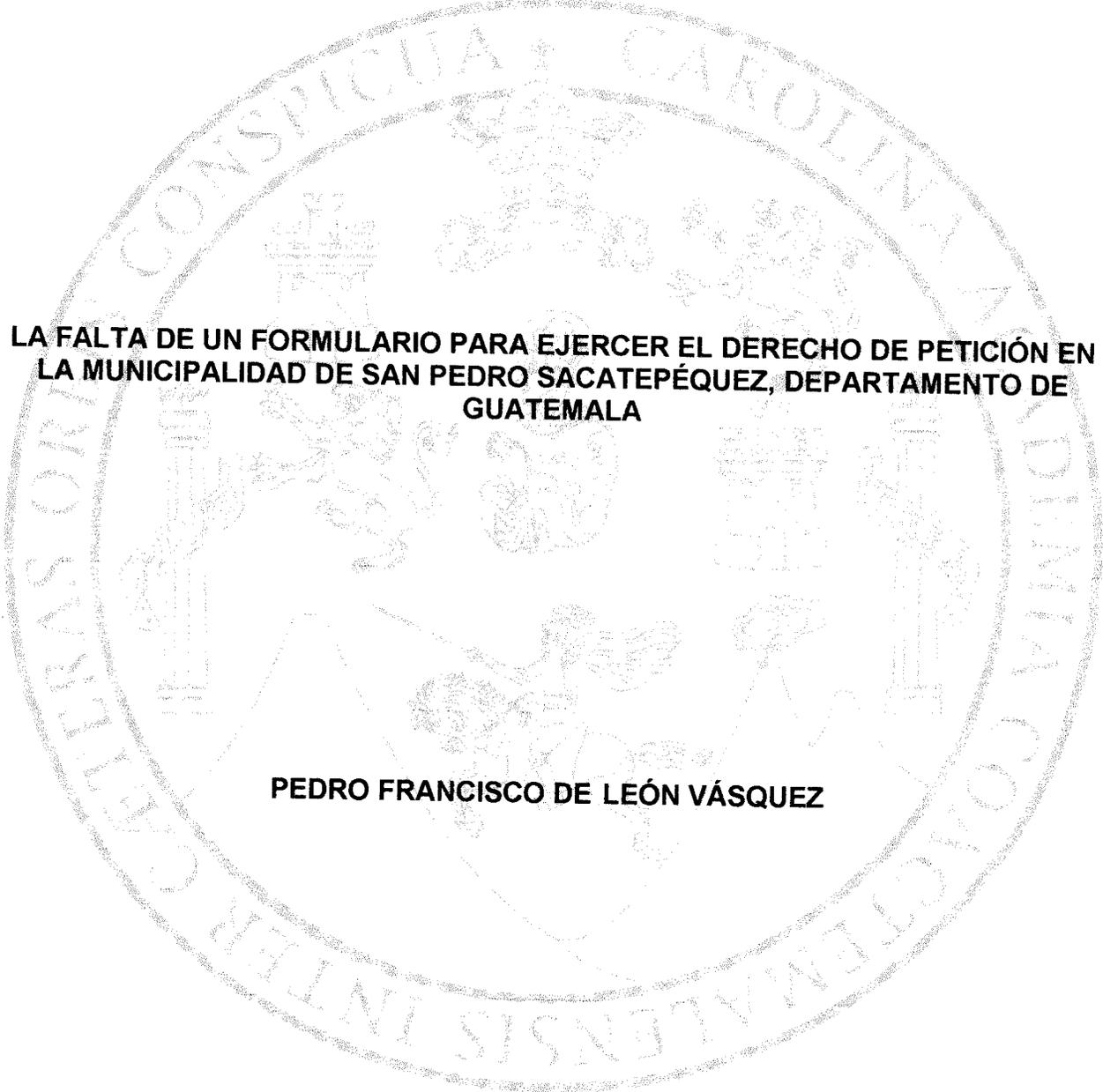


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**LA FALTA DE UN FORMULARIO PARA EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN EN
LA MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE
GUATEMALA**

PEDRO FRANCISCO DE LEÓN VÁSQUEZ

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2013

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

**LA FALTA DE UN FORMULARIO PARA EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN EN
LA MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE
GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

PEDRO FRANCISCO DE LEÓN VÁSQUEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre 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:

Presidenta: Licda. Elizabeth Alvarado Motta
Vocal: Lic. Carlos Paniagua
Secretario: Lic. Edwin Noel Peláez

Segunda Fase:

Presidenta: Licda. Marta Eugenia Valenzuela Bonilla
Vocal: Lic. Edwin Noel Peláez
Secretaria: Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández

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).

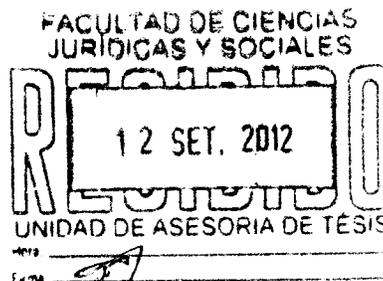


Lisseth Pimentel Quintanilla

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, 10 de septiembre del 2012

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



Señor jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

De conformidad con el nombramiento emitido por la unidad de tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales con fecha uno de agosto de dos mil doce, procedí a asesorar el trabajo de tesis del bachiller **PEDRO FRANCISCO DE LEÓN VÁSQUEZ**, con carné número **200717159**; titulado **LA FALTA DE UN FORMULARIO PARA EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA.**

Después de la revisión encomendada, le doy a conocer lo siguiente:

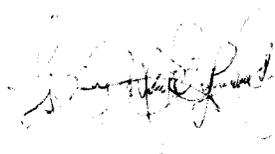
- I. El contenido de la tesis es científico y técnico, además el ponente utilizó la legislación y doctrina acordes, redactando la misma de forma adecuada, empleando un lenguaje apropiado y se desarrollaron de manera sucesiva los distintos pasos correspondientes al proceso investigativo.
- II. La presente investigación determina con sentido científico y acucioso el análisis jurídico del tema antes relacionado, el cual se aborda desde una óptica doctrinaria y su constatación con la realidad social guatemalteca, en lo referente al derecho de petición.
- III. El bachiller **PEDRO FRANCISCO DE LEÓN VÁSQUEZ**, utilizó la metodología adecuada, los métodos que se emplearon fueron: El método analítico, se utilizó a lo largo de toda la investigación, con la finalidad de razonar el contenido de la investigación, y comprobar la hipótesis; el método deductivo y el dialéctico en el análisis e interpretación para concatenar la doctrina jurídica administrativa y los diversos hechos de la realidad objetiva, con el propósito de encontrar soluciones sencillas y eficaces al problema planteado.



- IV. En la aplicación de las técnicas se observó rigurosidad científica, ya que la misma estuvo orientada en el análisis de los aspectos fácticos, doctrinarios y legales del estudio realizado. Las técnicas que se utilizaron fueron las siguientes: Técnicas de investigación documental, fichas bibliográficas, la observación participativa y la entrevista.
- V. La redacción utilizada es adecuada. Los objetivos determinaron y establecieron que es adecuada la propuesta para ejercer el derecho de petición en formulario, en la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, del Departamento de Guatemala. La hipótesis planteada fue comprobada, estableciéndose la idoneidad de crear un formulario para ejercer el derecho de petición.
- VI. El tema de tesis es una contribución científica y de útil consulta para profesionales y estudiantes, ya que es un tema que no se ha estudiado a profundidad.
- VII. Las conclusiones y recomendaciones se redactaron de manera sencilla y constituyen supuestos certeros, que dan a conocer la problemática actual.
- VIII. Se empleó la bibliografía adecuada y de actualidad.

Considero, que el trabajo anteriormente relacionado cumple con los requisitos del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en tal virtud el trámite puede proseguirse, y posteriormente ser evaluado por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias jurídicas y Sociales.

Con muestras de mi consideración y respeto,


Licda. Lisseth Pimentel Quintanilla
Abogada y Notaria
Col. 9424

Licenciada. Lisseth Pimentel Quintanilla

**ASESORA DE TESIS
COLEGIADA 9424**



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

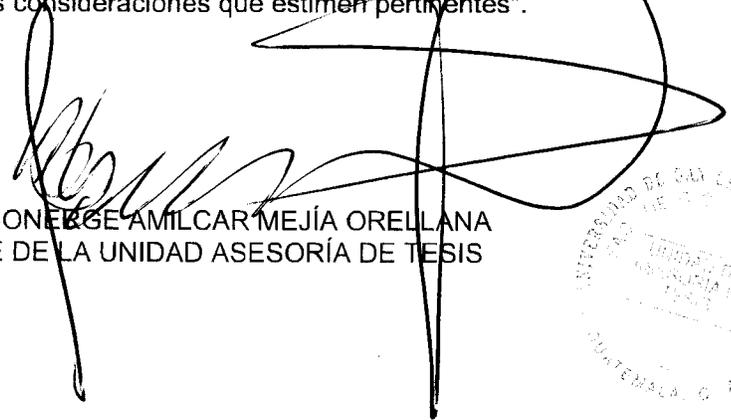
Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



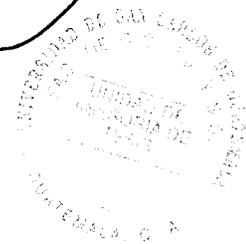
UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 17 de septiembre de 2012.

Atentamente, pase a el LICENCIADO OSCAR EMILIO SEQUÉN JOCOP, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante PEDRO FRANCISCO DE LEON VASQUEZ, intitulado: "LA FALTA DE UN FORMULARIO PARA EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA".

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".


DR. BONERIGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

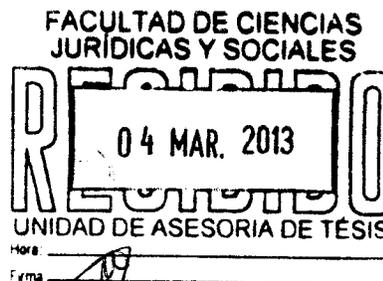
cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.





Guatemala, 26 de febrero de 2013

**Doctor
Bonerje 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**



Doctor Mejía Orellana:

De manera atenta me dirijo a usted en cumplimiento de la designación realizada oportunamente para la revisión del trabajo de tesis del bachiller PEDRO FRANCISCO DE LEÓN VÁSQUEZ, denominado **“LA FALTA DE UN FORMULARIO PARA EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA”**, y para el efecto le manifiesto lo siguiente:

- a) Efectivamente revisé el trabajo formulado por el sustentante, que cuenta con un contenido científico y técnico que analiza los procedimientos administrativos aplicados en la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, Departamento de Guatemala. Trabajo en el que se integró la metodología y la técnica necesaria para este tipo de investigación, el cual a mi consideración me ha parecido aceptable, reuniendo todos los requisitos necesarios de forma y de fondo que establece la reglamentación interna al respecto.
- b) En el presente trabajo, los temas que se refieren a la falta de un formulario para ejercer el derecho de petición y el análisis de la sistematización de los procedimientos administrativos, son abordados con rigor científico y técnico, tratando en lo posible de ampliar el análisis jurídico y social inherente a esta materia.
- c) La metodología y técnicas de investigación utilizadas son adecuadas y cumplen con lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



- d) El sustentante en cuanto a la redacción del trabajo de tesis, utilizó un lenguaje comprensible y adecuado. Considero que el aporte que resalta en la presente investigación, expone la falta de un formulario para ejercer el derecho de petición en la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, Departamento de Guatemala. Asimismo la necesidad de desarrollar un formulario para poder ejercer el derecho de petición con los principios del derecho administrativo.
- e) Por lo anterior, emito el presente DICTAMEN FAVORABLE, en virtud que el presente trabajo de tesis presentado por el sustentante, es meritorio de discusión y análisis; y que además está desarrollado con la técnica adecuada de un trabajo de investigación. Po lo que cumpliendo con los requisitos reglamentarios para estos tipos de trabajo, recomiendo que se continúe con el trámite correspondiente para la autorización de la impresión. Me suscribo de usted, en forma atenta y respetuosa.

Oscar Emilio Sequén Jocop
Abogado y Notario
Colegiado 2862

Oscar Emilio Sequén Jocop
ABOGADO Y NOTARIO



USAC TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 02 de julio de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante PEDRO FRANCISCO DE LEÓN VÁSQUEZ, titulado LA FALTA DE UN FORMULARIO PARA EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CMCM/silh,

Lic. Aída Ortiz Orellana
DECANO



Rosario



DEDICATORIA

A DIOS:

Mi fuerza

A MIS PADRES:

Nicolás De León Joaquín y María Vásquez Chávez. Gracias Papá y Mamá por el apoyo, paciencia y ejemplo de vida. Mamá y Papá los quiero, esto acto de graduación es para ustedes.

A MIS ABUELOS:

Pedro De León y Cecilia Joaquín. Que en paz descansen.

A MIS AMIGOS:

A mi generación y promoción. En especial a: Marilyn López, Brenda Figueroa, Heidy Pimentel y Laura Zetina, las mejores personas que conocí el último año como estudiante. Y agradecimiento especial Maite Gaitán y Estefany Yupe, por estar con migo cuando más las necesitaba, las quiero mucho.

A MI ASESOR Y REVISOR:

Licenciada: Lisseth Pimentel Quintanilla y
Licenciado: Oscar Emilio Sequén Jocop.
Por su valioso aporte y ejemplo.

