía jurisdiccional de los litigios administrativos, se trata de un contencioso o controversia con la administración por un acto ilegal o ilegítimo o por una actuación administrativa que lesiona los derechos subjetivos de un particular y se caracteriza por la presencia de un sujeto activo denominado administrado, un sujeto pasivo llamado administración y la resolución de un conflicto por un órgano independiente y neutral, con potestades para restablecer el orden jurídico”.⁹

El contencioso administrativo, consiste en un sistema integrado tanto por los órganos judiciales como también por la normativa aplicable que rige la materia.

Esa contención o controversia con la administración, se lleva a cabo mediante un acto administrativo cuestionado como ilegal o respecto a un derecho subjetivo lesionado, o a la reparación que un daño que es producido entre dos partes que son el administrado y la administración y decidido mediante un órgano del Estado independiente o neutro y dotado de poderes, para la determinación de las consecuencias de la ilegalidad o de la lesión para el restablecimiento del orden jurídico.

De ello, deriva que no se trata de un recurso para revisar un acto administrativo, sino de un auténtico contradictorio que resuelve controversias.

⁹ *Ibid.* Pág. 57.



La jurisdicción contencioso administrativa, se encuentra compuesta por un conjunto de órganos judiciales encargados de controlar el cumplimiento del principio de legalidad y de legitimidad por parte de la administración pública, es decir, por sus actos, hechos y relaciones jurídico-administrativas originadas por la actividad administrativa.

2.2. Naturaleza jurídica

Para establecer la naturaleza jurídica del contencioso administrativo, se tiene que distinguir si se trata de un recurso judicial o bien de un proceso judicial.

El contencioso administrativo, se encuentra conceptualizado en el Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, aunque no expresamente como un proceso, al regularse que cabe el recurso de casación contra la sentencia del proceso.

La jurisdicción contencioso administrativa es una jurisdicción especial, a pesar de que en ocasiones parece haberse puesto en duda el carácter especial de la jurisdicción contencioso administrativa, la mayoría de las doctrinas no duda al afirmar esa característica de esta jurisdicción.

La misma, consiste en el requisito procesal de mayor importancia y ello quiere decir que para que pueda ser examinada en relación al fondo de una pretensión fundada en preceptos del derecho administrativo, tiene que ser reducida a una jurisdicción de carácter especial.



2.3. Función estatal

La jurisdicción se define como la función estatal, por la cual éste obra y actúa para asegurar y garantizar el rigor práctico del derecho, contra cualquiera, promoviendo y controlando su observancia o reprimiendo los hechos cometidos, o poniendo remedio a las consecuencias de eventuales transgresiones.

Esa función estatal consiste es única y pueden haber actos de los restantes poderes que se asemejan a la función jurisdiccional. Una medida de la jurisdicción, consiste en la potestad de jurisdicción para una parte del sector jurídico.

2.4. Origen y evolución del sistema contencioso administrativo

En Guatemala, este medio de control surge como el recurso de lo contencioso administrativo, emitido por Decreto del 25 de septiembre de 1936, del general Jorge Ubico, reformado por el Decreto número 60 de la Junta de Gobierno de la República de Guatemala del teniente coronel Carlos Castillo Armas, derogados por el Decreto número 119-96 del Congreso de la República Ley de lo Contencioso Administrativo reformado por el Decreto 98-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Los titulares de la función administrativa en un Estado de derecho, se encuentran sometidos a distintos controles que hacen efectivo el principio de legalidad, que es el postulado que surge al formularse la necesidad de que el Estado se someta a la ley, lo



que implica que la no sujeción de la administración a la ley es susceptible de ser tomada en consideración por los tribunales.

Por ende, la jurisdicción contencioso administrativa ha sido considerada como el mecanismo más eficaz para llevar a cabo el principio de legalidad, y consecuentemente, el instrumento más efectivo de protección de los derechos e intereses legítimos de los administrados frente a la administración pública. Se trata de una competencia basada en la responsabilidad contractual de la administración.

Los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa son competentes para anular los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, inclusive por desviación de poder, condenar al pago de sumas de dinero y a la reparación de daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración, y disponer lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.

2.5. Definición y objeto de la jurisdicción contencioso administrativa

La garantía del principio de la legalidad aplicado a la administración pública, consecuencia del Estado de derecho, se encuentra en la posibilidad abierta a los particulares de poder someter los actos, hechos y actuaciones de la administración a control por órganos judiciales especializados que conforman en el caso de Guatemala, la denominada jurisdicción contencioso administrativa.



El sistema contencioso administrativo, exhibe tres elementos esenciales que son: el órgano, la materia y el procedimiento.

La materia contencioso administrativa, es el elemento de mayor importancia en todo el sistema ya que impone la intervención de la jurisdicción en estudio. En Guatemala, el contenido de la materia contencioso administrativa ha sido obra del constituyente.

Todo acto de la administración pública, se encuentra sujeto a revisión y sometido a control jurisdiccional.

La jurisdicción contencioso administrativa, ha sido establecida para revisar si la administración ha permanecido fiel a su eje, y el principio de legalidad, abarca, sin excepción alguna a todos los actos administrativos.

En el sistema guatemalteco, es inadmisibles la justificación de cualquier teoría de los supuestos excluidos del control contencioso administrativo.

“En ese orden de ideas, todos los actos administrativos, por cualquier motivo de contrariedad al derecho se encuentran sometidos al control judicial por los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa y, consecuentemente, cualquier exclusión de control respecto de los actos administrativos específicos, sería inconstitucional”.¹⁰

¹⁰ Barrios de Angelis, Dante. **Teoría del proceso**. Pág. 78.



La administración del derecho abarca todos los actos administrativos con los cuales la autoridad administrativa puede ser llamada a tomar parte en la formación de actos jurídicos de los particulares, y entre ellos se incluyen los actos de registro.

El recurso administrativo por versar sobre un acto de efectos particulares, es decir, un acto que se concreta a una determinada persona o a una categoría de personas perfectamente individualizadas, es un recurso subjetivo y, en consecuencia, exige un interés calificado en el recurrente, un lapso para impugnar el acto y ciertos requisitos en cuanto a la documentación.

El acto general, en cambio, por ser un acto que afecta en igual medida a toda la colectividad o a un sector de la misma cuyos componentes no se pueden identificar, como recurso objetivo requiere un tratamiento especial para impugnarlo, en cuyo caso se justifica la acción popular.

La primera base tradicional del contencioso guatemalteco, es la prohibición de juzgar el mérito, la convivencia del acto, y en materia de legalidad, la prohibición de sustitución en la labor administrativa, lo cual ha incidido negativamente en el tema de la ejecución de los fallos judiciales.

El carácter objetivo del control, da lugar a un procedimiento en el que el juez tiene poderes inquisitivos y en cuanto a la ampliación de sus poderes, al punto de que se admite la declaración de vicios de orden público no denunciados.

Los privilegios y prerrogativas de la administración, que a la vez han llevado al reconocimiento de poderes al juez contencioso para equilibrar la desventaja del particular recurrente y garantizar una tutela judicial efectiva, como sería la actividad probatoria del juez, la solicitud de los antecedentes administrativos y de los poderes cautelares.

2.6. Elementos

Los elementos de importancia del proceso administrativo, en primer término son el juez, en segundo las partes y por último los terceros.

- a) El juez: es el de mayor importancia en el proceso, debido a que es quien toma las decisiones. Se encarga del desarrollo de una actividad que es la concreción de la función del Estado, que se reconoce con el nombre de jurisdicción.

La función jurisdiccional se lleva a cabo en el Estado democrático por la institución de orden jurídico. La justicia no se emite en nombre de ningún organismo en especial, ni del presidente de la República, debido a que la misma tiene que ser emitida en nombre de la nación organizada como tal.

La idoneidad de los órganos jurisdiccionales, supone la idoneidad de los agentes que desempeñan los cometidos del órgano. Esa idoneidad de los agentes exige, ante todo, la imparcialidad.

Una garantía mínima de la jurisdicción es relativa a poder alejar, mediante recusación al juez que no sea idóneo.

Los ciudadanos no tienen derechos adquiridos a la sabiduría del juez, pero tienen un derecho adquirido a la independencia, a la autoridad y a la responsabilidad del juez.