A MIS PADRINOS:

Con agradecimiento, respeto y admiración.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la tricenaria Universidad San Carlos de Guatemala, por haberme abierto las puertas y forjado como un profesional del derecho. Prometo defenderte y llevarte con orgullo.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. El procedimiento administrativo.....	1
1.1. Antecedentes de la sistematización del procedimiento administrativo.....	1
1.2. Elementos básicos para la sistematización del procedimiento administrativo	4
1.3. El procedimiento administrativo, legislativo y judicial.....	6
1.4. Clasificación del procedimiento administrativo.....	9
1.5. Definición del procedimiento administrativo.....	10
1.6. Principios del procedimiento administrativo.....	12
1.6.1. Principio de legalidad y juridicidad.....	12
1.6.2. Principio de derecho de defensa.....	18
1.6.3. Principio de audiencia.....	20
1.7. Características del procedimiento administrativo.....	23
1.7.1. Sencillez y celeridad.....	23
1.7.2. Informalidad.....	24
1.7.3. Iniciación de oficio.....	25
1.7.4. Escrituración.....	25
1.8. Etapas del procedimiento administrativo.....	26
1.8.1. Inicio de oficio.....	26
1.8.2. Inicio a petición de parte interesada.....	27
1.8.3. Providencia de trámite.....	29
1.8.4. Notificación.....	30
1.8.5. Intervención de terceros.....	35
1.8.6. Diligencias.....	36



CAPÍTULO II

	Pág.
2. La resolución administrativa.....	47
2.1. Definición.....	47
2.2. Forma y clases de resolución.....	48
2.3. Contenido de la resolución.....	49
2.4. Plazo para resolver.....	50
2.5. La decisión previa y el silencio administrativo.....	51
2.5.1. Regulación legal.....	52
2.5.2. Acción de amparo como medio efectivo para terminar con el silencio administrativo.....	53
2.6. El acto administrativo.....	55
2.6.1. Definición.....	55
2.6.2. Elementos del acto administrativo.....	57
2.6.3. Características del acto administrativo.....	58
2.6.4. Clasificación de los actos administrativos.....	60
2.7. Terminación del procedimiento administrativo.....	61

CAPÍTULO III

3. Los recursos administrativos.....	65
3.1. Definición.....	65
3.2. Objeto.....	67
3.3. Características de los recursos administrativos.....	68
3.4. Elementos del recurso administrativo.....	69
3.5. Clasificación de los recursos en la doctrina administrativa.....	71
3.6. Clasificación legal y análisis.....	73
3.7. Esquematización y trámite de los recursos administrativos según la Ley de lo Contencioso Administrativo.....	77
3.7.1. Recurso de revocatoria.....	77
3.7.2. Recurso de reposición.....	78



CAPÍTULO IV

	Pág.
4. La organización administrativa municipal.....	81
4.1. Definición.....	81
4.2. Elementos del municipio.....	82
4.3. Fundamento constitucional.....	83
4.4. Gobierno municipal.....	85
4.5. El alcalde como representante del municipio.....	87
4.6. Competencias municipales.....	88

CAPÍTULO V

5. Derecho de petición.....	93
5.1. Antecedentes.....	93
5.2. Definición.....	97
5.3. Naturaleza jurídica.....	98
5.4. Análisis del Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	99
5.5. Petición en formulario.....	102
CONCLUSIONES.....	109
RECOMENDACIONES.....	111
BIBLIOGRAFÍA.....	113



INTRODUCCIÓN

En la municipalidad de San Pedro Sacatepéquez del departamento de Guatemala, los vecinos tienen dificultades para manifestar sus quejas o peticiones, ello se comprueba al acudir a la municipalidad donde se encuentran con la falta de atención del personal y autoridades, debido a ello se realizó la presente investigación, para dar a conocer la importancia del procedimiento administrativo en materia de petición y la obligación de tramitar y resolver conforme a la ley todas las peticiones.

Se comprobó la hipótesis al quedar demostrado en este estudio, que la municipalidad de San Pedro Sacatepéquez carece de un formulario para ejercer el derecho de petición, así también por la falta de preparación de los funcionarios no se brinda una buena atención a los vecinos del municipio.

Se lograron los objetivos esperados, puesto que se estableció que las autoridades y empleados carecen de preparación y conocimientos debido a que no son elegidos en base a capacidad, idoneidad y honradez, sino en base a favores políticos ofrecidos en campañas electorales; asimismo, se comprobó que no cuenta con un formulario o procedimiento que oriente a los vecinos para ejercer el derecho de petición o manifestar sus quejas; lo que provoca atraso en el desarrollo de las comunidades.

Para entender la problemática de la presente investigación se utilizó a lo largo de ella la técnica bibliográfica documental con el fin de recabar la información que ayudó a sistematizar y comprender el contenido de la presente tesis.



En cuanto a los métodos se utilizaron: el analítico con la finalidad de razonar el contenido para comprobar la hipótesis; el método inductivo, con el propósito de conocer los requisitos y procedimientos en materia del derecho de petición; el deductivo, para conocer las problemáticas generales de las comunidades la síntesis se utilizó para elaborar el marco teórico que fundamenta el informe final.

La presente investigación se desarrolló en cinco capítulos, conteniendo el capítulo primero: la doctrina administrativa referente a los procedimientos administrativos, sus principios, etapas y diligencias; en el segundo: se aborda la resolución administrativa, el silencio administrativo, el acto administrativo y la terminación del procedimiento administrativo; en el tercero: se desarrollan los procedimientos administrativos, su objeto, características y la esquematización de los recursos; en el cuarto: se aborda la organización administrativa municipal, su fundamento constitucional y su análisis y las competencias municipales; y por último en el capítulo cinco se aborda el derecho de petición y se propone un formulario para facilitar las peticiones de los vecinos.

Se espera que las autoridades tomen conciencia de la importancia del derecho constitucional de petición, para lograr el desarrollo de las comunidades y de las personas, logrando así el bien común de los vecinos.



CAPÍTULO I

1. El procedimiento administrativo

Consiste en la serie de pasos o actos que realiza un órgano administrativo, en función de la competencia que le ha asignado la administración pública. Pertenece a la rama del derecho administrativo que establece las formas en que el procedimiento administrativo se debe llevar a cabo. En Guatemala, la función o procedimiento administrativo, está regulado en la Constitución Política de la República y en otras leyes ordinarias; según el órgano administrativo que lo realice.

También se conoce como el proceso mediante el cual la administración pública resuelve y tramita las peticiones de los particulares.

1.1. Antecedentes de la sistematización del procedimiento administrativo

“En el Congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Varsovia en el año de 1936 se señalaron las siguientes bases como fundamentales para todo procedimiento administrativo: primero, el principio de audiencia de las partes; segundo, enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la administración o por la partes en el procedimiento; tercero, determinación del plazo en el cual debe de obrar la administración; cuarto, precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades o consejos; quinto, necesidad de



una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular; sexto, condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares y como reglas complementarias, la declaratoria de que todo quebrantamiento de las normas que fijan garantías de procedimiento para el particular deben provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien las infrinja.”¹

Se puede indicar que en el Congreso Internacional de Ciencias Administrativas se señalaron las siguientes bases o principios de todo procedimiento administrativo; audiencia a los interesados, enumeración de los medios de prueba, fijaciones de plazo para diligencias y para resolver, opinión de otras autoridades, celeridad y análisis de la prueba y notificación a las partes. Estos principios son los más importantes en la administración pública; no obstante, también lo son el principio de legalidad y juridicidad y el principio de derecho de defensa, que más adelante se analizarán.

Otro antecedente de los procedimientos administrativos se puede encontrar en la ley española del 17 de julio de 1958; que en su exposición de motivos establece lo referente al criterio de unidad de las leyes que rigen a la administración pública, en los siguientes términos:

¹ Fraga, Gabino. **Derecho administrativo**. Pág. 257.

“Se ha atendido en primer lugar a un criterio de unidad, procurando en lo posible reunir las normas de procedimiento en un texto único aplicable a todos los departamentos ministeriales, agregándose que la ley toma en cuenta que la necesaria presencia del Estado en todas las esferas de la vida social exige un procedimiento rápido, ágil y flexible que permita dar satisfacción a las necesidades públicas sin olvidar las garantías debidas al administrado.”²

En cuanto a la ley española al hacer una comparación con el ordenamiento jurídico guatemalteco; el criterio de unidad no se encuentra establecido, aunque si bien es cierto se cuenta con una Ley de lo Contencioso Administrativo, ésta no contiene una sola unidad, ya que supletoriamente se apoya en leyes formalistas como el Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial, y esto en determinado momento atenta contra los principios que inspiran al derecho administrativo, como el principio de informalidad y sencillez.

Cabe hacer notar otro aspecto importante en lo referente a la unidad en los recursos administrativos de revocatoria y reposición; ya que estos serán los únicos en toda la administración pública según el Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo; pero la misma ley hace la excepción en materia laboral o tributaria, según el Artículo 17 BIS.

² **ibid.**

En este caso se debe tener cuidado, ya que cuando se trate de materia laboral o tributaria aplican sus propios recursos; pero en el caso por ejemplo, de sus relaciones con sus proveedores, contratistas y otras relaciones particulares; deben aplicarse los regulados en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

1.2. Elementos básicos para la sistematización del procedimiento administrativo

En cuanto a la sistematización, se entiende como aquella organización que se da en el procedimiento administrativo en un sistema unificado. "En primer término ese procedimiento debe ser el resultado de la conciliación de los dos intereses fundamentales que juegan en la actividad administrativa estatal: por una parte, el interés público que reclama el inmediato cumplimiento de las leyes exige normalmente que el procedimiento se inicie de oficio y que él permita dictar las resoluciones respectivas con el mínimo de formalidades indispensables para la conservación del buen orden administrativo, el pleno conocimiento del caso y el apego a la ley. Por otra parte, el interés privado exige que la autoridad se limite por formalidades que permitan al administrado conocer y defender oportunamente su situación jurídica para evitar que sea sacrificado".³

En cuanto a los elementos para la sistematización del procedimiento administrativo deben haber dos intereses fundamentales; por una parte el interés público, que exige que el procedimiento se dicte con un mínimo de formalidades para que sea menos

³ Ibid.

oneroso al particular y al Estado; y por otra parte se encuentra el interés privado, que exige que el administrado conozca su situación y pueda defenderse en contra de los actos y resoluciones que dicte la administración pública; cuando estos sean desfavorables o cuando se dicten actos arbitrarios en contra del particular.

“En segundo término, el procedimiento debe comprender la regulación de las formalidades para la formación, ejecución, y revisión dentro de la esfera administrativa de los actos de la administración, así como las normas para la presentación, tramitación y resolución de las impugnaciones que se dirijan contra esos actos cuando sean definitivos por no ser susceptibles de revisión por órganos de la administración activa, lo cual significa que la ley debe regular el procedimiento de la administración activa, y el procedimiento llamado procedimiento contencioso administrativo o de justicia administrativa.”⁴

“En tercer término, la irregularidad o incumplimiento de las formalidades y trámites de procedimiento exige consideración muy variada que puede ir de la simple aplicación de sanciones disciplinarias cuando se omiten algunas de las medidas de orden interno encaminadas a mantener el buen orden administrativo, hasta la nulidad misma del acto administrativo cuando en su formación no se han seguido las normas establecidas para garantía de los derechos de los particulares.”⁵

⁴ **Ibid.**

⁵ **Ibid.** Pág. 259.

En cuanto al segundo término, las formalidades en la formación, ejecución, revisión, aplicación de las normas administrativas y la impugnación de las resoluciones, se entiende que son necesarias cuando estos no sean ya susceptibles de revisión por los órganos de la administración, ya que desde ese momento el particular podrá acudir a la vía judicial o sea a un procedimiento lleno de formalidades como lo es un proceso contencioso administrativo, de ahí devienen ciertas formalidades. En cuanto al tercer término, respecto a la irregularidad de las formalidades y trámites, pueden en un momento dado provocar la nulidad de los actos cuando la ley establece la forma de cómo deben de seguirse; ya que existen normas positivas o sea que están vigentes y deben cumplirse.

1.3. El procedimiento administrativo, legislativo y judicial

Para entender estos tipos de procedimientos se debe entender que el acto administrativo se da con ciertas formalidades en cada órgano. “Requieren normalmente para su formación estar precedida por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información necesaria para guiar su decisión al mismo tiempo que constituye una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales”.⁶

⁶ Ibid. Pág. 254.

De ese modo el acto administrativo constituye una de las vías de producción de decisiones. “Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y la sentencia judicial forma respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial”.⁷

El acto administrativo constituye el medio en el cual se desenvuelve la administración pública, que desde luego no es absoluta del órgano ejecutivo, ya que los otros organismos cuentan también con sus procedimientos administrativos apartados de sus funciones propias como la de aplicación de justicia y de creación de leyes. “El carácter común es el de constituir el medio de realizar las tres funciones del Estado, no obsta para que entre ellos existan diferencias, debidas, unas, a que la técnica del procedimiento se ha desarrollado grandemente en cuanto a la función judicial, y otras, a la diversidad del objeto de cada una de aquellas tres funciones”.⁸

El acto legislativo no exige la intervención de terceros como en el judicial y ejecutivo donde la intervención de terceros se da en uno o en un grupo determinado en la fase de sentencia o acto administrativo. “Pero no en todos los casos la función administrativa afecta a los particulares, ya que dentro de ella quedan comprendidas múltiples actividades de orden material o bien actividades jurídicas que no tienen carácter imperativo, como lo son las relacionadas con la gestión de parte del patrimonio del Estado; pero, en realidad, estas actividades sólo exigen procedimientos de carácter

⁷ Ibid. Pág. 255.

⁸ Ibid.



técnico, que no interesan directamente al derecho”.⁹

Cuando estos actos no afectan a los particulares no exige mayores formalidades y sus decisiones pueden en todo caso ser oficializadas mediante publicación en el Diario Oficial, pero se aconseja que estos sean publicados ya que puede que indirectamente afecten a un particular o a un grupo de personas.

En los tres organismos del Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial se realizan procedimientos administrativos; los órganos administrativos realizan una propia función administrativa casi de forma exclusiva; ya que éstas se materializan en todas sus actividades a través de procedimientos administrativos cuya finalidad es el acto administrativo o resolución, éstas no interfieren con la función jurisdiccional y legislativa.

Los órganos judiciales realizan su función jurisdiccional propiamente dicha, ésta no interfiere con la función de creación de leyes, pero si puede tomar en cuenta los procedimientos administrativos como en los casos de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado; en este caso se puede materializar el procedimiento administrativo en el campo judicial. En el caso del órgano de creación de leyes, también se pueden materializar actos administrativos, donde estos no realizan función jurisdiccional sino la suya exclusivamente; al igual que el órgano judicial, también debe realizar ciertos procedimientos administrativos como el caso de la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado.

⁹ Ibid.

1.4. Clasificación del procedimiento administrativo

“Las normas de procedimiento deberán ser diferentes según que se trate de una actuación espontánea de la administración o de una actuación que ésta realice por instancia de un particular. En el mismo caso y siempre que no se llegue a producir lesión en los derechos o intereses privados, deberá existir un mínimo de disposiciones, como son las que fija el órgano competente, los motivos para iniciar el procedimiento y las medidas de orden interno tales como las informaciones que deben recabarse y la intervención de órganos técnicos de carácter consultivo, cuyas opiniones deban o no seguirse obligatoriamente.

Cuando el procedimiento se inicia a petición de parte, la ley debe de regular los requisitos que ha de llenar la instancia inicial, la forma de acreditar la personalidad en caso de que se actúe por medio de representante, los documentos que deben acompañarse al primer escrito, el lugar de presentación y los medios de subsanar la falta de requisitos exigidos, así como los medios de prueba y las normas para su apreciación.”¹⁰

El procedimiento administrativo en Guatemala puede ser iniciado en sus dos formas: a) procedimiento de oficio, este procedimiento se da cuando la administración hace el requerimiento por violación a las normas legales o reglamentarias, como por ejemplo

¹⁰ Ibid. Pag. 259.

en la Administración Tributaria y b) procedimiento a petición de parte, este procedimiento es el que interesa, y se da cuando la persona lo inicia por impulso. De acuerdo con el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los habitantes tienen el derecho de dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad la que está obligada a tramitarlas; regulando así la obligación de aceptar la petición y también la de resolverla.