Todas las libertades inherentes a las personas humanas no tienen validez si no se pueden defender en juicio. Si la persona no se encuentra ante un juez que pueda darle la razón, las garantías y libertades del individuo no tienen razón de ser y de nada sirve el Estado de derecho.

La investidura del juez y la capacidad de quienes están en el juicio, son dos presupuestos procesales, debido a que constituyen una especie de *minimum* necesario para que el juicio exista y tenga validez formal.

“El juez no es el destinatario de la ley procesal, debido a que el impulso y la forma del proceso lo dan tanto las partes como él. Los destinatarios de la ley son todos los habitantes de la República guatemalteca a quienes les es aplicable.”¹¹

¹¹ *Ibid.* Pág. 100.



El juez, como tal, no es destinatario sino intermediario entre la norma y los sujetos del derecho, que ventilan sus controversias en el proceso.

Todo el proceso y su desarrollo recae sobre el juez y la decisión final que es la sentencia, también es la mayor responsabilidad de él, ya que el órgano jurisdiccional sin juez no puede existir.

En el derecho procesal administrativo, el tribunal de lo contencioso administrativo se encuentra integrado por salas y éstas se integran con tres magistrados. Además, es un órgano jurisdiccional colegiado y el proceso es de única instancia.

- b) Las partes: son el presupuesto procesal indispensable en el contencioso administrativo.

Originalmente, el proceso tiene que ser formulado por la persona que teniendo capacidad legal para ser parte procesal, se encuentra legitimada para iniciar el proceso que se trate, y frente a la persona que el demandante estime legitimada pasivamente, lo que es necesario indicar en el memorial, así como también determinar el objeto de la impugnación y sus pretensiones.

El proceso se presenta como un complejo de actividades y existen dos tipos de sujetos procesales: unos, que discuten acerca de una pretensión procesal; otros que actúan negando la presentación deducida por la parte demandada. Estos



sujetos son las partes dentro del proceso. En consecuencia son partes procesales aquellas que formulan y aquellas frente a quien se formula la pretensión que va a ser el objeto del proceso.

En el proceso contencioso administrativo, la administración pública es demandante y los demandados los particulares.

Se trata de aquellos casos conocidos con el nombre de lesividad de los actos de la administración, y en este caso la pretensión consiste en la anulación de un acto administrativo declaratorio de derechos otorgados a los particulares; en este caso, si el acto no es nulo de pleno derecho ni infringe manifiestamente una ley formal, la administración no puede anular por sí el acto declaratorio de derechos y tiene la necesidad de incoar un proceso cuyo objeto es la pretensión de anulación, que deberá dirigirse frente al particular o particulares, a cuyo favor declara derechos el actor.

En consecuencia son partes, con arreglo al derecho positivo en todo proceso administrativo aquellas que deducen, y aquellas frente a las que se deducen las pretensiones procesales administrativas que son objeto del proceso.

Son partes del proceso, de conformidad con el ordenamiento jurídico positivo, aparte del demandante, la Procuraduría General de la Nación, el órgano centralizado o la institución descentralizada de la administración que haya



dictado el acto o resolución administrativa, las personas que aparezcan con interés legítimo en el expediente administrativo y, cuando el proceso se refiera al control o fiscalización de la cual la Contraloría General de Cuentas es parte.

Otro de los asuntos de singular importancia es la capacidad de las partes, por un lado la capacidad para ser parte y la otra la capacidad procesal.

- c) Los terceros: son todas aquellas personas que puedan aparecer dentro del expediente administrativo con legítimo derecho o personas que puedan salir afectadas o tienen interés directo en el asunto que ha sido sometido a la jurisdicción contencioso administrativa, sobre los que pueda recaer alguna responsabilidad o puedan salir afectados en una decisión jurisdiccional.

En todo proceso actúan dos clases de sujetos: unos que discuten acerca de la conformidad de una pretensión con el ordenamiento jurídico y otros, que contradicen acerca de ello.

“En el proceso de lo contencioso administrativo, que no tiene grandes diferencias con los demás procesos, la parte demandante o la parte actora, viene a ser la que formula una pretensión o la que acciona dentro del proceso, y la parte demandada, aquella contra la que se plantea la pretensión”.¹²

¹² Badell Madrid, Rafael. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 123.

En esta clase de proceso la parte demandante será el particular o administrado, que se cree lesionado en sus derechos e intereses, y la demandada la administración pública que emitió la resolución o acto administrativo.

La administración también puede ser parte demandante dentro del proceso, en aquellos casos en que se lesionen los intereses del Estado.

“La administración pública emite sus actos de oficio, su declaración de voluntad es unilateral, sin necesidad de acudir a un órgano jurisdiccional para decidir; lo que no ocurre con el particular, éste puede incurrir en algún tipo de responsabilidad, pudiendo ser sancionado administrativamente por ello”.¹³

Dentro del proceso contencioso administrativo, pueden surgir personas que en determinado momento la revocación o modificación en sentencia de un acto administrativo, puede afectarles, pero deben ser tomados como partes dentro del proceso.

2.7. Características

Con el desarrollo de la teoría del contencioso administrativo, se pueden distinguir diversas características que son:

¹³ **Ibid.** Pág. 126.

- a) La jurisdicción contencioso administrativa constituye una jurisdicción especial: la misma se encuentra establecida e integrada dentro de los órganos jurisdiccionales que ejercen el poder judicial, es decir, que la misma es parte integrante del poder judicial del Estado, cuyo ejercicio se encuentra encomendado a distintos órganos jurisdiccionales especializados, en razón de los sujetos que se encuentran sometidos a su control, o por razón del territorio, de la materia y de la cuantía.

A los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa no les está encomendado, la generalidad de los procesos ni se encuentran sometidos a ellos la generalidad de las personas, debido a que únicamente se juzga a determinados hechos y relaciones jurídicas entre los administrados y la administración. Se trata de una competencia especializada, dentro de un único poder judicial.

Se trata de una jurisdicción distinta a la que ejerce un consejo de Estado o un tribunal especial, debido a que es ejercida por los tribunales de orden judicial en donde la jurisdicción especial se encuentra integrada a la jurisdicción ordinaria.

- b) La jurisdicción contencioso administrativa ejerce el control de la administración: la existencia de la jurisdicción contencioso administrativa se encuentra en la necesidad de una jurisdicción especial, para el control de la administración pública y de la actividad administrativa.

La noción de administración puede delimitarse de conformidad con el Artículo 221 de la Constitución Política, de conformidad con un criterio material y un criterio orgánico.

De conformidad con el criterio material, se debe hacer referencia a la responsabilidad de la administración, o sea, a las consecuencias de una actividad pública administrativa, poniendo énfasis en la actuación administrativa llevada a cabo por los agentes de la administración.

- c) De conformidad con el criterio orgánico: se tiene que entender por administración a los efectos de la jurisdicción contencioso administrativa, esencialmente a las personas jurídicas de derecho público o a las personas jurídicas estatales, de conformidad con los casos.

En ese sentido, pueden claramente distinguirse dos tipos de personas en el campo del derecho administrativo, que son las de derecho público y las de derecho privado.

En relación a las primeras, son las personas político territoriales y las no territoriales o establecimientos públicos, es decir aquellas personas jurídicas creadas por esas mismas personas político-territoriales, creadas mediante Ley para la descentralización de determinadas actividades, las cuales pueden ser de tres categorías que son: los establecimientos públicos institucionales o institutos

autónomos, los establecimientos públicos corporativos y los establecimientos públicos asociativos denominados entes únicos.

En relación a las segundas, quedan sometidas en algunas oportunidades a la jurisdicción contencioso administrativa, particularmente aquellas creadas por el Estado para la realización de actividades fundamentalmente en el campo económico, o sea, las empresas del Estado establecidas como sociedades mercantiles con capital público, de conformidad con las reglas del derecho privado comercial, o las personas jurídico privadas a las que la ley les ha asignado el ejercicio de determinadas labores públicas.

- d) La jurisdicción contencioso administrativa ejerce el control de la actividad de los entes públicos: la misma es ejercida como un fuero general en relación a la República guatemalteca y las otras personas jurídicas estatales nacionales.

Por ende, en la actualidad no solamente corresponde a esta jurisdicción especial el conocimiento de los juicios de nulidad contra los actos administrativos emanados de los entes de derecho público, cualquiera sea la naturaleza de su objeto, sino también compete a sus órganos el conocimiento de las demandas que por cualquier causa se intenten o sean intentadas contra la República guatemalteca, en donde el ente político territorial ejerce un control decisivo y permanente en relación a su dirección o administración.