1.5. Definición del procedimiento administrativo

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define procedimiento de la siguiente manera: “Procedimiento. M. Acción de proceder. 2. Método de ejecutar algunas cosas. 3. Der. Actuación por trámites judiciales o administrativos. Contradictorio. El que permite impugnar lo que en él se pretende”.¹¹

“Es la manera sistemática de tramitar los expedientes en la administración pública, en el sentido de que funcionarios y empleados ejecuten determinadas actividades relacionadas o vinculadas entre sí, con el objeto de tomar la decisión administrativa que, generalmente, se denomina resolución.”¹²

Esta definición abarca aspectos precisos al tomar en cuenta los expedientes, la decisión y la resolución administrativa.

¹¹ Real Academia de la Lengua Española. **Diccionario de la lengua española**. Tomo II. Pág. 1837.

¹² Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 635.

Por su parte el autor Carnelutti citado por el licenciado Jesús González Pérez, define el procedimiento de la siguiente manera: “Tipo de combinación de actos cuyos efectos están vinculados causalmente entre sí”.¹³

Esta definición es muy corta, pero a la vez incluye un elemento muy importante como lo es el acto administrativo.

“La voluntad administrativa se expresa a través de los actos administrativos, los cuales requieren para surgir a la vida de lo jurídico, de un cauce, sirviendo para ello el procedimiento administrativo, que es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin.”¹⁴

Esta es una de las definiciones más acertadas, ya que abarca varios aspectos como actos, actuación administrativa y la realización del fin o sea la resolución administrativa.

Se puede decir entonces, que el procedimiento administrativo es: la serie o sucesión de etapas que contienen principios y normas jurídicas, que contenidas en un expediente administrativo tienen como finalidad la resolución administrativa.

¹³ González Pérez, Jesús. **Derecho procesal administrativo hispanoamericano**. Pág. 226.

¹⁴ Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**. Pág. 266.

1.6. Principios del procedimiento administrativo

A continuación se desarrollarán los principios más importantes aplicados en la administración pública guatemalteca; como lo son el principio de legalidad y juridicidad, audiencia y derecho de defensa; que desde luego son los principios rectores aplicados en los procedimientos administrativos.

1.6.1. Principio de legalidad y juridicidad

Por principio de legalidad se debe entender que toda actividad de la administración pública debe estar basada en ley; o sea que, el administrador no puede actuar sin una norma legal que le dé las facultades necesarias, desde luego en su ámbito de competencia.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 154, regula: "Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de la fidelidad a la Constitución". Este principio se refiere a la legalidad en materia administrativa, que se aplica a las entidades autónomas, centralizadas y descentralizadas; en materia

tributaria el principio de legalidad lo establece el Artículo 239 de la Constitución Política de la República.

En igual sentido se ha pronunciado la Corte de Constitucionalidad en la sentencia del 04/09/2009. Expediente 8155-2009: “El principio de legalidad en materia administrativa, el cual debe ser observado por quienes desempeñan una función pública, dispone que todo actuar de la administración pública que incida sobre los derechos de un particular debe estar autorizado por el ordenamiento jurídico. En ese sentido, a un funcionario público solamente le está permitido lo que una disposición normativa expresa le autoriza a hacer, y le está prohibido, todo lo no expresamente autorizado.”

De acuerdo con la sentencia citada, la función pública debe realizarse de acuerdo con un marco normativo; ya que si se realiza una actividad no sujeta a ley todo lo que se realice es un acto arbitrario, que deberá ser declarado nulo y traerá responsabilidades al que genere dicho acto. En ese mismo sentido, la Constitución Política de la República de Guatemala, regula la libertad de acción en su Artículo 5, en los siguientes términos: “Libertad de acción. Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella.” Conforme al artículo citado, las actuaciones realizadas por funcionarios y empleados públicos que carecen de fundamento jurídico no tendrán validez; ya que se tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe y de no acatar órdenes que no estén emitidas conforme a ella; por lo tanto, disposiciones, resoluciones o actos administrativos que no estén basados en una norma positiva; carecen de eficacia para



afectar los derechos de los particulares, quienes pueden hacer uso de las acciones y defensas constitucionales como los son el derecho de defensa y la acción de amparo; para restaurar los derechos y garantías cuando estos hubieren ocurrido.

En ese sentido se puede decir que la acción de amparo procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación de los derechos que la Constitución Política de la República y las leyes garantizan. Como se puede observar la Ley de Amparo protege a las personas contra los actos o disposiciones que dicten las autoridades; aplicado a la presente investigación serían los actos o disposiciones que provengan de una autoridad administrativa.

Según sentencia de la Corte de Constitucionalidad de fecha 18/03/2009. Expediente 536-2007, expone lo siguiente, referente a la libertad de acción. "(...) sic. Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, la disposición fundamental utiliza el concepto ley en sentido material, no formal, es decir atendiendo no al órgano emisor del precepto normativo de que se trate, sino a la naturaleza de éste, comprendiendo toda norma jurídica de carácter general, emitida con el objeto de regular las relaciones sociales a fin de asegurar la pacífica convivencia, siendo indiferente el órgano del que haya emanado. De esa cuenta, dentro del concepto ley contenido en el Artículo 5º de la Constitución, tiene cabida, además de los Decretos del Congreso de la República (leyes ordinarias), entre otras clases de normas, los Reglamentos emitidos por la autoridad municipal, como el que se impugna que la libertad de acción consagrado por el citado



precepto fundamental puede ser limitada por aquellas prohibiciones que aquél imponga a los administrados.”

Siendo el principio de legalidad uno de los principios rectores del derecho administrativo; se entiende que toda la actuación de los habitantes, funcionarios y empleados públicos debe estar encuadrada en un marco jurídico o mejor dicho en un estado de derecho; donde tanto habitantes como autoridades están sujetas a la ley, jamás igual o superior a ella.

Dentro de este principio se debe actuar con fundamento en leyes en las tomas de decisiones; se debe interpretar en forma extensiva o restrictiva la norma de acuerdo al bien común o interés público; además, debe de aplicarse la analogía en los casos que las propias leyes que por laguna así lo permitan; se deben conocer y establecer las competencias de cada autoridad, ya que todo ello conduce a la seguridad jurídica.

De esa misma forma se deberá tomar en cuenta la supremacía constitucional; ya que tanto normas ordinarias como reglamentarias en las que se fundamenten los funcionarios o empleados públicos en sus tomas de decisiones no pueden contradecir a la Constitución Política de la República; de lo contrario serán nulas ipso jure.

El principio de juridicidad, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española lo define de la siguiente manera: “f. cualidad de jurídico. 2. Tendencia o criterio favorable

al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos y sociales”.¹⁵

Por lo tanto, este principio será de ayuda para encontrar soluciones o sentar criterios favorables en problemas de índole social y político.

Se hace la aclaración en cuanto al término empleado, ya que la doctrina utiliza el vocablo juricidad y la Constitución Política el término juridicidad, pero siendo la Constitución Política de la República de Guatemala la norma suprema del Estado, se debe utilizar el término juridicidad de acuerdo con lo siguiente:

“La consolidación del estado de derecho y la consolidación del sistema democrático de Guatemala, se basa en la juridicidad en cuanto ella misma representa el único medio constitucional, idóneo y efectivo para fundamentar la actividad de la administración pública. Gracias a la juridicidad el derecho se convierte en método e instrumento de la actividad de la administración pública. La legalidad enriquecida por la juridicidad, es el fundamento de la seguridad jurídica moderna.”¹⁶

Entonces, la juridicidad es la mejor forma de fundamentar la actividad administrativa; ya que se basa en la aplicación del derecho y de la ley.

¹⁵ Real Academia de la Lengua Española. **Ob. Cit.** Pág. 1332.

¹⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 51.



En lo referente al principio de juridicidad la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 221, establece que: “Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Su función es de contralor 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”.

O sea que, este es el fundamento para la solución de pleno derecho de los asuntos políticos y sociales en los conflictos de la administración pública guatemalteca. Como se puede observar, el término o vocablo empleado en la Constitución es el de juridicidad, y que como se expuso antes la doctrina utiliza el término juridicidad.

La juridicidad se define como: “La tendencia y el criterio favorable al predominio de soluciones de estricto derecho, en asuntos legales, sociales, políticos, económicos, culturales y de cualquier otra naturaleza. La aplicación de la juridicidad a la administración pública obliga a la aplicación de la ley procurando sin discriminación la aplicación del derecho, dado que el derecho tiene un efecto enriquecedor con la ley.”¹⁷

Se considera acertada esta definición, ya que en la administración pública se tratan todo tipo de asuntos legales, sociales, políticos, etc., y la aplicación de la juridicidad obliga también a la aplicación del derecho en todo asunto.

¹⁷ Ibid.



Así también, debe tenerse presente que contrario a la juridicidad es la antijuridicidad; que consiste en tomar decisiones de hecho y discrecionales para la solución de problemas, basándose en el poder o la fuerza para someter a los ciudadanos de un Estado. Este fenómeno es común en los Gobiernos de facto o de hecho, en el que toman el poder interrumpiendo el orden constitucional, no siguiendo el orden democrático para ser gobernantes. Este tipo de poder se basa en la discrecionalidad y la fuerza absoluta.

Para la aplicación de la juridicidad se debe tener un buen criterio y experiencia para la aplicación e interpretación de las leyes; tomando en cuenta primeramente los principios generales del derecho como los son la equidad, justicia e igualdad y la aplicación de las leyes para encontrar una solución al problema. En cuanto a la interpretación jurídica, la regula el Artículo 10 de la Ley del Organismo Judicial, así como los criterios doctrinarios.

1.6.2. Principio de derecho de defensa

Siendo éste uno de los principios consagrados expresamente como garantía individual constitucional; en torno al mismo giran en realidad una serie de garantías como la de audiencia, aportación de medios de prueba, el debido proceso, entre otros.

“Parte fundamental del derecho de defensa, es el derecho de ofrecer y producir pruebas, y la obligación de dar trámite a toda prueba propuesta, que sea razonable. La



médula del principio es el derecho del interesado a obtener una decisión fundamentada, que comprenda la obligación de basar la decisión expresamente en la petición y la obligación de fundamentar la decisión en normas jurídicas vigentes.”¹⁸

Este principio lo regula el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en los siguientes términos: “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”.

Como se puede apreciar, el derecho de defensa conlleva otro tipo de derechos, pero para efectos de este análisis sólo se tratará lo referente a los procedimientos administrativos preestablecidos.

Así pues, el derecho de defensa es inviolable, nadie podrá ser privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal; al decir proceso se hace una interpretación extensiva, o sea que se podrá aplicar a cualquier ámbito ya sea administrativo o judicial; entendido el proceso o procedimiento legal el que está basado en leyes o reglamentos vigentes o positivos.

¹⁸ *Ibid.* Pág. 633.

Además, no se puede privar de sus derechos a una persona sin que antes se haya manifestado ante autoridad competente; como en el caso del derecho de petición, donde el particular se manifiesta o ejercita un derecho, para lo cual la autoridad debe aceptar su solicitud, recibir pruebas y resolver conforme a las leyes o en caso de controversias; aplicar los principios generales del derecho cuando el interés social está en juego por encima del interés privado.

Siguiendo con el análisis, se puede apreciar que la norma constitucional preceptúa conceptos como procedimientos preestablecidos. Aquí nuevamente podría aplicarse una interpretación extensiva para llevarla al campo administrativo o más específicamente al procedimiento administrativo; que en la administración pública está regulado en una ley específica; como lo es la Ley de lo Contencioso Administrativo. Por lo tanto, el procedimiento legal para el derecho de petición está establecido y la autoridad administrativa debe respetar sus preceptos, tales como el derecho de audiencia, aportar medios de prueba o de descargo, una resolución o decisión motivada y fundada en derecho. Este es el medio adecuado para que los particulares puedan manifestarse y que la autoridad aplique el principio de legalidad o sea un procedimiento legal preestablecido en leyes.

1.6.3. Principio de audiencia

Por el principio de audiencia, se entiende aquel acto donde se le da el derecho a una persona de ser oído por las autoridades al solicitar o hacer alguna petición, con el



propósito de justificar sus razones o aportar sus pruebas al procedimiento administrativo. Este principio está estrechamente ligado con el principio de defensa y el debido proceso; ya que la Constitución Política de Guatemala los consagra en un solo artículo.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 12 estipula que: “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.”

Como se puede observar la Constitución Política consagra el principio de audiencia, al estipular que nadie puede ser condenado sin antes haber sido citado, oído y vencido en proceso legal; en este caso es la oportunidad o la audiencia que se otorga a los particulares para que presenten o aporten medios de prueba, justificaciones o razones de porqué desean o necesitan que se les resuelva alguna cuestión o bien cese algún acto de la administración pública.

El derecho de audiencia es a la vez un derecho de las personas y una obligación de la administración pública; que debido al principio de oficiosidad de la administración pública obliga a producir pruebas y a la vez escuchar a los administrados antes de tomar en su contra o a su favor una decisión administrativa.



Al respecto, la Corte de Constitucionalidad se pronuncia de la siguiente manera: “En cuanto al debido proceso, esta Corte ha considerado que tal garantía se refiere, concretamente, a la posibilidad efectiva que cada persona tiene de realizar todos los actos encaminados a la defensa de su persona o de sus de derechos en juicio. Si al aplicar la ley procesal al caso concreto se priva a la persona la posibilidad de accionar ante jueces competentes y preestablecidos, de defenderse, de ofrecer y aportar prueba, de presentar alegatos de usar medios de impugnación contra resoluciones judiciales, entonces se estará ante una violación de dicho derecho”. Expediente 3383-2008. Fecha de sentencia: 15/6/02009.

Como se puede observar, como parte del principio de audiencia enmarcado en el debido proceso se encuentra el derecho de aportar medios de prueba, presentar alegatos y de usar medios de impugnación contra resoluciones judiciales o administrativas; ya que de lo contrario se estará ante una violación del debido proceso. Esta disposición constitucional garantiza los derechos de defensa y de audiencia, da oportunidad de que surja el contradictorio necesario y permite el acceso a las entidades públicas que habrán de resolver las peticiones de los administrados, claro conforme a las leyes y no de forma discrecional o arbitraria, con excepción de la aplicación del principio de juridicidad a casos determinados.



1.7. Características del procedimiento administrativo

1.7.1. Sencillez y celeridad

Se entiende por sencillez, que el procedimiento que utiliza la administración pública debe estar desprovisto de complicaciones en las diligencias que realiza tanto el administrado como el empleado o funcionario público. Este principio dará la oportunidad a los administrados de hacer sus peticiones con una simple redacción; no utilizando la forma sistemática y formal de los procesos civiles.

En cuanto a la celeridad, se entiende que la administración deberá actuar de una forma rápida, lo contrario sería demasiado oneroso para las partes o podría perjudicarse un derecho del particular, en aquellos casos donde el derecho está siendo violado o está por violarse, pudiendo provocar responsabilidades civiles y penales a los funcionarios o empleados públicos.

Tales características las regula la Ley de lo Contencioso Administrativo en el Artículo 2: “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.” De ahí que la celeridad y sencillez de los procedimientos administrativos, no es una facultad discrecional de la administración sino una obligación; lo cual en la práctica no se cumple, pues en todas

las instituciones públicas existe mucha burocracia la cual retarda todos los procedimientos o trámites.