- e) Ejerce el control de la legalidad y de la legitimidad: la jurisdicción contencioso administrativa: tiene por finalidad el control de la legalidad y de la legitimidad de la actuación administrativa.

El control de la legalidad se manifiesta por la competencia que tienen los órganos de la jurisdicción contencioso administrativa para la anulación de los actos administrativos contrarios a derecho, inclusive por desviación de poder.

O sea, esta jurisdicción especial se encarga del control de los actos administrativos en su sumisión al principio de la legalidad administrativa.

La legalidad tiene por objeto el control de la legitimidad de la actuación administrativa o sea, el control de la legitimidad no solamente de los actos administrativos, sino también de los hechos, relaciones jurídico-administrativas y del resto de las actuaciones de los entes sometidos a su control.

2.8. Responsabilidad jurídica de los actos de la administración pública

“La responsabilidad de los funcionarios públicos es de distinta categoría, que va de la responsabilidad de tipo penal, cuando los funcionarios incurren en los supuestos que se encuentran enmarcados en leyes penales, por haber incurrido en ilícitos penales, en cuyo caso tienen que ser sometidos a la jurisdicción de tipo penal”.¹⁴

¹⁴ Vescosi, Enrique. **Los recursos judiciales y demás medios impugnativos**. Pág. 19.



Además, pueden incurrir en responsabilidad civil al causar daños y perjuicios a las personas individuales o jurídicas, en cuyo caso pueden ser sometidos a la jurisdicción civil, mediante el juicio sumario de responsabilidades en esta vía.

También, pueden haber responsabilidades de tipo laboral en las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, en cuyo caso estas pretensiones tienen que ser del conocimiento de los tribunales de trabajo y previsión social. Cuando los funcionarios incurren en responsabilidad por la incorrecta aplicación de los fondos públicos, al no aplicar las normas establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado, también son sometidos a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

También, el Estado tiene que someterse a jurisdicciones especiales, tal es el caso de la ejecución indirecta de los actos administrativos, como en el caso de las multas y de la determinación de faltas de impuestos. El Estado en este tipo de pretensiones debe someterlos a la jurisdicción de los tribunales económico coactivos. Es fundamental poner énfasis a la jurisdicción administrativa, mediante el proceso de lo contencioso administrativo como la parte medular de la disciplina jurídica que es el derecho procesal administrativo.

2.9. Tribunal de lo contencioso administrativo como órgano jurisdiccional

La jurisdicción contencioso administrativa, es una jurisdicción especial. En ocasiones, parece haberse puesto en duda el carácter especial de la misma, pero la mayoría de la



doctrina no duda en hacer afirmaciones en relación de ella a la jurisdicción. Por el contrario, cuenta con una práctica indudable.

Al ser jurisdicción, le serán aplicables todos los conceptos orgánicos y procesales comunes, si bien con las especialidades propias de la materia sobre la que trata. Ello, explica la aplicación por incorporación de la Ley del Organismo Judicial y el Código Procesal Civil y Mercantil.

La jurisdicción contencioso administrativa es un requisito procesal, el primero y de mayor importancia de los requisitos procesales.

Ello, quiere decir que para que pueda ser examinada en relación al fondo una pretensión fundada en preceptos de derecho administrativo debe ser deducida, justamente ante esta jurisdicción de carácter especial.

“Ninguna pretensión de este tipo puede ser deducida ante jurisdicción distinta, ni una pretensión con otro fundamento podrá ser examinada ante la jurisdicción contencioso administrativa”.¹⁵

Doctrinariamente, se ha discutido la necesidad de una jurisdicción especial encargada de examinar las pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo.

¹⁵ **ibid.** Pág. 24.



Los ordenamientos jurídicos han adoptado posiciones diversas y mientras unos instituyen una jurisdicción especial, otros atribuyen el conocimiento de aquellas pretensiones a los órganos de jurisdicción ordinaria.

Pero, domina la posición que estima justificada la necesidad de una jurisdicción especial, y ello no quiere decir que sea necesario encuadrar la jurisdicción administrativa en la organización administrativa, como ocurre en el caso que la jurisdicción es un órgano administrativo, ya que basta que los órganos de la misma se encuentren integrados por personal idóneo, para el conocimiento de las cuestiones administrativas, esté o no encuadrado en la organización judicial.

En dicho sentido, el caso de Guatemala es de naturaleza constitucional y lo regula el contralor de la juridicidad de los actos de la administración pública.

Se tiene que tomar en consideración que el tribunal de lo contencioso administrativo es único en Guatemala, actualmente se encuentra seccionado en dos salas, las cuales conocen de conformidad con la especialidad de cada una.

“El tribunal de lo contencioso administrativo es un órgano jurisdiccional, no un órgano administrativo, se trata de un tribunal colegiado que pertenece a la estructura del Organismo Judicial. No es un órgano de justicia delegada”.¹⁶

¹⁶ Del Pozo. **Ob.Cit.** Pág. 67.

2.10. La jurisdicción contencioso administrativa en Guatemala

La jurisdicción contencioso administrativa en Guatemala, se define como un conjunto de órganos judiciales o jurisdiccionales especializados, encargados de ejercer el control de la legalidad y legitimidad de los actos, hechos u omisiones, así como de las relaciones jurídico-administrativas entre los administrados y la administración en todos sus niveles.

La norma fundamental que consagra esta jurisdicción especial en Guatemala se encuentra contenida en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Tribunal de lo contencioso-administrativo. Su función es de controlar de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

Para ocurrir a este Tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al Fisco se demoró en virtud del recurso.

Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación".

Es fundamental la anulación de los actos administrativos generales o individuales contrarios a derecho, inclusive por desviación de poder. Además, se debe condenar a la



administración al pago de sumas de dinero y a la reparación de los daños y perjuicios originados en responsabilidad de la administración.

Se tiene también que conocer de los reclamos formulados por los administrados por la prestación de los servicios públicos y disponer además de lo necesario para el restablecimiento de las situaciones jurídicas subjetivas lesionadas por la actividad administrativa.





CAPÍTULO III

3. Recursos administrativos

El Estado demanda a los particulares sin agotar la reclamación previa y sin diligencias previas lo hace en forma directa. Los particulares, no demandan al Estado sin diligencias previas y las mismas constituyen otro privilegio de la administración pública, siendo ello relativo a si los particulares se les reconoce el derecho de poder renunciar a las diligencias previas para demandar al Estado en forma directa, cuando así convenga a sus intereses.

La Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala establece dos recursos administrativos, que son el de revocatoria y reposición, los cuales son de aplicación en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma.

Los recursos administrativos son los distintos medios que el derecho establece para la administración en vía administrativa, de revisar un acto y de confirmarlo, modificarlo o revocarlo.

Recurso es el procedimiento que formula objeciones a la decisión administrativa con forma de resolución administrativa, a la que imputa algún defecto de forma y de fondo, con la finalidad de corregir o eliminar ese defecto.

“Son los medios que se conceden a los administrados, para defender sus derechos violados, específicamente para la impugnación de una resolución administrativa, con la finalidad de subsanar los errores en que haya incurrido la administración”.¹⁷

Las características de los recursos administrativos son las siguientes:

- La existencia de una resolución administrativa que sea la que recurre.
- Que el acto afecte un derecho o un interés del recurrente.
- Que la ley fije las autoridades administrativas, ante quienes debe presentarse la solicitud del particular.
- La fijación de un plazo dentro del cual el particular pueda hacer valer el recurso.
- El cumplimiento de ciertos requisitos de forma.
- La fijación de un procedimiento especialmente organizado, para seguirse por la autoridad que ha de conocer del recurso.
- La autoridad que conozca del recurso, tiene que quedar obligada en los casos en que proceda a dictar nueva resolución en cuanto al fondo.

¹⁷ **Ibid.** Pág. 90.



3.1. Recurso y reclamación

Recurso, es aquel procedimiento que formula objeciones a la decisión administrativa con forma de resolución administrativa, a la cual se imputa algún defecto de forma y de fondo, con la finalidad de corregir o eliminar ese efecto.

La reclamación, consiste en el procedimiento por el cual el particular solicita al funcionario y empleado público que haga uso de su facultad de revocar o de modificar las resoluciones dictadas por ellos mismos. Los recursos administrativos, se oponen a la reclamación y donde las leyes establecen recursos, la reclamación es innecesaria.