1.7.2. Informalidad

Por informalidad, se entiende que los procedimientos administrativos no están estrictamente basados en leyes y formalidades procesales. “Gracias a la informalidad, el procedimiento, rigurosamente, no se basa en leyes y reglamentos. De tal manera que los errores, omisiones y deficiencias en que puede incurrir el particular, se deben y se pueden subsanar inmediatamente. La informalidad permite sustanciar el procedimiento administrativo sin auxilio de abogado y sin cita de leyes. La informalidad es la base de las soluciones, alternar, entre ellas, el arreglo y la conciliación de autoridades y particulares, para el efecto de resolver inmediatamente”.¹⁹

La informalidad según el autor citado se concibe a favor del particular debido a que la formalidad es casi exclusiva de los procesos judiciales; donde estos están basados en las leyes formales como lo son el Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial, entre otros. Lastimosamente en la administración pública guatemalteca, los empleados y funcionarios se apoyan en estas leyes formalistas debido a que su formación académica universitaria ha sido basada en éstas; además carecen de nociones y conocimientos generales sobre los procedimientos administrativos, ya que el derecho administrativo cuenta con sus propios principios y

¹⁹ *Ibid.* Pág. 626.

doctrina jurídica.

1.7.3. Iniciación de oficio

Por iniciación de oficio, se debe entender que el funcionario o empleado público deben, al darle trámite a alguna petición, indicar al particular la siguiente etapa del procedimiento; esto es contrario al principio dispositivo civilista, pero no se descarta que el administrado pueda producir prueba y aportarla de oficio a la administración.

Esta característica se puede encontrar en la Ley de lo Contencioso Administrativo en el Artículo 2: “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.” Como se puede observar, la norma es imperativa al establecer que deberán impulsarse de oficio los procedimientos; asimismo, es obligación de la administración pública indicarle al particular las etapas y formalidades de todo procedimiento administrativo.

1.7.4. Escrituración

Según la Ley de lo Contencioso Administrativo, los expedientes administrativos deberán formalizarse por escrito, en este caso la oralidad en la administración pública guatemalteca ha quedado casi descartada; debido a que la oralidad no dejaría constancia de las actuaciones y en cierto momento atentaría contra la seguridad del



particular. Se entiende que esto no contradice las características de sencillez y celeridad del procedimiento administrativo; debido a que si el órgano administrativo dicta un acto desfavorable al administrado, éste tendrá constancia de la negativa para poder acudir a los tribunales constitucionales o civiles; como el caso del proceso contencioso administrativo.

1.8. Etapas del procedimiento administrativo

1.8.1. Inicio de oficio

El procedimiento administrativo que se inicia de oficio se da regularmente a consecuencia de infracciones a las leyes o reglamentos por parte de los administrados. Es aquél que en que la propia administración por iniciativa y sin que haya mediado petición del particular inicia el requerimiento de hacer o no hacer cuando estos procedan.

Un ejemplo de ello se encuentra en el Código Tributario, que regula en su Artículo 107: "Determinación de oficio. En los casos en que el contribuyente o el responsable omita la presentación de la declaración o no proporcione la información necesaria para establecer la obligación tributaria, la Administración Tributaria determinará de oficio los tributos que por ley le corresponde administrar."

En el mismo sentido el Artículo 145 establece: “Determinación de oficio. Cuando la Administración Tributaria deba requerir el cumplimiento de la obligación tributaria y el contribuyente o el responsable no cumpla, se procederá a realizar la determinación de oficio, de conformidad con lo establecido en el Artículo 107 de este Código.”

Lo que el Código Tributario establece en cuanto a determinación de oficio, se define de la siguiente manera: “Determinar. (Del lat. Determinare). tr. Fijar los términos de algo. 2. Distinguir, discernir. 3. Señalar, fijar algo para algún efecto. Determinar día y hora. 4. Tomar resolución. U.t.c. 5. Hacer tomar una resolución.”²⁰ Como se puede apreciar en los casos de determinaciones tributarias, la Administración Tributaria fija el día y hora para la presentación de las declaraciones omitidas; así como los tributos o impuestos que debe pagar el particular.

1.8.2. Inicio a petición de parte interesada

La petición por parte interesada es frecuente en el medio social, ya que los administrados la realizan en forma de manifestaciones o protestas no acudiendo a los órganos adecuados o sea con competencia administrativa para resolver sus peticiones que resuelvan los motivos que los llevan a realizar dichos actos. Esto se considera un factor negativo para la sociedad, ya que esto entorpece la locomoción del resto de administrados, pero a la vez lastimosamente se ha convertido en un medio idóneo en algunos casos.

²⁰ Real Academia de la Lengua Española. **Ob. Cit.** Tomo I. Pág. 809.



La petición por parte interesada se puede presentar de tres formas, siendo éstas: petición escrita o verbal, por impugnación de una resolución administrativa y por denuncia; en este punto se analizará sólo la petición escrita o verbal; y los recursos administrativos en otro capítulo.

Petición escrita

La petición escrita se materializa a través de los memoriales, cartas y formularios dirigidos a la administración pública; lo cual no exige mayores formalismos debido a los principios y características de los procedimientos administrativos, desarrollados anteriormente.

Este tipo de procedimientos se dan comúnmente en la Administración Tributaria; donde existen una serie de procedimientos que se realizan en formularios preimpresos que facilitan y dan al administrado la oportunidad rápida de atender sus obligaciones tributarias. Esta facilidad de los procedimientos administrativos en formularios es el motivo de este informe; que se tratará más adelante.

Petición verbal

En ciertos núcleos sociales es común hacer peticiones a la administración pública de forma verbal; como por ejemplo en los municipios rurales, donde los vecinos se dirigen directamente de forma verbal a solicitar al Alcalde Municipal la realización de cierta



obra, o que implemente ciertos servicios públicos; y por lo regular y por costumbre la municipalidad o el alcalde accede a las peticiones, también en forma verbal; lo cual facilita el incumplimiento de lo ofrecido y como no hay nada escrito de lo pedido, los vecinos no pueden reclamar legalmente nada.

1.8.3. Providencia de trámite

“Es la disposición que toma la autoridad administrativa que hace lo necesario y lo más conveniente, antes de dictar la resolución administrativa. En la administración pública guatemalteca, la providencia también recibe el nombre de resolución de trámite, denominación inadecuada. Por definición la providencia no es resolución, es providencia y nada más.”²¹

Se considera que es acertada la exposición del autor citado, ya que la expresión resolución de trámite es de uso exclusivo de los órganos jurisdiccionales.

Así lo establece la Ley de lo Contencioso Administrativo, en su Artículo 4: “Clase. Las resoluciones serán providencias de trámite y resoluciones de fondo. Estas últimas serán razonadas, atenderán el fondo del asunto y serán redactas con claridad y precisión.” En síntesis, puede decirse que el término resolución de trámite pertenece a los órganos jurisdiccionales y providencia de trámite pertenece a los órganos de la administración pública.

²¹ Castillo González, Jorge Mario. *Ob. Cit.* Pág. 645

Se define providencia de trámite de la siguiente forma: Disposición anticipada que realiza la administración pública, que conduce al logro de un fin y ese fin será la resolución de fondo.

Las providencias de trámite contienen las órdenes o las órdenes de lo que se deba realizar para preparar el fundamento razonado para dictar la resolución definitiva. Cada orden se da, de acuerdo con la petición, y ésta puede referirse a varios asuntos, entre ellos: antecedentes, informes, documentos, inspecciones o expertajes, auditorías administrativas o fiscales, dictámenes técnicos y jurídicos, estudios, análisis, entre otros. En ésta se indica que se da trámite a la petición, se piden informes de otras dependencias, se dan audiencias y se señalan plazos.

La Ley de lo Contencioso Administrativo en su Artículo 1 regula: “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.”

1.8.4. Notificación

La notificación constituye uno de los elementos más importantes del procedimiento administrativo; ya que a través de ella se materializa el derecho de defensa, el debido



proceso y la audiencia previa al particular. La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 28, estipula: "... En materia administrativa el término para resolver la peticiones y notificar las resoluciones, no podrá exceder de treinta días..."

En el mismo sentido la Ley de lo Contencioso Administrativo en el Artículo 1, regula: "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 ha concluido el procedimiento administrativo."

De lo anterior se deduce la importancia de la notificación, ya que sin ella las personas no quedan obligadas ni se les puede afectar en sus derechos; pues a través de ella se comunica formalmente a su destinatario una resolución administrativa o judicial.

Valor de la notificación

La notificación efectuada correctamente o la autonotificación genera el derecho al particular para impugnar las resoluciones administrativas por medio de los recursos de revocatoria o reposición. "Este derecho equivale al derecho de defensa constitucional. La notificación es el hecho encargado de abrir el término legal de impugnación. La Ley de lo Contencioso Administrativo, en relación con el recurso de revocatoria y reposición en cuanto a su admisión, Artículos 7 y 9, establece la cuenta del término "al día siguiente" de la notificación de la resolución. Tan pronto se efectúa la notificación, la



resolución no se podrá revocar o invalidar. A partir del momento en que la persona es notificada, en ese momento entra a funcionar el derecho de defensa.”²²

Pero puede suceder que la administración pueda revocar de oficio, tal como se regula en el Artículo 6 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, donde se faculta revocarlas toda vez que no hayan sido consentidas las resoluciones por los interesados. Esto es similar a la enmienda del proceso contemplado en el Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial, donde se faculta a los jueces a enmendar en cualquier estado del proceso, la diferencia es que en la primera se puede dar antes de que las consientan los particulares y en la segunda es que se puede dar en cualquier estado del proceso.

La Ley de lo Contencioso Administrativo regula en el Artículo 6: “Revocatoria de oficio. Antes de que las resoluciones hayan sido consentidas por los interesados, pueden ser revocadas por la autoridad que las haya dictado. Se tendrá por consentida una resolución cuando no sea impugnada dentro del plazo.” Se entiende que por la revocatoria de oficio, una vez dictada la resolución el funcionario o empleado público que la dictó, decida ya no ejecutar la resolución en todo o en parte, lo cual implica la reforma por modificación o adición. El consentimiento se deduce después de transcurrido el plazo de cinco días que estipula la Ley de lo Contencioso Administrativo en cuanto a impugnación de las resoluciones. Una vez presentada la impugnación el funcionario o empleado ya no podrá revocar y quedará obligado a resolver ésta.

²² *Ibid.* Pág. 657.



Requisitos y forma de la notificación

Este caso lo regula la Ley de lo Contencioso Administrativo en el Artículo 3: “Forma. Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite deberá constar, fehacientemente que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora.”

La notificación personal se da en aquellos casos donde la administración cita al interesado en la sede u oficina donde se genera la resolución o providencia; y en cuanto a la notificación por correo certificado, se lleva a cabo mediante el envío de la cédula de notificación por correo certificado o correo expreso, haciéndose constar por medio de ciertas anotaciones como: dirección, teléfono y firma de quien recibe en el domicilio u oficina señalada para recibir éstas. En el mismo sentido se debe agregar aquella notificación en los casos donde el interesado o petionario puede darse por notificado.

“En cuanto a la notificación personal cabe agregar que en la práctica, la notificación se efectúa en la sede de la organización pública, en la secretaría o en la oficina de notificación, directamente, al interesado, asentando la notificación en el expediente [fecha y hora, nombre del notificado y resolución notificada], entregando una copia. En cuanto a la notificación por correo certificado, la notificación se efectúa remitiendo copia de la resolución y quien reciba firmará la constancia de recibido, que el correo

entregará a la autoridad. Expresamente no está establecido, pero la conveniencia decide qué forma de notificación se usará.”²³

Autonotificación

“También se le conoce con el nombre de “notificación por conducta excluyente” y equivale a notificarse a sí mismo, cuando no hay notificación de parte de la autoridad. La auto-notificación opera en el campo administrativo siempre que el interesado ponga en conocimiento de la autoridad por escrito la no aceptación de la decisión dictada o por dictar en su contra. Por medio de escrito o memorial, el interesado “su conocimiento” de la decisión no-notificada, motivo por el cual, se da por notificado.”²⁴ (sic)

Esta notificación no está prevista en la Ley de lo Contencioso Administrativo, pero debido a la supletoriedad se fundamenta en el Código Procesal Civil y Mercantil, Artículo 78. “Facultad para darse por notificado. Si el interesado se hubiere manifestado en juicio sabedor de la resolución, la notificación surtirá efectos, como si estuviera legítimamente hecha.” Se puede indicar que esta notificación es adecuada en aquellos casos donde el administrado conoce de antemano la resolución para poder seguir la siguiente etapa del proceso. Esta notificación se debe dar sin malicia por parte de la administración.

²³ **Ibid.** Pág. 661.

²⁴ **Ibid.** Pág. 662.

1.8.5. Intervención de terceros

En los procedimientos administrativos es común que existan terceros interesados, como se da regularmente en el campo judicial. Cuando una resolución administrativa se emite a favor de una persona existen también personas a quienes les interesa dicha resolución; estos casos son comunes en las concesiones que otorga la autoridad pública, donde se pueden impugnar las decisiones que no han sido puestas en conocimiento de otros interesados y en las cuales se pudo haber violado el derecho de audiencia.

En cuanto a los casos de concesiones autor citado comenta: “En ese procedimiento, los que pueden resultar perjudicados con una concesión pueden oponerse para que la autoridad administrativa califique su oposición. En el procedimiento establecido en las leyes, no se trata de recurrir a un acto de la autoridad administrativa, pues la oposición tiene lugar antes de que dicha autoridad haya dictado alguna resolución.

Se trata en él, precisamente, de evitar que se dicte ésta si se demuestra que con ella se pueden ofender derechos de terceros. Es, en una palabra, un procedimiento de carácter preventivo, con la circunstancia especial de que si el tercero no hace valer sus derechos en esa vía de oposición, no por ello los pierde, pues si la concesión llega a otorgarse al segundo solicitante, se otorga siempre dejando a salvo los derechos de tercero.”²⁵

²⁵ Fraga, Gabino. **Ob. Cit.** Pág. 264.

1.8.6. Diligencias

Dentro del procedimiento administrativo existen una serie de diligencias, para así poder tener la autoridad antes de dictar la resolución una mejor perspectiva de la pretensión del particular, si ésta se puede o no, materializar o concretar.

Dentro del diligenciamiento se puede necesitar la colaboración de órganos que pueden crear o aportar pruebas, para la incorporación al expediente. Este diligenciamiento constituye una parte importante del procedimiento administrativo.

Objeto de las diligencias

El objeto de las diligencias es encontrar una solución al procedimiento administrativo por medio de las pruebas que los administrados ofrezcan y los que la administración haga producir; ya que esto es parte fundamental o médula espinal del debido proceso, ya que a través de la valoración de la prueba se puede acceder a las pretensiones o detener las violaciones de los derechos ya violados.

“El objeto de la prueba puede contemplarse desde dos perspectivas: una en abstracto y otra en los procesos concretos. En abstracto, por objeto de la prueba se entiende las realidades que objetivamente pueden ser probadas; objeto de la prueba en concreto son las realidades que han de ser probadas en un proceso determinado”.²⁶

²⁶ Montero Aroca, Juan y Mauro Chacón Corado. **Manual de derecho procesal civil guatemalteco**. Volumen II. Pág. 26.

Según la cita, el objeto de la prueba en abstracto son las realidades objetivas que se podrán probar y en concreto es la materialización de la prueba en el procedimiento.

Dentro del diligenciamiento los medios de prueba se fundan supletoriamente en el Código Procesal Civil y Mercantil, debido a que la Ley de lo Contencioso no los regula; entre los cuales están los siguientes:

Declaración de testigos

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define testigo de la siguiente forma: "Testigo. (De testiguar). Com. Persona que da testimonio de algo, o lo atestigua.
2. Persona que presencia o adquiere directo y verdadero conocimiento de algo."²⁷

Por testigo se entiende, aquella persona física o natural que tiene conocimiento de un hecho o acto que con anterioridad ha sucedido frente a ella. Es una diligencia de las más importantes, debido a que con ello la administración puede dar por cierto lo que el testigo declara o hace saber a la administración; ya que la falsedad de la declaración del testigo constituye delito de falso testimonio.

²⁷ Real Academia de la Lengua Española. **Ob. Cit.** Tomo I. Pág. 809.

En cuanto a la forma prevista en la ley, se debe tomar en cuenta que dichas declaraciones deberán hacerse constar por medio de acta; señalando el día y hora para la recepción de la declaración, la que debe de ser incorporada al expediente.

En cuanto a los requisitos se toman supletoriamente de lo que establece el Código Procesal Civil y Mercantil; que son los siguientes: cualquier persona mayor de edad que tenga conocimiento de los hechos que se desean probar; capacidad civil; no pueden ser parientes consanguíneos incluyendo al cónyuge, a excepción de los hechos relativos a edad, filiación, estado, parentesco o derechos de familia que se litiguen entre parientes.

Dictamen de expertos

Se puede definir dictamen de la siguiente manera: "Dictamen. 1. Opinión y juicio que se forma o emite sobre una cosa. 2. Opinión de una institución o autoridad sobre una cuestión determinada. Dictamen pericial. Informe que el o los peritos elevan al juez, una vez investigados los puntos sometidos a prueba pericial."²⁸

Se entiende que un dictamen es aquél que es proporcionado por personas versadas en alguna materia o que tienen conocimientos especiales en alguna actividad. En cuestiones jurídicas, los dictámenes emitidos por abogados especializados podrán ser de mucha utilidad; ya que pueden orientar a la administración en la toma de decisiones.

²⁸ Goldstein, Mabel. **Diccionario jurídico**. Pág. 226.

Los dictámenes periciales son efectuados por personas especialmente designadas a tal fin, y deben versar sobre los puntos que se hayan establecidos en el curso del respectivo procedimiento. “Es la comprobación de un hecho controvertido o la explicación de las causas que lo originaron y los posibles efectos de éstas, comprobación realizada por una persona cuya experiencia y conocimientos técnicos le permiten una comprensión profunda y acertada sobre los hechos controversiales; para luego realizar un informe, el cual es presentado al juez para resolver de manera justa la solución al conflicto planteado.

Los peritos pueden ser llamados con dos propósitos: para la comprobación de un hecho en el cual no es necesario que emitan opinión y para la determinación de las causas y efectos aceptados por las partes pero con respecto al cual contravienen, normalmente desempeñan ambas funciones para auxiliar al juez o sea, no sólo comprueban el hecho sino que también contribuyen a su apreciación, en todo caso se trata de simples colaboradores del juez que salvan una imposibilidad física o suplen una insuficiencia técnica del tribunal.”²⁹

En el Código Procesal Civil y Mercantil en el Artículo 164, se encuentra normado de la siguiente manera: “La parte a quien interese rendir prueba de expertos, expresará en su solicitud con claridad y precisión los puntos sobre los cuales debe versar el dictamen.”

²⁹ Orellana Donis, Eddy Giovanni. **Derecho procesal civil I**. Pág. 190.

El dictamen de expertos o peritos constituye una de las diligencias más importantes, debido a que muchos asuntos o peticiones versan sobre problemas donde la intervención de estos es de suma importancia para conceder o no, las pretensiones de las personas. Como por ejemplo en materia de saneamiento de aguas residuales, donde pueden emitir dictamen sobre el lugar adecuado e idóneo para el tratamiento de las mismas, donde no afecte la salubridad de las personas.

En cuanto a los requisitos, se encuentran los siguientes: la intervención del experto sólo puede recaer en un tercero; no debe tener impedimento para conocer el objeto sobre el cual versa; y por último, debe tener especialidad sobre la ciencia, arte, industria y actividad técnica, dependiendo del asunto que se trate.

Debido a la supletoriedad que regula la Ley de lo Contencioso Administrativo, la cual no regula sobre materia de prueba; los requisitos se toman del Código Procesal Civil y Mercantil: con relación a la entrega del dictamen, se deduce que los expertos entregarán sus dictámenes por escrito con legalización de firmas o concurriendo al órgano administrativo a ratificarlo y en caso de que haya dos o más expertos que estén conformes extenderán su dictamen en una sola declaración, en caso contrario lo extenderán separadamente. La autoridad administrativa, a solicitud o de oficio, podrá pedir a los expertos verbalmente o por escrito, las aclaraciones que estime pertinentes sobre el dictamen.

Inspecciones

En el procedimiento administrativo, suele confundirse lo que es el reconocimiento judicial y las inspecciones oculares. La diferencia consiste en que el reconocimiento judicial es de exclusividad de los órganos judiciales y en cuanto a las inspecciones; debe tomarse en cuenta que el derecho administrativo cuenta con una propia terminología; por ende, es adecuado denominarlo inspección ocular debido a que no participa el órgano jurisdiccional.

Para la comprensión de estos términos se debe recordar que existe una separación de poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, debido a ello cada poder cuenta con propios procedimientos o procesos; como el caso del poder Judicial. En cuanto a las inspecciones, éstas tienen por objeto que el funcionario o empleado público, mediante acta, forme convicción sobre las peticiones y si éstas pueden ser o no, resueltas por la administración. Claro está, que la inspección puede ser solicitada o ser de oficio; sin embargo, según los principios de los procedimientos administrativos estos deben ser de oficio.

Documentos

“Es el objeto material o toda incorporación de un pensamiento expresado por escrito (prueba preconstituida o título ejecutivo) que sirve dentro del proceso. En sentido amplio, documento es toda representación material destinada e idónea a reproducir una



determinada manifestación de pensamientos; como una voz fijada duraderamente vox mortua.”³⁰

Entre los documentos que el solicitante debe adjuntar obligatoriamente, están los siguientes: los documentos con los cuales las personas representan intereses de terceros; como por ejemplo, el testimonio del mandato inscrito debidamente ante el Director General del Archivo de Protocolos; ya que como lo regula la Ley de lo Contencioso Administrativo, en la interposición de recursos debe tenerse un interés legítimo en el asunto; además, debe presentarse la documentación que acredite el interés, la representación legal en caso de mandatarios o representantes; o bien, que acrediten la propiedad de algún bien mueble o inmueble.

En cuanto a los documentos autorizados por notarios, funcionarios o empleados públicos en ejercicio de su cargo; estos producen fe y hacen plena prueba, por lo que la autoridad administrativa no debe dudar de la prueba documental y debe tomarla de base para aceptar las pretensiones.

En materia procesal civil los documentos constituyen la prueba reina, ya que la misma ley tiene un apartado especial sobre los tipos de documentos que el pretensor tiene para hacer efectivos sus derechos.

³⁰ Ibid. Pág. 187.

Medios científicos

“Es importante abordar este tema, en tanto que el perito o experto se basa en la libertad científica de su investigación, esta libertad se puede traducir en la libertad de criterio de acuerdo a los avances científicos en cuanto a la modalidad, los métodos, principios o reglas de las cuales habrá de valerse, y escoger para realizar la labor. Por ello se dice que los medios científicos de prueba son todos aquellos producidos con datos, objetos, y fuentes que proporciona la ciencia, la técnica y el arte, y que generalmente están relacionados con la pericia.”³¹

En el procedimiento administrativo se pueden observar este tipo de pruebas, ya que a través de ellas la autoridad puede deducir la importancia de las peticiones; como por ejemplo en materia municipal, que se da cuando las personas piden el tratamiento del agua, ya que en algún momento ésta puede verse contaminada por alguna actividad industrial.

Dictámenes jurídicos

Es la opinión jurídica que el abogado emite sobre determinada materia o asunto. Esta opinión es requerida por el funcionario o empleado para tener una mejor perspectiva en aquellos asuntos donde la petición o el procedimiento requieren la opinión o parecer del versado en la materia jurídica.

³¹

 Ibid. Pág. 200.



Pero se entiende que un buen dictamen debe estar proporcionado con libertad y no condicionado; ya que si está condicionado emitirá opinión a favor de la administración con lo cual desnaturalizaría la opinión. El abogado debe estar consciente que su dictamen contiene una opinión personal que será respetada si contiene argumentos no dudosos. El dictamen del abogado debe estar fundamentado en la doctrina jurídica y el derecho positivo o vigente.

El Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, regula que: “Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal.” El dictamen es importante en el procedimiento administrativo, pero es prohibido tomarlo como base para emitir resolución, ya que estos carecen de fuerza real y legal; no producen efectos jurídicos, y no son vinculantes, aunque nada impide que el funcionario lo tome como orientación para emitir la resolución administrativa.

Intervención de la Procuraduría General de la Nación

En los procedimientos administrativos tiene importante intervención la Procuraduría General de la Nación; ya que como estipula la Constitución Política de la República de Guatemala, es el órgano de asesoría de toda la administración pública, tal función se materializa a través del dictamen emitido. La intervención de la Procuraduría General de la Nación, puede ser de dos formas:

Facultativa: ésta se da cuando el órgano administrativo solicita la asesoría y consultoría del órgano asesor de la Nación, comprendiendo las entidades descentralizadas y autónomas; sin que su opinión cree fuerza vinculadora para el procedimiento administrativo.

Obligatoria: este caso se da cuando la ley obliga al órgano administrativo a pedir la opinión del órgano oficial de asesoría y consultoría de la Nación; como por ejemplo, en la interposición de los recursos administrativos se le debe dar audiencia para que emita opinión y a la vez su dictamen es vinculante al procedimiento administrativo.

En conclusión, en la administración pública guatemalteca existen dos fenómenos observados: primero, en algunas dependencias administrativas, regularmente centralizadas, existe un rigorismo en cuanto a las formalidades de requisitos adicionados a los que la ley regula, estos se agregan en los reglamentos dictados por el Presidente de la República de Guatemala o en los reglamentos que emiten las entidades autónomas o descentralizadas, esto se debe a que generalmente son los asesores de cada dependencia administrativa los encargados de elaborar dichos reglamentos y la base de estos se encuentra en los procedimientos civiles formalistas; segundo, se logró establecer que donde más opera la informalidad de los procedimientos administrativos; es en las municipalidades, ya que generalmente los vecinos acuden en grupos y manifiestan directamente ante las autoridades sus problemas o necesidades de sus comunidades.





CAPÍTULO II

2. La resolución administrativa

2.1. Definición

El Diccionario de la Lengua Española, define de la siguiente manera la resolución: "(Del lat. *resolutio*, -onis).f. Acción y efecto de resolver o resolverse. 2. Cosa que se decide. 3. Decreto, providencia, auto o fallo de autoridad gubernativa o judicial." ³²

La resolución administrativa, es la forma legal por la cual la autoridad administrativa decide el asunto principal después de haberse agotado todas las etapas del procedimiento o de aquéllas que sin llenar todos los requisitos sean designadas como tales. "La conclusión del procedimiento tendrá que ser el acto o la resolución administrativa expresa o presunta en caso de silencio de la autoridad respectiva, o bien el sobreseimiento por desistimiento o cualquiera otra causa. Dictada la resolución y de acuerdo con su naturaleza debe procederse a su ejecución voluntaria o forzada o bien hacer una revisión de ella ya sea de oficio o a petición de parte." ³³

De acuerdo con lo antes citado, la resolución administrativa constituye el acto por medio del cual la autoridad administrativa, con base a la serie de etapas agotadas dicta su decisión o resolución o acto administrativo; ya que ésta constituye la finalidad del

³² Real Academia de la Lengua Española. *Ob. Cit.* Pág. 1957.

³³ Fraga, Gabino. *Ob. Cit.* Pág. 263.

procedimiento administrativo. Según la legislación guatemalteca, si se diera una resolución presunta se tendría por agotada la vía administrativa o como lo regula la Ley de lo Contencioso Administrativo sería un silencio negativo, por el cual el peticionario tendría la opción de interponer el proceso contencioso administrativo o bien plantear la acción de amparo; que como se expuso anteriormente, sería el medio adecuado para terminar con el silencio administrativo y cumplir con el agotamiento de la vía administrativa.

2.2. Forma y clases de resolución

En la legislación nacional se establece la forma de emitir las resoluciones administrativas, y establece al efecto el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo: "Forma. Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta. Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal. Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite deberá constar fehacientemente, que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa del lugar, forma, día y hora."

De acuerdo con el artículo antes citado, las resoluciones deberán contener varios requisitos; los cuales son: autoridad competente, que es el encargado del despacho o



superior jerárquico de la entidad, el que dictará la resolución; cita de normas, quiere decir que debe ajustarse al principio de legalidad en cuanto al encuadramiento de su conducta en ley y a falta de ley a los principios generales del derecho, debido a la juridicidad del derecho administrativo; y por último la notificación y la resolución deben contener el lugar, forma, día y hora, con lo cual el procedimiento administrativo podrá seguir hasta su ejecución.

En cuanto a las clases de resoluciones, el Artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, las regula así: “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.” Este artículo establece el razonamiento en las resoluciones de fondo, que equivale a la motivación del acto administrativo; por lo que la resolución de fondo es la declaración definitiva de una petición.

2.3. Contenido de la resolución

“La resolución administrativa se fundamenta en consideraciones, razones y motivos jurídicos y legales. La declaratoria, de acuerdo con la técnica jurídica, puede ser: 1. Estimatoria, si se declara afirmativa la petición: “se estima procedente acceder a lo solicitado”. 2. Desestimatoria, si se declara negativa la petición: “Se desestima lo solicitado por improcedente, de conformidad con la ley.” 3. Estimatoria-desestimatoria, si se declara parcialmente afirmativa y negativa la petición: “Se desestima procedente acceder a... y se desestima –por improcedente...” La ley de lo Contencioso

Administrativo, el Código de Trabajo y el Código Tributario, omiten toda regulación sobre la declaratoria. Aún así, el funcionario puede observar los lineamientos doctrinarios para no utilizar el lenguaje antitécnico de los tribunales guatemaltecos.”³⁴

Según lo anterior, las resoluciones de la administración pública deben ser diferentes a las de los tribunales; debido a que el procedimiento administrativo es poco formalista, sencillo, es eficaz y cuenta con celeridad como principios. La declaratoria cuenta con tres aspectos importantes: la estimatoria, donde se accede a la pretensión; desestimatoria, donde no se accede a la pretensión y estimatoria-desestimatoria, esta última donde se accede a la pretensión parcialmente.