La denuncia, es relativa a la declaración de conocimiento de algún acto, hecho u omisión de carácter administrativo que lesiona los intereses de la administración.

Toda persona puede presentar denuncia en las oficinas públicas, sea o no interesada y afectada. La obligación de las autoridades, se concreta en recibir las denuncias, sin obligación de tramitarlas o de emitir resolución.

Las leyes facultan a los funcionarios y empleados a presentar denuncias. En general, la facultad de presentar denuncias es correspondiente a los empleados públicos que ocupan cargos de inspectores, supervisores y contralores. Los inspectores fiscales de la Superintendencia de Administración Tributaria, presentan denuncias por delitos contra los intereses fiscales.

3.2. Presupuestos comunes

Los presupuestos comunes de los recursos administrativos son los siguientes:

- a) Resolución administrativa impugnabile: en Guatemala la resolución administrativa es la única decisión administrativa que se impugna por medio de un recurso. Por ende, las providencias, dictámenes, reclamos y requerimientos quedan excluidos de la impugnación por medio de recurso.

El principio de impugnación, no puede eliminarse sin lesionar el principio constitucional de defensa regulado en el Artículo 12: "Derecho de defensa. La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido.

Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente".

El Código Tributario Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala regula en el Artículo 127: "Obligación de notificar. Toda audiencia, opinión, dictamen o resolución debe hacerse saber a los interesados en forma legal y sin ello no quedan obligados, ni se les puede afectar en sus derechos. También se notificará a las otras personas a quienes la resolución se refiera".

La opinión o el dictamen jurídico, puede ser la respuesta a la consulta que los particulares solicitan a la administración tributaria sobre una situación tributaria concreta. En ese caso, la opinión o el dictamen jurídico tiene que ser notificado, de conformidad con la ley. Esa notificación puede generar impugnación. En caso contrario, se piensa que el particular se allana a la opinión del dictamen o de la consulta.

La eventualidad de impugnación es válida y procedente, aunque la ley tributaria disponga lo contrario. El Código Tributario, establece que la respuesta a la consulta no tiene carácter de resolución, no es susceptible de impugnación o recurso alguno. Es imposible hacer a un lado la defensa del particular afectado en sus intereses.

- b) Resolución ilegal o que transgreda la ley en alguna forma, incluyendo las formas del procedimiento: este segundo presupuesto, no puede limitarse a la ilegalidad o violación de la ley, y comprende la violación de las formas del procedimiento o etapas, principalmente la violación a los principios constitucionales que rigen el procedimiento administrativo. La violación de las formas del procedimiento, no da lugar a la nulidad sino al recurso.
- c) Recurso interpuesto por quien tenga interés o quien lo represente: el recurso presentado por terceros en la legislación guatemalteca es inadmisibile y por ende, improcedente, debido a que no se consideran afectados o dañados de forma

directa por la resolución impugnada. La Ley de lo Contencioso Administrativo, regula la legitimación en el sentido de que los recursos de revocatoria y reposición, se interponen por quien haya sido parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo.

El Código Tributario establece que el recurso se puede interponer por el contribuyente, el responsable y el representante legal.

3.3. Término legal de la impugnación

La Ley de lo Contencioso Administrativo establece el término legal de impugnación y de aplicación en todas las materias. El recurso de revocatoria y de reposición, se interponen dentro de los cinco días siguientes al de la notificación.

- a) **Recurso anticipado o prematuro:** se considera anticipado o prematuro el recurso interpuesto antes de que principie a correr el término legal de impugnación. La anticipación no existe si el día de la notificación es parte del término legal de impugnación.

“La anticipación tiene lugar cuando el recurso se plantea el día de la notificación. Puede existir sin eliminar el derecho de defensa constitucional mediante el cual, la anticipación no suprime el conocimiento y resolución del recurso”.¹⁸

¹⁸ **Ibid.** Pág. 144.

El derecho de defensa puede ejercitarse de inmediato, en forma directa y por la vía más rápida, debido a que nadie puede ser impedido de la defensa efectiva de sus derechos o intereses ante el hecho o situación que le amenace o que pueda ocasionarle perjuicios, del cual se entera por medio de la notificación.

- b) **Recurso procedente:** el recurso administrativo se considera procedente, si el mismo se interpone dentro del término legal de la impugnación. La procedencia, no depende de acudir ante la autoridad en un determinado tiempo utilizando un nombre de recurso, sino de que realmente exista alguna irregularidad legislativa o jurídica.
- c) **Recurso extemporáneo:** se considera extemporáneo el recurso interpuesto después de concluido el término legal de impugnación. La extemporaneidad, genera dudas derivadas del trámite del recurso interpuesto fuera de tiempo.

El criterio dominante, consiste en que la administración debe comunicar al afectado que la resolución ha quedado firme a consecuencia de haberse vencido el término legal de impugnación sin que dentro del mismo se haya presentado recurso de su parte.

En tanto no se produzca esa comunicación, el afectado puede ejercitar su derecho de defensa. Es inaceptable negar el derecho de defensa, por recurrir al día siguiente de vencido el término legal.

3.4. Resolución de fondo

Los recursos dependen de la jerarquía administrativa y se interponen en contra de la resolución de fondo de la autoridad autora de la resolución. El recurso de revocatoria, procede si la autoridad depende de un superior jerárquico. Si la autoridad no se encuentra bajo la dependencia del mismo por ser ella la autoridad suprema sobre la cual no existe otra, procede el recurso de reposición. Aun cuando la Ley de lo Contencioso Administrativo no lo establezca, la resolución podrá dictarse por una autoridad subordinada por delegación.

El seguimiento del orden establecido causará retraso en la obtención de la resolución, a excepción que la audiencia se corra el mismo día. Las diligencias para mejor resolver, dan una referencia muy negativa de la administración pública.

En la administración tributaria, el interesado podrá prolongar el trámite del recurso interponiendo ocurso, equivalente el tradicional recurso de queja, desactualizado, y eliminado de la legislación nacional.

La sanción al funcionario y empleado público casi hace improbable la denegatoria del recurso de revocatoria. El ocurso por sí mismo carece de fundamento jurídico. El interesado presenta recurso de revocatoria contra resolución emitida por la autoridad tributaria.

No existe razón jurídica para denegar el trámite y conocimiento del recurso. En el caso en que el interesado interponga recurso de revocatoria, no contra resolución sino contra providencia de trámite o contra su dictamen, si existiere notificación de por medio, cabrá entonces la revocatoria que se tendrá como apelación y procedente en cuanto ninguna autoridad sujeta a jerarquía podrá negar el derecho de defensa. Este derecho constitucional, elimina toda posibilidad de denegatoria de cualquier impugnación.

3.5. Recurso de apelación

La Ley de lo Contencioso Administrativo establece los recursos de revocatoria y reposición y los códigos de Trabajo y Tributario establecen los mismos recursos. La doctrina jurídica, pondera el recurso de apelación como un recurso que existe aun en el caso de que alguna ley no establezca algún recurso.

La doctrina jurídica administrativa, ha sostenido que si por alguna causa no existiera recurso legal establecido, de todas formas tiene que existir recurso de apelación, porque éste se basa en la jerarquía administrativa. Con ello, la doctrina busca afirmar que debido a la jerarquía existe la posibilidad de apelación.

La posibilidad de que el recurrente pueda escoger el recurso, se presenta cuando procede el recurso de revocatoria, pero el afectado considera conveniente a sus intereses presentar el recurso de reposición. El afectado escoge otro recurso que

obligue a conocer y resolver de forma exclusiva al superior del subordinado, que dictó la resolución.

Si el recurrente afirma que conoce la procedencia de la revocatoria y aun así, opta por la reposición, se entiende que está requiriendo el conocimiento de la autoridad suprema, no de la autoridad intermedia. El mecanismo de la resolución de los recursos en Guatemala, elimina la posibilidad de escoger debido a que la revocatoria y la reposición es conocida y resuelta por la autoridad suprema.

3.6. Resolución del recurso

El recurso al ser interpuesto obliga a dictar la resolución del recurso. La resolución del mismo es de carácter declarativo.

La Constitución Política de la República, dispone que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ejerza funciones de control de la juridicidad de la administración pública y por su lado, la Ley de lo Contencioso Administrativo establece la obligación de examinar en la resolución del recurso en relación a lo expresamente impugnado a causa del agravio y la juridicidad de la solución en su totalidad.

Ese doble examen, corre a cargo de las autoridades administrativas encargadas de dictar la resolución del recurso, de forma que tienen que analizar la legalidad de la



resolución pero también estudiar la doctrina y los principios jurídicos que pudieran lesionarse con la resolución impugnada.

El primer examen, lo lleva a cabo la autoridad administrativa y el segundo, si hay demanda contenciosa lo lleva a cabo el tribunal de lo contencioso administrativo.

Este mecanismo, se encarga de obligar a la autoridad administrativa a observar esmero y profundidad en las resoluciones.

La resolución del recurso administrativo comprende dos partes:

- a) Parte declarativa: declara la procedencia del recurso, reconociendo de esa forma el ejercicio del derecho de defensa. O sea que, todo recurso tiene que ser tramitado y tratado como procedente.

- b) Parte decisoria: de conformidad con la investigación, estudio y análisis legal y jurídico del expediente administrativo efectuado en segunda oportunidad, la decisión declara la revocación, confirmación o modificación de la resolución recurrida.

En la parte decisoria, cabe la declaratoria parcial, cuando parte se revoca y parte se confirma, o cuando parte se modifica y parte se revoca o se confirma.

3.7. Racionalidad del recurso

La racionalidad del recurso, se fundamenta en los siguientes parámetros:

1. El recurso agota la vía gubernativa: quien interpuso y obtuvo resolución o no la obtuvo, no podrá presentar otro recurso dentro del mismo procedimiento administrativo. La presentación de más de un recurso, produce el trámite de dos recursos con riesgo de aceptar la presentación de un tercero y otro más, hasta conseguir la prolongación del procedimiento, indefinidamente. Esa situación es contraria a la seguridad jurídica y seriedad del procedimiento administrativo.

La administración debe esperar el segundo memorial, hasta el vencimiento del término para resolver, respetando el derecho de defensa.

“Si el interesado, finalmente se queda en el ofrecimiento de argumentos y pruebas, la administración podrá decidir el archivo del recurso, basándose en que no hay argumentos y pruebas en contra de la resolución impugnada”.¹⁹

- b) La ley no autoriza dos recursos administrativos: la Ley de lo Contencioso Administrativo, declara que no cabe el recurso de reposición en contra de la resolución dictada en el recurso de revocatoria. Igualmente, no cabe el recurso de revocatoria contra la resolución dictada en el recurso de reposición.

¹⁹ **Ibid.** Pág. 88.



- c) Racionalidad del recurso: el derecho a recurrir una sola vez y contra una misma resolución, forma parte de la mecánica de los recursos administrativos que a causa de su resolución y notificación agotan el procedimiento en forma definitiva, produciendo lo que la técnica jurídica se denomina cosa decidida administrativa.



CAPÍTULO IV

4. Análisis de las garantías jurídico-formales que informan los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo

Mediante el proceso contencioso administrativo, se ejerce la función jurisdiccional del Estado guatemalteco para cuestionar lo relacionado con los actos administrativos. Su estudio abarca al derecho procesal, y le son aplicables los principios comunes a los procesos generales.

La jurisdicción contencioso administrativa dicta sus decisiones de conformidad con el ordenamiento jurídico que sea posible a la cuestión sometida a un mismo régimen jurídico. Por ende, el punto de partida para dar las características de las normas jurídico-administrativas, no puede ser otro que el objeto del derecho administrativo que consiste en la actividad de las entidades públicas.

El objeto del proceso contencioso administrativo, consiste en impugnar las actuaciones de la administración pública, como lo son las actuaciones materiales.

4.1. Teorías

Dos son las teorías que se han desarrollado en relación al proceso contencioso administrativo, siendo las mismas las siguientes:

- a) Teoría de la sujeción o subordinación: dentro del proceso contencioso administrativo, existe una desigualdad natural entre el Estado y los particulares.

- b) Teoría del sujeto: la actividad de uno de los sujetos del conflicto de la administración pública dentro del proceso contencioso administrativo se encuentra bajo la sujeción de una norma que lo faculta como sujeto con autoridad soberana.

4.2. Principio del derecho procesal aplicables al proceso contencioso administrativo

El proceso contencioso administrativo es objeto de estudio del derecho procesal, y por ende los principios de este serán aplicados a aquel.

- a) Principio de exclusividad de la función jurisdiccional: solamente los órganos que se encuentran dotados de función jurisdiccional por la Constitución Política, pueden ejercerla.

- b) Principio de independencia: la independencia de los órganos jurisdiccionales, determina que la actividad no se encuentra sometida a ningún otro poder que altere su facultad de decisión.



- c) Principio de imparcialidad: el juez tiene que ser un sujeto ajeno al conflicto y no tiene que tener interés alguno en el resultado del proceso.
- d) Principio de contradicción: cualquier acto procesal dentro del proceso, tiene que ocurrir con un conocimiento previo y oportuno relacionado con ambas partes.
- e) Principio de igualdad: se necesita concederle a las partes de un proceso los mismos derechos, posibilidades y cargas. Ello, quiere decir que ninguna pueda contar con privilegios.
- f) Principio de economía procesal: se tiene que procurar un ahorro del gasto, tiempo y esfuerzo que normalmente supone el seguimiento de un proceso. Además, cuenta con dos perspectivas que son la economía en el sentido financiero, y una simplificación de la actividad procesal.
- g) Principio de moralidad: las partes tienen que respetar determinadas reglas de conducta. La conducta procesal tiene que adecuarse a la buena fe, lealtad, veracidad y probidad.

4.3. Principios del proceso contencioso administrativo

Los principios del proceso contencioso administrativo, son los que a continuación se indican:

- a) Principio de integración: los órganos jurisdiccionales no pueden dejar de resolver el conflicto de intereses o la incertidumbre jurídica, señalando que no existe norma que lo regule. El juez tiene la obligación de dar solución a ello, debido a la ausencia de normas de derecho administrativo que tienen que aplicarse a los principios generales del derecho administrativo.

- b) Principio de igualdad procesal: rige a todos los principios en general, debido a que en el proceso contencioso administrativo es en donde se hace mayormente evidente esa desigualdad.

- c) Principio de favorecimiento del proceso: el proceso es un instrumento para la resolución de conflictos de intereses y se busca privilegiar el derecho constitucional de acceso a la jurisdicción.

- d) Principio de suplencia de oficio: permite que el juez pueda, de oficio, en la medida que se encuentre a su alcance, corregir defectos procesales en el proceso.

Ello tiene dos fundamentos que son: la concepción del juez como director del proceso y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Se busca, evitar que el proceso se dilate por una deficiencia formal y se establece el rol activo del juez para buscar que el proceso cumpla con su finalidad.

4.4. Garantías jurídico-formales que informan los derechos plenos y operativos en el proceso contencioso administrativo en Guatemala

En la jurisdicción administrativa, el Estado se encuentra representado por la autoridad administrativa, y en sus relaciones con los particulares lleva a cabo dos clases de actos que son:

- a) Actos de gestión: aquellos en que el Estado efectúa como persona jurídica, como sujeto de derechos particulares, ya sea celebrando convenio o contratando.
- b) Actos de autoridad: son ejecutados por el Estado mediante la vía de imperio, ello es, mandando, prohibiendo, permitiendo o sancionando.

La autoridad solamente se encuentra sujeta a la ley, salvo los actos que puedan lesionar los derechos políticos o civiles de los particulares, por lo que el acto sería ilegal o abusivo y se encontraría sujeto a reclamación.

“La jurisdicción de lo contencioso administrativo, es aquélla que se encuentra destinada al conocimiento y aplicación del derecho en el orden administrativo, o sea, el que se relaciona con el conjunto normativo destinado a la regulación de la administración pública en su versión contenciosa o de control de la legalidad y del sometimiento de la misma a los fines que la justifiquen”.²⁰

²⁰ Fernández Ramírez, Antonio. **Manual de lo contencioso-administrativo**. Pág. 97.

El Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Derecho de petición. Las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.

El órgano administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente.

Al realizarse la última de ellas, las actuaciones estarán en estado de resolver, para el efecto de lo ordenado en el párrafo precedente. Los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen.