2.4. Plazo para resolver

El plazo es el tiempo obligado para resolver el fondo de una petición; tal plazo lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 28, que preceptúa que en el término de 30 días hábiles se resolverán las peticiones y deberán notificarlas. La Ley de lo Contencioso Administrativo en el Artículo 1, también regula el plazo de 30 días para resolver las peticiones y notificarlas.

Como se puede observar ambas normas concuerdan con los plazos para resolver. Pero la duda surge al momento de interpretar la última línea del primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo; que establece que se contará a partir de la fecha

³⁴ Castillo González, Jorge Mario. *Ob. Cit.* Pág. 651.

en que haya concluido el procedimiento administrativo; entonces cabe preguntarse, ¿cuándo es ese momento?, pudiendo indicarse que el procedimiento concluye cuando se realice la última diligencia y ésta sea notificada y conocida por el peticionario; ya que toda resolución debe hacerse saber a las partes y sin ello no puede afectarse en sus derechos. Por lo tanto, el día que el peticionario reciba la notificación o se dé por notificado, empieza a correr el plazo establecido. De igual manera la forma en que está redactado este artículo podría dar lugar a que las autoridades abusen del tiempo y diligencias para retardar el proceso; pues se debió establecer que todo el procedimiento administrativo tendría que desarrollarse en el plazo de 30 días y no contar ese plazo a partir de la última diligencia; ya que una diligencia puede realizarse en 30 días o en un año, dependiendo del tipo de petición.

2.5. La decisión previa y el silencio administrativo

El autor Jesús González señala que: “Para que el requisito de la decisión previa no pueda utilizarse como medida para evitar o demorar el acceso a la jurisdicción, los distintos ordenamientos jurídicos consagran la presunción de que se entenderá denegada la petición o recurso que se hubiese formulado ante la administración por el transcurso de los plazos previstos sin haberse notificado resolución expresa. El silencio administrativo aparece pues, como una simple presunción legal, como una ficción que la ley establece a favor del administrado, que puede entender desestimada su petición o recurso, a los solos efectos de poder deducir frente a la denegación presunta la pretensión admisible



El silencio administrativo así concebido no tiene otro alcance que el puramente procesal de dejar abierto el acceso a los tribunales, considerándose cumplido el requisito previo, pese a la inactividad de la administración.”³⁵

El silencio administrativo se debe entender en cuanto a su naturaleza como una presunción legal; la cual contiene dos circunstancias dependiendo de la actitud de la administración pública, una, la presunción de que se tendrá denegada la petición por el tiempo establecido en la ley para que la autoridad se pronuncie y; dos, con la interposición de los recursos sin que se hubiese formulado resolución y que ésta haya sido notificada.

2.5.1. Regulación legal

El silencio es aquella omisión de manifestarse acerca de un asunto determinado, la Ley de lo Contencioso Administrativo, preceptúa en el Artículo 16: “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 que usar la vía contenciosa 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 del órgano que incurrió en el silencio.”

³⁵ González Pérez, Jesús. *Ob. Cit.* Pág. 170.



Este artículo regula dos supuestos: uno, que se tendrá por agotada la vía gubernativa en cuanto el expediente se encuentre en estado de resolver o sea desde la última diligencia sin que la autoridad haya emitido resolución y éste dejará la puerta abierta para poder llevar un proceso contencioso administrativo; y dos, cuando se han interpuesto los recursos administrativos y la autoridad no emita la resolución respectiva dentro del término fijado.

En cuanto al último párrafo, faculta al administrado para accionar a fin de obtener resolución o pronunciamiento; este accionar se refiere a la acción de amparo, que es el medio instituido en Guatemala para terminar con el silencio administrativo.

2.5.2. Acción de amparo como medio efectivo para terminar con el silencio administrativo

En Guatemala el medio por el cual el administrado puede terminar con el silencio administrativo es la acción de amparo; para el solo efecto que el Tribunal de Amparo le fije un plazo a la administración pública para que resuelva el recurso administrativo o dicte resolución; cuando las actuaciones se encuentren en estado de resolver. En la acción de amparo sólo se puede pedir que se fije un plazo para que se emita resolución; no así pedir revisión de cuestiones de fondo, ya que las cuestiones de fondo no son competencia del tribunal constitucional; su regulación legal se encuentra en el siguiente artículo:



Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Artículo 10: “Procedencia del amparo. La procedencia del amparo se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, una amenaza, restricción o violación a las leyes que la República de Guatemala reconoce, ya sea que dicha situación provenga de personas y entidades de derecho público o entidades de derecho privado. Toda persona tiene derecho a pedir amparo entre otros casos:... f) Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite.”

Este inciso del artículo citado regula tres supuestos siendo los siguientes:

- a) Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece. Este es el supuesto que interesa en este apartado, ya que si no se dicta resolución en el término fijado por la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de lo Contencioso Administrativo, se podrá solicitar amparo para que el tribunal constitucional fije plazo a la autoridad administrativa para que dicte su respectiva resolución.
- b) No habiendo término una vez agotado el procedimiento respectivo, éste será de 30 días, y;
- c) Cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite.

Se considera que la acción de amparo es el medio más efectivo por el cual el administrado puede terminar con el silencio administrativo; antes de recurrir a un proceso contencioso administrativo, debido a que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo puede declarar anticipado el proceso contencioso administrativo, por no contar con el pronunciamiento de la autoridad administrativa. Así lo estipula el Artículo 19 de la Ley de Amparo: “Para pedir amparo... deben previamente agotarse los recursos ordinarios judiciales y administrativos, por cuyo medio se ventilan adecuadamente los asuntos de conformidad con el principio del debido proceso”.

2.6. El acto administrativo

2.6.1. Definición

“Se entiende por acto jurídico aquella manifestación de voluntad del ser humano encaminada a producir consecuencias jurídicas; por lo tanto, el acto administrativo es la expresión de la voluntad de la administración encaminada a producir efectos de derecho.

El acto jurídico, como concepto genérico, es una manifestación de voluntad, y el acto jurídico-administrativo, como noción específica, es una manifestación de la voluntad administrativa.

Así, pues, para que exista el acto administrativo se requieren solamente estos requisitos: que haya una decisión de la administración, y que ella produzca efectos de derecho.”³⁶

“La voluntad administrativa se expresa a través de los actos administrativos, los cuales requieren para surgir a la vida de lo jurídico, de un cauce, sirviendo para ello el procedimiento administrativo, que es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin.”³⁷

Los actos administrativos no deben improvisarse, ni quedar subordinados a las arbitrariedades de los funcionarios y empleados públicos, estos deben recorrer un camino legal; y éste es el conducto de la preparación previa para que puedan manifestarse con eficacia.

“El conjunto de trámites determinados por la ley forman un expediente administrativo y éste es el conducto para la elaboración del acto administrativo, el acto administrativo no puede ser producido de cualquier manera a voluntad del titular del órgano a quien compete tal producción, sino que ha de seguir para llegar al mismo un procedimiento determinado.”³⁸

³⁶ Younes Moreno, Diego. **Curso elemental de derecho administrativo**. Pág. 91.

³⁷ Serra Rojas, Andrés. **Ob. Cit.**

³⁸ **Ibid.** Pág. 267.

Este procedimiento determinado se refiere a que las decisiones o actos deben estar basados en el principio de legalidad en materia administrativa; que se expuso en su oportunidad. Ya que la ley regula las directrices a seguir para que los funcionarios y empleados públicos desarrollen el procedimiento.

“La preparación del acto administrativo – siguiendo el camino por donde deben marchar los expedientes- proporciona al poder público los elementos indispensables para su formación eficaz y su ejecución estricta, como metas del estado de derecho. Las actividades materiales, los procedimientos técnicos, económicos y jurídicos, son en muchos casos, medios útiles y necesarios para llegar a la culminación del acto administrativo.”³⁹

En la preparación del acto administrativo bien podrían valerse las autoridades administrativas, de medios materiales; técnicos cuando sea necesario como por ejemplo estudios de saneamiento de aguas residuales; económicos o jurídicos como lo son los dictámenes de juristas especializados en determinada materia en la que sean consultados, con lo cual se tendría por dado un acertado acto administrativo.

2.6.2. Elementos del acto administrativo

La doctrina establece que los elementos del acto administrado son: “Los elementos subjetivos, los elementos objetivos y los elementos formales.

³⁹ Ibid. Pág. 268.

Dentro de los primeros se mencionan los siguientes: administración, órgano, competencia e investidura. Dentro de los segundos, o los elementos objetivos incluye la declaración de voluntad y su contenido y objeto, de una parte y el presupuesto de hecho, el fin, la causa y el motivo, de otra; finalmente, dentro de los elementos formales, involucran el procedimiento y la forma de manifestación de la voluntad administrativa.”⁴⁰

En cuanto a los elementos subjetivos, se debe tener en cuenta la competencia del órgano administrativo, ya que cada órgano tiene delimitada sus funciones, por lo cual se podrían realizar peticiones ante un órgano sin competencia y esto podría ser motivo de rechazo; en cuanto a los elementos objetivos se encuentra la declaración de voluntad de la autoridad administrativa como objetivo en un procedimiento administrativo; y en los elementos formales se toma en cuenta el desarrollo del procedimiento en todas sus etapas o incidencias y la forma de cómo se manifiesta la voluntad por medio del acto administrativo.

2.8.3. Características del acto administrativo

En cuanto a las características del acto administrativo, éstas son: que es emanado de autoridad pública, produce consecuencias jurídicas y va encaminada a satisfacer alguna pretensión; por su parte la doctrina administrativa establece las siguientes:

⁴⁰ Younes Moreno, Diego. *Ob. Cit.* Pág. 94.

- a) Presunción de legalidad: Por esta característica se entiende que los actos de la administración se presumen ajustados al ordenamiento jurídico. “El acto administrativo afirma que si los actos jurídicos administrativos no tuvieran como carácter esencial la presunción de legalidad se desquiciaría la organización del Estado.”⁴¹
- b) Privilegio de ejecución oficiosa: Por esta característica se entiende que la administración debe de poner en práctica sus decisiones por sí sola, sin dirigirse al juez para la ejecución del acto. “Esta ejecutoriedad que, como se vió, consiste en la potestad que tiene la administración para disponer el cumplimiento de sus actos, es desde luego inherente a ella y le permite conseguir sus objetivos, los cuales necesariamente miran hacia el interés general de la comunidad.”⁴²
- c) Privilegio de lo previo: Consiste en que puede tomar sus decisiones sin el consentimiento de los administrados.
- d) Vocación jurisdiccional: Se entiende que los actos administrativos son acusables o revertidos por los recursos administrativos y por el proceso contencioso administrativo.

⁴¹ *Ibid.* Pág. 96.

⁴² *Ibid.* Pág. 97.

2.6.4. Clasificación de los actos administrativos

Por parte de la doctrina, los actos administrativos son todos aquellos emanados de autoridad con ciertas peculiaridades:

- a) Actos de poder: Por la emisión de estos actos el Estado actúa con sus prerrogativas de soberano, ejerciendo su *ius imperium*. Este acto se da por ejemplo cuando el Estado impone un tributo.
- b) Actos de gestión: Este es contrario al anterior, en la emisión de estos actos el Estado se coloca en el mismo plano en que actúan los particulares, contratando o conviviendo, como lo hacen ellos. Por ejemplo, cuando el Estado contrata o suscribe convenio colectivo con sus trabajadores.
- c) Actos propios del servicio público. En este acto la finalidad de la administración es atender la prestación de los servicios públicos.
- d) Actos unilaterales: Estos actos son dictados por la administración sin previo consentimiento hacia los gobernados y estos deben de cumplirse en virtud del *ius imperium*. Como ejemplos, la imposición de un tributo y cuando se dicte un decreto.

- e) Actos bilaterales: Son aquellos actos que presumen un acuerdo de voluntades, como por ejemplo, los contratos o los convenios que celebra la administración a través de su representante.

- f) Actos plurilaterales: Son aquellos actos que suponen la decisión de varias voluntades, como por ejemplo, las decisiones de las juntas directivas de las entidades descentralizadas o autónomas.

- g) Actos complejos: Estos actos requieren para su formación de voluntad, la participación de dos o más órganos o de funcionarios o empleados públicos.

- h) Actos discrecionales: Son aquellos en los cuales el órgano administrativo tiene la libertad para determinar la oportunidad de su decisión, y para apreciar la conveniencia de éstas, siempre que no salga del parámetro establecido en la ley.

- i) Actos reglados: Son aquellos actos en los que para su emisión la ley regula tanto la oportunidad como el procedimiento respectivo.

2.7. Terminación del procedimiento administrativo

“En la administración pública guatemalteca, la terminación del procedimiento administrativo se conoce con el nombre de agotamiento de la vía gubernativa o agotamiento de la vía administrativa. Es lo mismo. Al terminar el procedimiento



administrativo, se produce lo que se denomina cosa decidida administrativa, que significa no abrir el procedimiento nuevamente por el mismo asunto o negocio. Si cabe alguna discusión, ésta tendrá que plantearse en los tribunales.”⁴³

La terminación del procedimiento administrativo se puede llevar a cabo de tres formas una, a través del agotamiento de la vía administrativa que es el cauce normal; dos, por el abandono; y tres, por el desistimiento, no regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo, pero debido a la supletoriedad con el Código Procesal Civil y Mercantil, se podría aplicar ya que nada lo impide. De acuerdo con la Ley de lo Contencioso Administrativo, se archivarán aquellos expedientes en que los administrados dejen de accionar por más de seis meses; pero con la condición de que el órgano haya agotado la diligencia correspondiente y la haya notificado.

En conclusión, la resolución administrativa es uno de los actos más importantes, ya que por medio de ella la administración pública manifiesta la decisión de un procedimiento que se ha llevado con todas las formalidades que regula la ley o aquellos donde se aplican los principios que inspiran al derecho administrativo. En cuanto a las resoluciones, éstas deberán de contener ciertos requisitos que regula la ley, como lo son las citas de normas, competencia de la autoridad, entre otras.

⁴³ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 705.



Un aspecto importante que se debe tomar en cuenta es el plazo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de lo Contencioso Administrativo ya que en la administración pública guatemalteca se interpreta que éste empieza a computarse a partir de la última diligencia, cuando lo ideal es que se debe resolver y dictar la resolución administrativa dentro de dicho plazo; o sea en 30 días.





CAPÍTULO III

3. Los recursos administrativos

3.1. Definición

Dentro de los procedimientos administrativos las impugnaciones o defensas, son los medios con los cuales el administrado hace valer sus derechos ante las resoluciones desfavorables, a efecto de subsanar los errores de fondo o los vicios de forma en que incurrió la autoridad administrativa al dictarla.

El profesor Emilio Sequén Jocop, define recurso administrativo de la siguiente manera:

“El recurso administrativo es un medio establecido por la propia ley bajo un procedimiento especial para hacer que un acto administrativo dictado por autoridad administrativa de contenido injusto o inconveniente o adolecer de una ilegalidad de fondo o de forma, sea revisado para su revocación, su modificación, o su confirmación o sustitución.”⁴⁴

Esta definición se considera acertada debido a que integra aspectos como el acto de la autoridad administrativa, la revocación, modificación y la confirmación o sustitución.

⁴⁴ Sequén Jocop, Emilio. **Análisis y esquematización de los recursos administrativos en la legislación guatemalteca.** Pág. 33.



Por otra parte, se define como: “Cada uno de los que los particulares pueden interponer contra las resoluciones administrativas y ante los propios organismos de la administración”.⁴⁵

Se considera que este concepto es simple pero a la vez abarca lo que en esencia es el recurso administrativo; que es el medio por el cual el administrado hace valer sus derechos contra las resoluciones no favorables de los órganos de la administración pública.

Por otro lado, también se define como: “Un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional”.⁴⁶

Como se puede apreciar esta definición es compleja y abarca cada aspecto de la administración pública; pero lo que llama la atención es que lo denomina medio ordinario; equiparándolo como es conocido doctrinariamente a la apelación en cuanto a su naturaleza en el proceso civil.

⁴⁵ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 812.

⁴⁶ Serra Rojas, Andrés. **Ob. Cit.** Pág. 601.

Recurso administrativo, es el medio de defensa jurídico o medio de impugnación, por el cual el particular acciona ante la resolución administrativa que por errores de forma o fondo, le ha causado un agravio o cuando éste es contrario a su pretensión.

3.2. Objeto

“El objeto de los recursos administrativos es amplio, manifestado por la doctrina porque a través del él puede pedirse la revocación, la reforma o la sustitución del acto administrativo dictado, necesariamente por una autoridad administrativa.”⁴⁷

En tal sentido el recurso administrativo permite al órgano administrativo revisar sus actos a instancia del particular que se siente agraviado por la resolución administrativa. En los recursos administrativos el poder del Estado no actúa como parte en un procedimiento jurisdiccional; únicamente se concreta a confirmar o revisar o modificar su propio acto, o el de una dependencia inferior, para determinar si éste ha actuado en los parámetros establecidos en la ley.

De acuerdo al término ley debe entenderse que se habla del principio de legalidad que es la piedra angular del estado de derecho, que abarca todos los aspectos de la acción de los órganos públicos. Además de que esta acción irregular debe ser corregida dentro del orden jurídico.

⁴⁷ Sequén Jocop, Emilio. **Ob. Cit.** Pág. 41.

3.3. Características de los recursos administrativos

“Para establecer las características de los recursos administrativos es necesario tener presente la actividad del órgano administrativo. Lo cual estriba en que la administración no obra como una parte frente a un tercer poder directamente, sino que es ella la que reflexiona sobre el acto administrativo, dictado ya por el mismo órgano, ya por uno inferior, según se trate respectivamente del recurso de reposición o del recurso jerárquico. Este último es el que conocemos en nuestra legislación positiva como el recurso de revocatoria. En el procedimiento administrativo, la administración no comparece como parte del juicio, no es propiamente procedimiento jurisdiccional. En dicho procedimiento, tratándose del recurso de revocatoria para ser más claro, un órgano superior juzga los actos de inferior”.⁴⁸

Entre las características de los recursos administrativos están las siguientes: la autoridad administrativa al conocer el recurso de reposición por ejemplo, reflexiona sobre sus propios actos; no hay un tercero como parte, como en el caso de un proceso jurisdiccional o contencioso administrativo; y por último en el caso del recurso de revocatoria el órgano superior revisa la actuación del órgano inferior.

Otra característica de los recursos, podría ser, que estos son de especialidad de la administración y que son meros actos donde jamás intervendrá en el procedimiento el órgano jurisdiccional; ya que hasta este momento no hay litis entre las partes.

⁴⁸ Ibid. Pág. 34.

3.4. Elementos del recurso administrativo

Los elementos del recurso administrativo constituyen la serie de aspectos concretos que deberían de concurrir. “Los elementos necesarios o constitutivos del recurso administrativo, son los siguientes, los cuales deben estar contenidos en la ley: 1) una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotar la vía administrativa; 2) ella debe afectar o lesionar un interés o un derecho del particular; con el recurso éste colabora con la administración pública en mantener la legitimidad; 3) la propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso; 4) un plazo para la interposición del recurso; 5) determinados requisitos de forma para proteger principalmente el interés general; la expresión de agravios no se precisa, salvo que lo ordene la ley; 6) un procedimiento adecuado con señalamientos de pruebas, para sustanciarlo como garantía lógica necesaria para estimar la legalidad del acto; y 7) la obligación que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo. Esta resolución puede comprender la revocación, o la eliminación del recurso intentado.”⁴⁹

En cuanto a la resolución administrativa, ésta es necesaria, ya que no se puede impugnar algo que se desconoce en principio, ya que también en este sistema puede darse el silencio, pero como se abordó anteriormente éste puede resolverse por medio de la acción de amparo.

⁴⁹ Serra Rojas, Andrés. *Ob. Cit.* Pág. 602.

Referente a la lesión de intereses contrapuestos, esto es la esencia del recurso administrativo ya que si es favorable no tendría razón de ser, a menos que se pida que se amplíe o aclare un punto de la petición, el cual no se tomó en cuenta.

Contra quién se interpone, se debe tomar en cuenta que tipo de autoridad conoce la petición, ya que dependiendo de la competencia y jerarquía de la autoridad así es como procede el recurso; por ejemplo: si se quiere atacar una resolución desfavorable de algún ministro se debe interponer el recurso de reposición, ya que él es el superior jerárquico de las direcciones administrativas; siempre tomando en cuenta que el Presidente de la República no dicta resoluciones, pero sí reglamentos y acuerdos gubernativos, que serán atacados por otros medios.

El plazo para interponer los recursos administrados según el ordenamiento jurídico es el de cinco días siguientes a la notificación; pero se debe tener presente aquellos casos donde se da la autonotificación, por lo cual el administrado no debe esperar la notificación, ya que al interponerlo posteriormente podría rechazarse por estar fuera de tiempo. En cuanto a los requisitos, los regula el Artículo 11 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, ya que no son necesarias ciertas formalidades; además, se podrán ofrecer nuevamente las pruebas que obran en el expediente y otras, debido a que la ley no lo impide; y por último la obligación que tiene la administración de resolver y ante el silencio hacer uso de los mecanismos legales.

3.5. Clasificación de los recursos en la doctrina administrativa

De acuerdo con la doctrina jurídica los particulares requieren de garantías jurídicas en el marco de la administración; que rápidamente restablezcan el derecho lesionado y esto se puede lograr cuando se ordena a la autoridad administrativa que examine sus propios actos. Los criterios de clasificación son los siguientes:

- a) Los que determinan la definitividad del acto para ser impugnados jurisdiccionalmente, y que pueden ser: a) De agotamiento voluntario. Agotar la vía administrativa para así acceder al proceso contencioso administrativo. b) De agotamiento opcional. En la legislación guatemalteca se puede dar por motivo del silencio administrativo; caso en el cual puede accionarse el proceso contencioso; previamente al amparo para terminar con éste.
- b) Los que consideran la autoridad ante la que deben presentarse los recursos o la que debe resolverlos, y que pueden ser: a) De reposición o gracioso, que debe ser intentado y resuelto ante y por la misma autoridad que realizó el acto impugnado. b) De alzada o jerárquico, que debe ser intentado y resuelto por el superior jerárquico de la autoridad que dictó o realizó el acto impugnado.
- c) Aquellos que para clasificar a los recursos administrativos atienden si estos se establecieron para combatir determinado tipo de actos o recursos especiales; los

que permiten objetar cualquier violación legal sin tipificar las causas o motivos de la impugnación o recursos ordinarios.

Así también, se clasifican como: “a) Los remedios administrativos, se da cuando corre a cargo del Estado, se persigue que en una misma instancia superior se corrija por error que incumbe a la administración. La autoridad de la que surgió el acto administrativo lo anulará, por consiguiente, o la superior dispondrá su anulación por orden jerárquico. b) los recursos administrativos, son el medio más conveniente de defensa, cuando lo establece la ley y obliga a la administración a sustanciarlo para modificar o restablecer la situación administrativa legal. El recurso administrativo es la impugnación legal que hace un particular agraviado por un acto de la administración pública”.⁵⁰

En la legislación guatemalteca se clasifican los recursos administrativos en: Recurso de revocatoria y recurso de reposición, teniendo como un remedio administrativo la revocación de oficio que da la facultad a la autoridad administrativa a revocar las resoluciones antes de que hayan sido consentidas por los interesados. Aquí el legislador tomó en cuenta la revocatoria de oficio, como un medio de subsanación sin que produzca efectos hasta antes de que el particular consienta la resolución.

⁵⁰ Ibid. Pág. 605.

3.6. Clasificación legal y análisis

a) Recurso de revocatoria

La Ley de lo Contencioso Administrativo establece dos clases de recursos; en el Artículo 7 regula lo siguiente: "Recurso de Revocatoria. Procede el recurso de revocatoria en contra de las resoluciones dictadas por la 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."

En cuanto al recurso de revocatoria, éste procede contra las resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior; como por ejemplo, una resolución o acto dictado por el Alcalde Municipal donde el superior sería el Concejo Municipal a quien correspondería conocer el recurso de revocatoria. En cuanto al plazo, establecido en concordancia con el Artículo 154 de la Ley del Organismo Judicial, el plazo de interposición de los recursos inicia a contar al día siguiente de la notificación, en el cual sólo se tomarán días hábiles.

En lo que respecta al memorial, éste si cuenta con ciertas formalidades, como lo establece el Artículo 11 de la Ley de lo Contencioso Administrativo que regula los siguientes: "1) autoridad a quien se dirige; 2) nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones; 3) identificación precisa de la resolución que impugna y fecha de



la notificación de la misma; 4) exposición de motivos por los cuales se recurre; 5) sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse, en sustitución de la impugnada; y, 6) lugar, fecha y firma del recurrente o su representante; si no sabe o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que especificará.”

En cuanto a las formalidades del memorial, la Corte de Constitucionalidad ha dictado sentencias en las cuales indican que la recepción del memorial no puede ser rechazada en base a los principios de sencillez y ausencia de rigurosa formalidad.

Así lo establece la sentencia de la Corte de Constitucionalidad, Expediente. 1788-2008 del 6/08/2008 y Expediente. 349-2004 del 11/05/2004: “Aunque en este artículo se señalan requisitos que deben de contener el escrito de interposición de los recursos, la C.C. ha señalado repetidamente, que ante la omisión de requisitos es aplicable en forma supletoria interna el Art. 31, de esta Ley; en consecuencia el órgano superior que al observar la ausencia del requisito subsanable debe fijar un plazo para que sean solventados, esto en aplicación de los principios de sencillez y ausencia de formalismos.”

El recurso en análisis también lo regula el Código Municipal de la siguiente manera: “Artículo 155. Recurso de revocatoria. Contra los acuerdos y resoluciones dictados por el alcalde, por cualquier órgano colegiado municipal del Concejo Municipal, o de cualquiera de las empresas municipales, u otras autoridades administrativas

municipales, procede el recurso de revocatoria, el cual deberá interponerse ante quien dictó la resolución que se impugna.”

Aquí se puede observar que procede contra las resoluciones o acuerdos dictados por el alcalde, por cualquier órgano colegiado, empresa municipal u otras autoridades; en cuanto a la exclusión que se hace sobre el Concejo Municipal, se debe a que contra éste procedería el recurso de reposición por ser el órgano superior jerárquico de la administración municipal.

Sobre el plazo, requisitos, trámites y resoluciones de los medios de impugnación, no los estipula debido a que la Ley de lo Contencioso Administrativo regula la aplicación para toda la administración central, descentralizada y autónoma; claro excluyendo los órganos laborales y tributarios, tal como lo establece el Artículo 160 del mismo cuerpo legal.

b) Recurso de reposición

La Ley de lo Contencioso Administrativo preceptúa en el Artículo 9: “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 y Vicepresidente de la República ni contra las resoluciones dictadas en el recurso de revocatoria.”

En cuanto a las diferencias con el recurso de revocatoria, son las siguientes: 1) procede contra las resoluciones dictadas por los superiores jerárquicos individuales o colegiados; 2) el recurso se interpone directamente ante la autoridad recurrida; 3) no cabe este recurso contra las resoluciones del Presidente y Vicepresidente; puesto que estos no dictan resoluciones administrativas, los encargados de dictarlas son los ministerios, viceministerios y direcciones generales, dependiendo de la materia a tratar; tal como lo estipula el Artículo 194 literal f) de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Cada ministerio estará a cargo de un ministro de Estado, quien tendrá las siguientes funciones... f) Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio;” la ley no autoriza la interposición de dos recursos administrativos a la vez.