Las peticiones que se planteen ante los órganos de la administración pública se harán ante la autoridad que tenga competencia para conocer y resolver. Cuando se hagan por escrito, la dependencia anotará día y hora de presentación”.

El Artículo 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita”.

El Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Forma. Las resoluciones administrativas serán



emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentadas en que se fundamenta

El Artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Clases. Las resoluciones serán providencias de trámite y resoluciones de fondo. Estas últimas serán razonadas, atenderán el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión”.

El Artículo 5 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Archivo. Se archivarán aquellos expedientes o trámites en los que los administrados dejen de accionar por más de seis meses, siempre que el órgano administrativo haya agotado la actividad que le corresponde y lo haya notificado”.

El Artículo 6 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Revocatoria de oficio. Antes de que las resoluciones hayan sido consentidas por los interesados, puede ser revocadas por la autoridad que les haya dictado.

Se tendrá por consentida una resolución cuando no sea impugnada dentro del plazo”.

El Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Recurso de revocatoria. Procede el recurso de revocatoria en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga



superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma. Se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido al órgano administrativo que la hubiere dictado”.

El Artículo 8 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Admisión. La autoridad que dictó la resolución recurrida elevará las actuaciones al respectivo ministerio o al órgano superior de la entidad, con informe circunstanciado, dentro de los cinco días siguientes a la interposición”.

El Artículo 9 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Recurso de reposición. Contra las resoluciones dictadas por los ministerios y contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas, de las entidades descentralizadas o autónomas, podrá interponerse recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación. El recurso se interpondrá directamente ante la autoridad recurrida.

No cabe este recurso contra las resoluciones del Presidente o Vicepresidente de la República ni contra las resoluciones dictadas en el recurso de revocatoria”.

El Artículo 10 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Legitimación. Los recursos de revocatoria y de reposición podrán interponerse por quien haya sido parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo”.

El Artículo 11 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Requisitos. En el memorial de interposición de los recursos de revocatoria y de reposición, se exigirán los siguientes requisitos:

- i. Autoridad a quien se dirige.
- ii. Nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones.
- iii. Identificación precisa de la resolución que impugna y fecha de la notificación de la misma.
- iv. Exposición de los motivos por los cuales se recurre.
- v. Sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse en sustitución de la impugnada.
- vi. Lugar, fecha y firma del recurrente la huella digital de su dedo lugar derecho u otro que se especificará”.

El Artículo 12 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Trámite. Encontrándose los antecedentes en el órgano que deba conocer de los recursos de revocatoria o reposición, se correrán las siguientes audiencias.

- a. A todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificadas.
- b. Al órgano asesor, técnico o legal, que corresponda, según la naturaleza del expediente. Esta audiencia se omitirá cuando la organización de la institución que conoce del recurso carezca de tal órgano.
- c. A la Procuraduría General de la Nación.



Las mencionadas audiencias se correrán en el orden anteriormente establecido”.

El Artículo 13 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “El plazo de las audiencias a que se refiere el Artículo anterior será en cada caso de cinco días.

Tales plazos son perentorios e improrrogables, causando responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor y de la Procuraduría General de la Nación, si no se evacuan en el plazo fijado”.

El Artículo 14 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Diligencias para mejorar resolver. La autoridad que conozca del recurso tiene facultad para ordenar, antes de emitir la resolución y después de haberse evacuado las audiencias o de transcurrido su plazo, la práctica de las diligencias que estime convenientes para mejor resolver, fijando un plazo de diez días para ese efecto”.

El Artículo 15 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Resolución. Dentro de quince días de finalizado el trámite, se dictará la resolución final, no encontrándose limitada la autoridad a lo que haya sido expresamente impugnado o cause agravio al recurrente, sino que deberá examinar en su totalidad la juridicidad de la resolución cuestionada, pudiendo revocarla confirmarla o modificarla”.



El Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Silencio administrativo. Transcurridos treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso.

El administrado, si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución deba conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social”.

El Artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Naturaleza. El proceso contencioso administrativo será de única instancia y su planteamiento carecerá de efectos suspensivos, salvo para casos concretos excepcionales en que el tribunal decida lo contrario, en la misma resolución que admita para su trámite la demanda, siempre que lo considere indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes”.

El Artículo 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Procedencia. Procederá el proceso contencioso administrativo:

- 1) En caso de contienda por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado.

- 2) En los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

Para que el proceso contencioso administrativo pueda iniciarse se requiere que la resolución que lo origina no haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos”.

“Para que el proceso contencioso administrativo pueda iniciarse, se requiere que la resolución que lo origina no haya podido remediarse por medio de los recursos administrativos”.²¹

El Artículo 20 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Características de la resolución administrativa. Para plantear este proceso, la resolución que puso fin al procedimiento administrativo debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Que haya causado estado. Causan estado las resoluciones de la administración que decidan el asunto, cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos.
- b) Que vulnere un derecho del demandante, reconocido por una ley, reglamento o resolución anterior.

Si el proceso es planteado por la administración por sus actos o resoluciones, no será necesario que concurren los requisitos indicados, siempre que el acto o resolución haya sido declarado lesivo para los intereses del Estado, en Acuerdo Gubernativo emitido por

²¹ Ramírez Archiva, Carlos. **Fundamentos y pretensiones contenciosas administrativas**. Pág. 66.



el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Esta declaración sólo podrá hacerse dentro de los tres años siguientes a la fecha de la resolución o acto que la origina”.

Al particular se le tiene que otorgar algún derecho y existen derechos adquiridos, los cuales no pueden ser vulnerados por la administración, ya que son susceptibles de interponerles la demanda contencioso administrativa, salvo el caso que dentro de los tres años se declare la lesividad del acto o resolución.

No es necesario que la administración proceda en ejercicio de sus facultades regladas, ni el Decreto 119-96, ni la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 221 no hace referencia a que la administración deba proceder en ejercicio de su facultades regladas. Por el contrario, la Constitución Política actual amplía el margen de conocimiento del tribunal y lo regula como un contralor de la juridicidad y establece que procede el contencioso contra actos y resoluciones, sin hacer mención que deba tratarse de un acto o resolución reglada.

El Artículo 21 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Improcedencia. El contencioso administrativo es improcedente:

- 1) En los asuntos referentes al orden político, militar o de defensa, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan.

- 2) En asuntos referentes a disposiciones de carácter general sobre salud e higiene públicas, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan.
- 3) En los asuntos originados por denegatorias de concesiones de toda especie, salvo lo dispuesto en contrario por leyes especiales.
- 4) En los asuntos en que una ley excluya la posibilidad de ser planteados en la vía contencioso administrativa”.

El Artículo 22 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Personalidad. En el proceso contencioso administrativo serán partes, además del demandante, la Procuraduría General de la Nación, el órgano centralizado o al institución descentralizada de la administración que haya conocido en el asunto, las personas que aparezcan con interés legítimo en el expediente administrativo correspondiente y, cuando el proceso se refiera al control o fiscalización de la hacienda pública, también la Contraloría General de Cuentas”.

El Artículo 23 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Plazo. El plazo para el planteamiento del proceso contencioso administrativo es de tres meses contados a partir de la última notificación de la resolución que concluyó el procedimiento administrativo, del vencimiento del plazo en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha de publicación del Acuerdo Gubernativo que declaró lesivo el acto o resolución, en su caso”.

Para establecer el momento que inicia el plazo para el planteamiento del contencioso administrativo, se tienen que observar los dos supuestos que contiene la Ley que son:

- a) Cuando existe resolución al recurso en la vía administrativa: en ese caso el plazo para el planteamiento de la demanda contencioso administrativa, se comienza a contar a partir de la última notificación de la resolución del recurso administrativo, que deja firme la resolución en la vía administrativa.

En ese sentido, también el Código Tributario establece en la actualidad el plazo de tres meses para plantearlo, ya no de noventa días como lo tenía contemplado.

- b) Cuando existe silencio administrativo: cuando el recurso administrativo no ha sido resuelto dentro del plazo que la ley establece, se da la figura jurídica del silencio administrativo de naturaleza adjetiva y se dan dos consecuencias jurídicas para el mismo efecto de acudir a la vía judicial. La primera, en donde se tiene resuelto en forma desfavorable el recurso administrativo, y la segunda, en la cual se tiene por agotada la vía administrativa.

La declaratoria tiene que publicarse en el Diario Oficial y a partir de la misma, el órgano administrativo cuenta con tres meses para plantear el contencioso administrativo.

Los órganos administrativos, también pueden plantear el contencioso administrativo contra resoluciones de la misma administración.



En relación a la declaratoria de lesividad de las resoluciones de las entidades descentralizadas y autónomas, quienes tienen la competencia, sin necesidad de recurrir al Presidente son los órganos de mayor jerarquía, los concejos municipales, el Consejo Superior Universitario y las juntas directivas de las descentralizadas.

El Artículo 24 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Acumulación. Cuando se hubieren planteado varios contencioso administrativos en relación al mismo asunto, se acumularán de oficio o a solicitud de parte, a fin de resolverlos en una misma sentencia”.

El Artículo 26 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Integración. En lo que fuere aplicable, el proceso contencioso administrativo se integrará con las normas de la Ley del Organismo Judicial y del Código Procesal Civil y Mercantil”.

El Artículo 28 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Contenido. El memorial de demanda deberá contener:

- i. Designación de la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo al cual se dirige.
- ii. Nombre del demandante o su representante, indicación del lugar donde recibirá notificaciones y nombre del abogado bajo cuya dirección y procuración actúa.



- iii. Si se actúa en representación de otra persona, la designación de ésta y la identificación del título de representación, el cual acompañará en original o en fotocopia legalizada.
- iv. Indicación precisa del órgano administrativo, de la resolución que se controvierte, de la última notificación al actor, de las personas que aparezcan con interés en el expediente y del lugar en donde éstas pueden ser notificadas, todo ello cuando fuere el caso.
- v. Identificación del expediente administrativo, de la resolución que se controvierte, de la última notificación al actor, de las personas que aparezcan con interés en el expediente y del lugar en donde éstas pueden ser notificadas, todo ello cuando fuere el caso.
- vi. Relación de los hechos y los fundamentos de derecho en que se basa la demanda.
- vii. El ofrecimiento de los medios de prueba que rendirá.
- viii. Las peticiones de trámite y de fondo.
- ix. Lugar y fecha.
- x. Firma del demandante. Si éste no sabe o no puede firmar, lo hará a su ruego otra persona, cuyo nombre se indicará, o el abogado que lo auxilie.
- xi. Firma y sello del abogado director o abogados directores”.

El Artículo 29 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Documentos. El actor acompañará los documentos en que funde su derecho, siempre que esté en su poder, en caso contrario,



indicará el lugar donde se encuentre o persona que los tenga en su poder, para que el tribunal los requiera en la resolución que le da trámite a la demanda”.

El Artículo 30 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Presentación. El memorial de demanda podrá presentarse directamente a la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo a la cual vaya dirigido, o a un Juzgado de Primera Instancia departamental quien lo trasladará al tribunal que deba conocer de él”.

El Artículo 31 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Subsanación de faltas y rechazo. Si el memorial de demanda presenta errores o deficiencias que a juicio del tribunal sean subsanables, se señalará plazo para que el demandante lo enmiende.

Si la demanda presentará errores, deficiencias u omisiones insubsanables a juicio del tribunal, éste la rechazará de plano”.

El Artículo 32 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Antecedentes. Si la demanda contiene los requisitos de forma el tribunal pedirá los antecedentes directamente al órgano administrativo correspondiente dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la misma, con apercibimiento de que en caso de incumplimiento se le procesará por desobediencia, además de que el tribunal entrará a conocer del recurso teniendo como base el dicho del actor.



El órgano administrativo requerido enviará los antecedentes, con informe circunstanciado, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que haya recibido el pedido de remisión. Si la autoridad no los envía, el tribunal admitirá para su trámite la demanda, sin perjuicio de que la administración puede presentarse en cualquier etapa procesal y presentar el expediente respectivo”.

El Artículo 33 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Admisión. Encontrándose los antecedentes en el tribunal, éste examinará la demanda con relación a los mismos y si la encontrara arreglara a derecho, la admitirá para su trámite. La resolución se dictará dentro de los tres días siguientes a aquel en que se hayan recibido los antecedentes o en que haya vencido el plazo para su envío”.

El Artículo 34 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Providencias precautorias. El actor podrá solicitar providencias precautorias urgentes o indispensables. El tribunal resolverá discrecionalmente sobre las mismas en la resolución que admita para su trámite la demanda”.

El Artículo 35 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Emplazamiento. En la resolución de trámite de la demanda se emplazará al órgano administrativo o institución descentralizada demandada, a la Procuraduría General de la Nación, a las personas que aparezcan con



interés en el expediente y, cuando el proceso se refiera al control y fiscalización de la hacienda pública, también a la Contraloría General de Cuenta, dándoles audiencia por un plazo común de quince días.

Los sujetos procesales públicos no pueden dejar de pronunciarse sobre el fondo del asunto”.

El Artículo 36 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Excepciones previas. Los emplazados pueden interponer dentro del quinto día del emplazamiento, las siguientes excepciones previas:

- a. Incompetencia
- b. Litispendencia
- c. Demanda defectuosa
- d. Falta de capacidad legal
- e. Falta de personalidad
- f. Falta de personería
- g. Caducidad
- h. Prescripción
- i. Cosa juzgada
- j. Transacción.

Las excepciones previas se tramitarán en incidente, que se substanciará en la misma pieza del proceso principal.

Declaradas sin lugar las excepciones previas, el plazo para contestar la demanda será de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el incidente”.

El Artículo 37 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Rebeldía. Transcurrido el emplazamiento, se declarará la rebeldía de los emplazados que no haya contestado la demanda, la que se tendrá por contestada en sentido negativo”.

El Artículo 38 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Contestación de la demanda. La demanda puede contestarse negativa o positivamente. Si todos los emplazados se allanaran, se procederá a dictar sentencia.

El memorial de allanamiento podrá presentarse con firma legalizada. En caso contrario deberá ratificarse.

La contestación negativa de la demanda deberá ser razonada en cuanto a sus fundamentos de derecho”.

El Artículo 39 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Excepciones perentorias. Las excepciones perentorias deberán interponerse en el memorial de contestación negativa de la demanda y se resolverán en sentencia”.

El Artículo 40 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Reconvención. En los casos a que se refiere el inciso 2) del Artículo 19, podrá plantearse la reconvención en el propio memorial de



contestación de la demanda, en los mismos casos en que puede plantearse en el proceso civil”.

El Artículo 41 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Apertura a prueba. Contestada la demanda y la reconvencción, en su caso, se abrirá a prueba el proceso por el plazo de treinta días, salvo que la cuestión sea de puro derecho, caso en el cual se omitirá la apertura a prueba, la que también se omitirá cuando a juicio del tribunal existieron suficientes elementos de convicción en el expediente. La resolución por la que se omita la apertura a prueba será motivada”.

El Artículo 42 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Vencimiento anticipado. El período de prueba podrá declararse vencido, cuando se hubieran recibido todos los medios de prueba ofrecidos”.

El Artículo 43 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Vista. Vencido el período de prueba, se señalará día y hora para la vista”.

El Artículo 44 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Auto para mejor fallar. Transcurrida la vista, el tribunal podrá, si lo estima necesario, dictar auto para mejor fallar por un plazo que no



exceda de diez días, para practicar cuantas diligencias fueren necesarias para determinar el derecho de los litigantes indicando en dicho auto las que habrán de practicarse, las que se efectuarán con citación de parte”.

El Artículo 45 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Sentencia. La sentencia examinará en su totalidad la juricidad del acto o resolución cuestionada, pudiéndole revocar, confirmar o modificar, sin que el tribunal esté limitado por lo expresamente impugnado o el agravio invocado”.

El Artículo 46 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Reparaciones pecuniarias. Si el contencioso administrativo se hubiere planteado en cuanto al caso de procedencia a que se refiere el inciso 1) del Artículo 19, el Tribunal podrá condenar a los funcionarios responsables al pago de reparaciones pecuniarias por los daños y perjuicios ocasionados, cuando se hubiere actuado con manifiesta mala fe, sin perjuicio de la obligación solidaria estatal”.

El Artículo 47 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Remisión de antecedentes. Firme la resolución que puso fin al proceso, se devolverá el expediente al órgano administrativo con certificación de lo resuelto”.

El Artículo 48 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Cumplimiento. La sentencia señalará un plazo prudencial al órgano administrativo que corresponda, para que ejecute lo resuelto.

La sentencia es ejecutable en vía de apremio ante los tribunales competentes del ramo civil o ante la competencia económico coactiva según sea el caso”.

La Constitución Política, no establece de forma taxativa que la administración deba basar su actuación en la juridicidad, pero desde el momento que la misma regula al tribunal de lo contencioso como el contralor de la juridicidad, significa que la administración deba basar su actuación a principio de juridicidad.

Naturalmente dentro de la resolución o actos administrativos en su orden, el administrador debe buscar principalmente la norma jurídica y así mismo si no encuentra norma aplicable debe aplicar los principios del derecho, debido a que los principios como postulados de la ciencia equivalen a normas aunque no se encuentren contenidos en normas escritas.

“Si el proceso es una institución para la satisfacción de las pretensiones que una parte esgrime frente a otra, es lógico que se inicie normalmente por el acto de la parte que solicita la actuación del órgano jurisdiccional. La misión del juez, no consiste en plantear problemas, sino resolverlos”.²²

²² **Ibid.** Pág. 79.



El acto de iniciación del proceso se ha designado con el nombre de demanda. La misma, en su concepto técnico procesal, no es, como puede pensarse de conformidad con su significado terminológico, cualquier petición. La demanda es el acto típico y ordinario de iniciación del proceso.

Durante mucho tiempo, la doctrina procesal ha considerado a la demanda no solamente el acto de iniciación del proceso, sino como manifestación o ejercicio de la acción. La demanda es el acto procesal de la parte actora, en el cual ejercita la acción procesal, solicitando al tribunal un acto de tutela jurídica frente al demandado.

En efecto, el proceso de lo contencioso administrativo se comienza con la demanda del actor, que por naturaleza del mismo, es un particular afectado por una resolución de la administración pública, pero excepcionalmente la misma administración puede ser la parte actora.

El plazo para la iniciación del proceso es un requisito procesal. Una vez transcurrido el plazo, el órgano jurisdiccional no puede examinar la cuestión de fondo que haya sido planteada. Se produce la caducidad de la instancia. En orden al tratamiento jurídico de este requisito procesal, siguiendo los principios generales de la Ley de lo Contencioso Administrativo, es de tres meses pero hay que analizarlo desde el momento en que inicia el plazo.

El plazo para el planteamiento de la demanda contencioso administrativa, es relativo al vencimiento del plazo en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha de publicación del acuerdo gubernativo que declaró lesivo el acto o resolución en su caso.

El Artículo 197 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Las demandas, peticiones y memoriales que se presenten a los tribunales de justicia deberán ser respaldados con la firma y sello de abogado colegiado, sin ese requisito no se dará curso a ninguna gestión. El abogado es responsable del fondo y de la forma de los escritos que autorice con su firma. No es necesaria la intervención de un abogado en los asuntos verbales de que conozcan los juzgados menores, en las gestiones del Ministerio Público, cuando el cargo no esté servido por profesional, y en los demás casos previstos por otras leyes”.

Es de importancia el Artículo 197 del Decreto 2-89 del Congreso de la República, en el cual se establece que todas las demandas, peticiones y memorial que se presenten a los tribunales de justicia deberán ser respaldados con la firma y sello del abogado colegiado y sin este requisito no se dará curso a ninguna gestión. También, señala la normativa anotada los casos en que no es necesario este requisito, pero la última frase de este Artículo expresa que no será necesario en los demás casos previstos en ley. Ello, tiene que interpretarse en los casos en que la ley establezca taxativamente que no es necesario este requisito.



La relación jurídico procesal, es la que se da entre el juez o tribunal y los sujetos procesales, siendo los elementos de mayor importancia en el contencioso administrativo: el juez, tribunal u órgano jurisdiccional y los sujetos procesales que son el actor o demandante, los órganos de la administración pública y los terceros.

La demanda tiene que ser formulada por la persona que teniendo capacidad para ser parte procesal, se encuentre legitimada para iniciar el proceso y contra el órgano administrativo que el demandante estime legitimada pasivamente, el que deberá señalar el acto de la impugnación. Este es el actor principal del proceso, debido a que es el que indica ser agraviado por un acto administrativo.



CONCLUSIONES

1. El desconocimiento de que el proceso contencioso administrativo, es un verdadero proceso de conocimiento en donde se resuelve dentro de un órgano jurisdiccional denominado tribunal, no ha permitido la resolución eficaz de las controversias que surgen de las relaciones que se dan entre la administración pública y los particulares.
2. Se desconoce en materia procesal administrativa el conflicto jurídico que se crea con el ejercicio de la función administrativa entre la administración y los titulares de los derechos vulnerados, cuando en alguna manera o en cierta forma existe infracción de las facultades reglamentarias o de los límites de facultades debidamente regladas.
3. No se cumple a cabalidad con la finalidad del proceso contencioso administrativo, para que esa jurisdicción logre un equilibrio entre la efectividad de la acción administrativa y la debida protección a los particulares en contra de la arbitrariedad de la administración pública y así se garanticen los requisitos formales del procedimiento.
4. La inoperancia de los derechos plenos y activos en el proceso contencioso administrativo, no permite la estructuración de un proceso que asegure la efectiva tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de todos los actos



de la administración pública, para que se garantice el derecho de defensa del particular frente a la administración y el debido desarrollo del proceso contencioso administrativo.

RECOMENDACIONES

1. El gobierno de Guatemala, tiene que señalar el desconocimiento en relación a que el proceso contencioso administrativo es un auténtico proceso de conocimiento, en el cual se tiene que dar la resolución dentro de un órgano denominado tribunal, y ello no ha podido permitir la resolución eficaz de las controversias que puedan surgir de las relaciones entre la administración y los particulares.
2. La Procuraduría General de la Nación, debe indicar el desconocimiento en materia procesal administrativa en relación con los conflictos jurídicos que surgen con el ejercicio de la función administrativa entre la administración y los titulares de los derechos vulnerados, cuando existe infracción de las facultades reglamentarias y de los límites de facultades regladas.
3. Que la Corte de Constitucionalidad, se encargue de determinar que no se cumple con la finalidad del proceso contencioso administrativo, para que esa jurisdicción pueda lograr un equilibrio entre la efectividad de la acción administrativa y la protección a los particulares, en contra de la arbitrariedad de la administración pública, para garantizar los requisitos formales del procedimiento.



4. Las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, deben indicar la inoperancia de los derechos plenos y activos en el proceso, al ser la misma la que no ha permitido que se pueda estructurar un proceso encargado de asegurar la tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de los actos de la administración pública, para garantizar el derecho de defensa del particular frente a la administración y el debido desarrollo del proceso contencioso administrativo.



BIBLIOGRAFÍA

BADELL MADRID, Rafael. **Derecho procesal administrativo**. Valencia, España: Ed. Trotta, 1989.

BARRIOS DE ANGELIS, Dante. **Teoría del proceso**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1981.

BREWER CARÍAS, Allan Roderico. **Principios del procedimiento en América Latina**. Bogotá, Colombia: Ed. Legis, 2003.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1998.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala: Ed. Universitaria, 2004.

DEL POZO, Claudia. **Control difuso y procedimiento administrativo**. Lima, Perú: Ed. Palestra, 2005.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, Antonio. **Manual de lo contencioso-administrativo**. México, D.F.: Ed. Sociedad, 2001.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Miguel. **Derecho procesal administrativo**. Madrid, España: Ed. Gustavo Ibañez, 2002.

HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Francisco. **La caducidad del procedimiento administrativo**. Madrid, España: Ed. Montecorvo, 1998.

MORÓN URBINA, Juan Carlos. **Derecho procesal administrativo**. Lima, Perú: Ed. Rodhas, 1999.

RAMÍREZ ARCHILA, Carlos. **Fundamentos y pretensiones contenciosas-administrativas**. Bogotá, Colombia: Ed. Temis, 1983.



RIBA TREPAT, Carlos. **La eficacia temporal del proceso.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Bosch, 1997.

ROMERO PÉREZ, Jorge Enrique. **Derecho administrativo general.** San José, Costa Rica: Ed. Sociedades, 1999.

VESCOVI, Enrique. **Los recursos judiciales y demás medios impugnativos.** Buenos Aires, Argentina: Depalma, 1998.

Legislación:

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

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

Código Tributario. Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, 1991.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Decreto 1-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

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

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