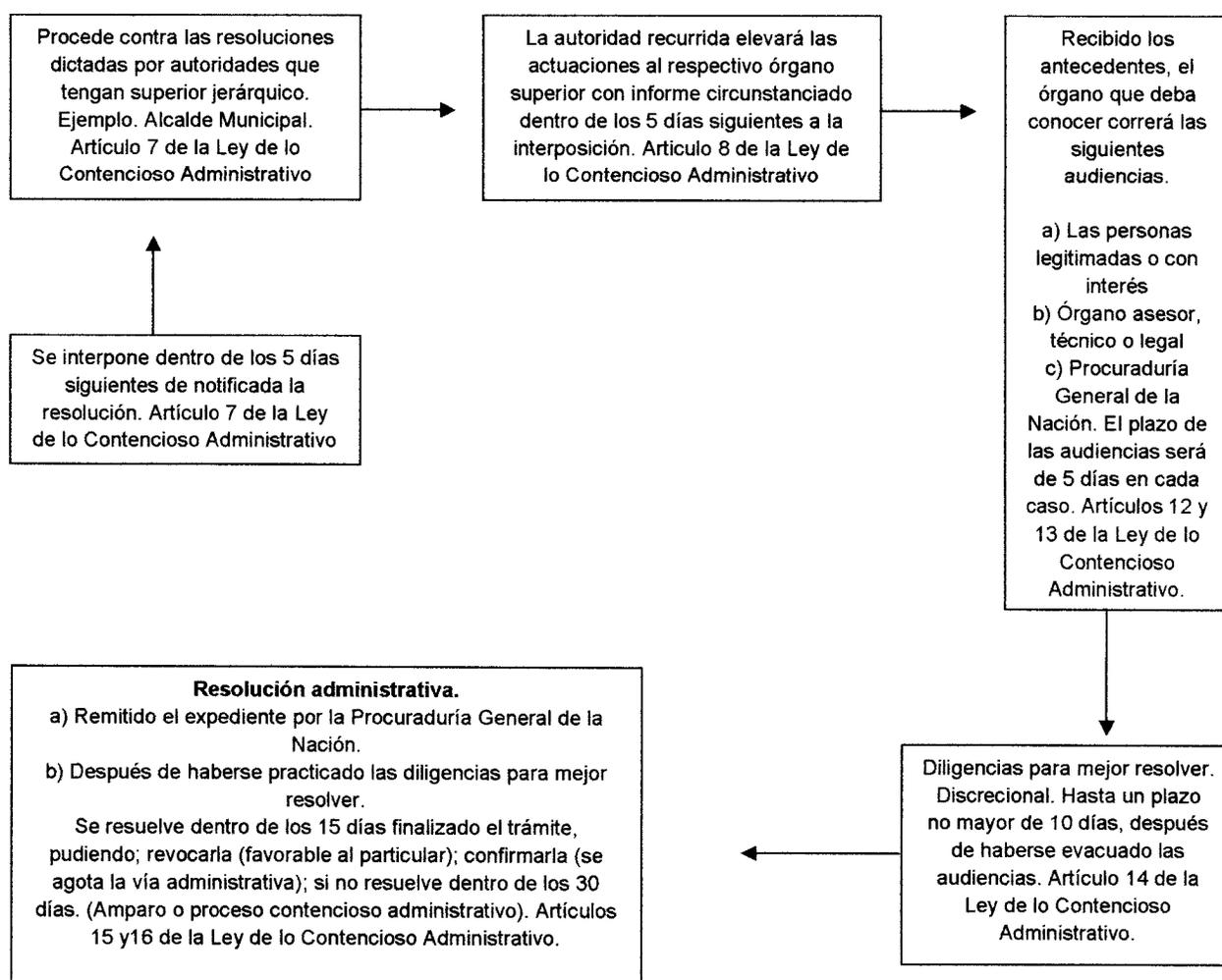
En la presentación del memorial, plazo y trámite se debe tener en cuenta que son los mismos para ambos recursos, revocatoria y reposición; que más adelante se esquematizarán para una mejor comprensión.

En lo que respecta al recurso de reposición en el Código Municipal, materia que interesa, lo regula el Artículo 157: “Recurso de reposición. Contra las resoluciones originarias del Concejo Municipal procede el recurso de reposición.”

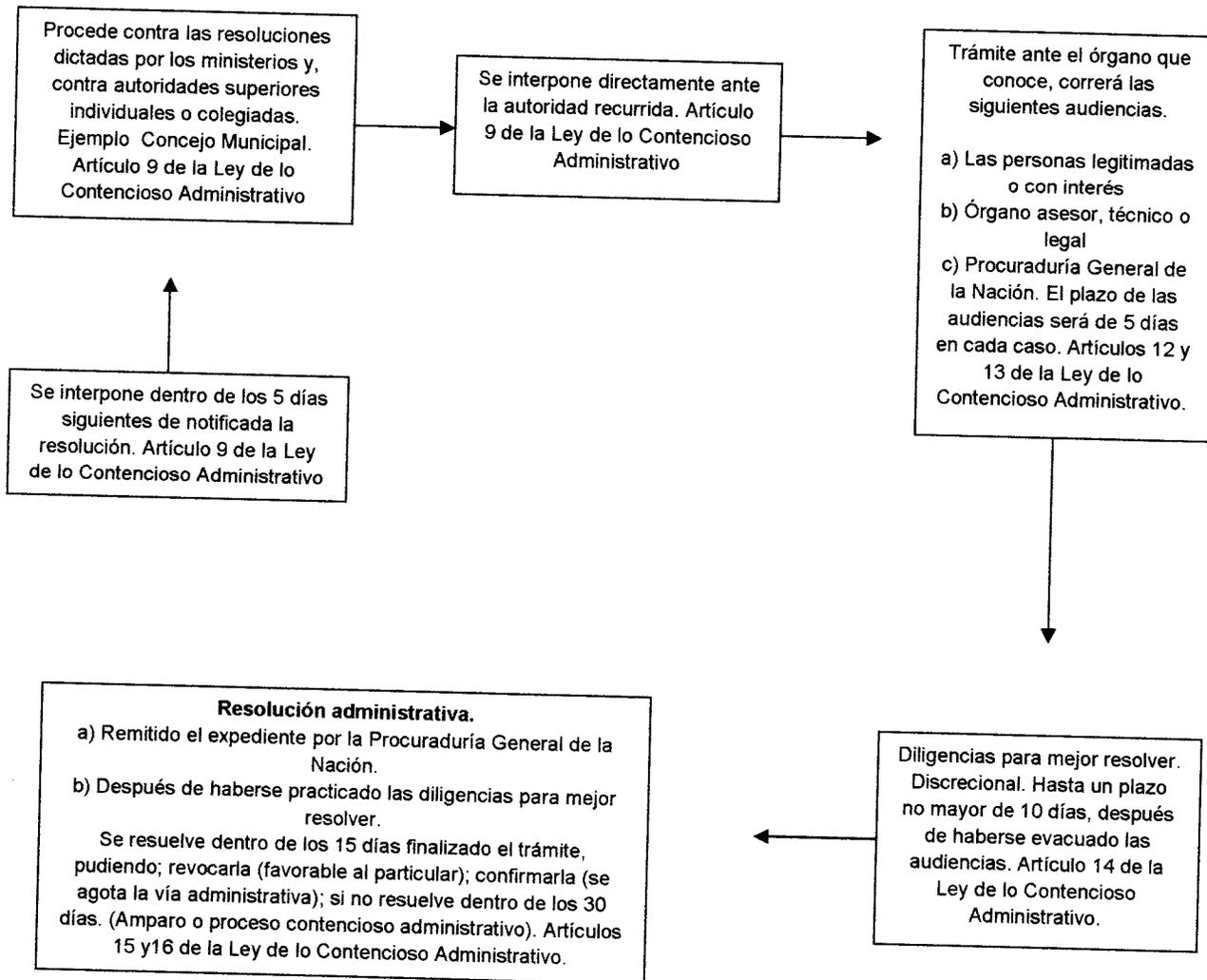
De acuerdo con el artículo citado, este recurso procede contra las resoluciones del Concejo Municipal, debido a que es el órgano superior jerárquico de la administración municipal, y no el Alcalde Municipal como muchas veces se confunde o piensa.

3.7. Esquematación y trámite de los recursos administrativos según la Ley de lo Contencioso Administrativo

3.7.1 Recurso de revocatoria



3.7.2. Recurso de reposición





Los recursos administrativos en conclusión, son los medios por el cual el administrado hace valer su derecho de defensa y debido proceso, ya que a través de ellos se puede revocar el agravio o la ilegalidad en que se incurrió, ya sea esté de fondo o de forma.

La importancia del recurso administrativo radica en que el administrado puede anular o revocar la resolución desfavorable que ha sido dictada contra sus intereses; ya sea que lo conozca la misma autoridad o el superior jerárquico

En la administración pública guatemalteca los recursos se clasifican en recurso de revocatoria y reposición; el recurso de revocatoria se interpone contra la resolución que dicta la misma autoridad, quien también conoce y resuelve el recurso; y el recurso de reposición se interpone contra la resolución que dicte un órgano que tiene superior jerárquico, donde éste conoce y revisa lo resuelto por el inferior; este caso es similar en el campo judicial con el recurso de apelación.

Pero claro está, que para que pueda hacerse uso del recurso administrativo debe existir una resolución o acto administrativo; pero puede suceder que la autoridad competente se abstenga de resolver o dictar la resolución administrativa; siendo procedente para el administrado ejercer la acción de amparo con tal de que se pronuncie la autoridad y así agotar el procedimiento administrativo y acudir al proceso contencioso administrativo, si el acto fuere desfavorable al administrado.



CAPÍTULO IV

4. La organización administrativa municipal

4.1. Definición

Es de tomar en cuenta que para poder definir el término municipio se deben relacionar elementos como territorio, autoridad, habitantes, entre otros. El Código Municipal de Colombia define municipio de la siguiente manera: “El territorio sometido a la jurisdicción del alcalde constituye con sus habitantes el distrito municipal o municipio.”⁵¹

También se define municipio como: “Conjunto de habitantes de una misma circunscripción jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento o municipalidad. Persona de derecho pública representativa y ordenatoria de una determinada comunidad, en un determinado territorio, que administra peculiares intereses vecinales y que mantiene relación de dependencia con las provincias o Estados.”⁵²

Es de hacer notar pues, que el municipio debe estar integrado por un grupo de personas vinculadas por lazos de territorio, cultura y de costumbres, entre otros.

⁵¹ Younes Moreno, Diego. *Ob. Cit.* Pág. 69.

⁵² Goldstein, Mabel. *Ob. Cit.* Pág. 383.

La manifestación del municipio tiene que ser por medio de la representatividad que ejerce el alcalde.

En cuanto a la legislación guatemalteca, el Código Municipal proporciona una propia definición de municipio en los siguientes términos: “Artículo 2. El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos.” Esta definición legal recoge elementos importantes como la población y territorio; pero además, aporta un aspecto importante del poder público como lo es la participación ciudadana.

4.2. Elementos del municipio

Territorio: Se entiende por territorio el espacio geográfico donde la municipalidad ejerce su competencia administrativa; éste se da por haberse fijado los límites del territorio municipal con otros municipios.

Demográfico: Este elemento se refiere a los habitantes de una determinada circunscripción municipal.

Autonomía: Se basa en la elección libre de sus propias autoridades destinadas a la administración municipal y la representación, por un período determinado, y la libre disposición de sus ingresos y recursos monetarios y patrimoniales, para el cumplimiento de sus fines.

4.3. Fundamento constitucional

Guatemala, opta por la organización administrativa compuesta por departamentos y municipios; no como otros países donde su organización está compuesta por provincias y estados. Es de tomar en cuenta que la propia Constitución Política de la República de Guatemala reconoce la personalidad jurídica y autonomía a los municipios, lo cual está regulado en el Artículo 253. “Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) Elegir a sus propias autoridades; b) Obtener y disponer de sus recursos; y, c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios. Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.”

De acuerdo con la Constitución Política, los municipios son instituciones autónomas, siendo este aspecto importante para el municipio; entendiendo la autonomía como la potestad que tienen los municipios dentro de un Estado, para regirse mediante normas, órganos de gobierno propios, la disposición de sus recursos naturales o monetarios y la elección de sus autoridades locales. Esto significa que los municipios son organizaciones fundamentales del Estado de Guatemala; dotados de autonomía administrativa, que se consolida a través del ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Elección de autoridades, excluyendo el nombramiento.

- b) Obtención de recursos.
- c) Atención directa de los servicios públicos locales y la ejecución de obras públicas municipales, sin excluir la concesión y la delegación de tales servicios y obras, sin perder el control y la supervisión.
- d) Atención del ordenamiento territorial de su jurisdicción, en sentido de ordenar la división del territorio municipal, con fines administrativos.
- e) Atención de los fines propios municipales, entre ellos, el urbanismo, la recolección de basura, limpieza y barrido de calles, el servicio de agua potable, transporte urbano, drenajes, colectores, mercados, etc.

Con respecto a la elección de sus autoridades; éstas son electas por sufragio universal por un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos; tienen la administración de sus propios recursos como por ejemplo los impuestos en base a la Ley del Impuesto Único Sobre Bienes Inmuebles (IUSI); tiene el control sobre el ordenamiento territorial de su competencia; y por último tiene los fines propios municipales, que son los que más interesa analizar ya que es la médula del presente capítulo.

4.4. Gobierno municipal

De acuerdo con el Artículo 254 de la Constitución Política de la República de Guatemala; el gobierno municipal es ejercido por el Concejo, el cual está integrado por el alcalde, los síndicos y concejales, electos por un período de cuatro años por medio del sufragio universal.

Es el órgano colegiado superior de deliberación de los asuntos municipales. Es el encargado de velar por la integridad de su patrimonio, garantizar los intereses de municipio en base a los valores, la cultura y necesidades planteadas por los vecinos conforme a la disponibilidad de recursos.

Se define concejo de la siguiente manera: “El concejo es un órgano administrativo de elección popular, de carácter eminentemente deliberante, con funciones múltiples y variadas, entre las cuales se destacan la función política, en términos de fijación de prioridades y directrices del desarrollo municipal.”⁵³

El concejo es una corporación eminentemente administrativa, y es el órgano de soberanía del municipio por lo cual decisiones que beneficien o afecten a sus habitantes deben ser tomados por éste.

⁵³ Younes Moreno, Diego. **Ob. Cit.** Pág. 70.



Este carácter administrativo no debe perderse de vista para el cumplimiento de las funciones y para el alcance de su contenido de cualquier función, ya que no puede arrogarse más atribuciones que la ley permite; como por ejemplo, no puede decidir sobre las aguas del territorio, crear impuestos o arbitrios, no así tasas municipales.

Las atribuciones y obligaciones más importantes del Concejo Municipal las regula el Artículo 35 del Código Municipal:

a) La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales; b) el ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal; c) la convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales; d) el establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evolución de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos; e) la creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos, para lo cual impulsará el proceso de modernización tecnológica de la municipalidad y de los servicios públicos municipales o comunitarios, así como la administración de cualquier registro municipal o público que le corresponda conforme a la ley; f) la preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres; g) la



promoción y protección de los recursos renovables y no renovables de municipio; y h) emitir el dictamen favorable para la autorización de establecimientos que por su naturaleza están abiertos al público, sin el cual no se podría emitir la licencia respectiva.

Como se puede observar el Concejo Municipal tiene como prioridades la satisfacción del bien común del municipio; para lograr tales fines y obligaciones debe contar con planes estructurales, adecuada organización administrativa, empleados públicos idóneos con capacidades técnicas y conocimiento administrativo, entre otros.

Es de tomar en cuenta también, que las personas elegidas para la administración municipal deben tener conocimientos técnicos y conocimiento de la realidad social guatemalteca; una futura reforma a la legislación nacional sería lo ideal para que se cumpla con requisitos mínimos como el grado de licenciatura para ejercer el gobierno municipal.

4.5. El alcalde como representante del municipio

Con respecto al alcalde, se debe entender como el representante legal del municipio; el Código Municipal, Artículo 52 lo define de la siguiente manera: “El alcalde representa a la municipalidad y al municipio, es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Concejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo.”



De acuerdo con el artículo citado se puede decir que el alcalde es el jefe de la administración pública en el municipio y ejecutor de las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el Concejo Municipal.

Entre las atribuciones y obligaciones más importantes del alcalde municipal, según el Artículo 53 del Código Municipal, se tienen: “a) Dirigir la administración municipal; b) velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio; c) dirigir e inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales; y, d) contratar obras y servicios con arreglo al procedimiento legalmente establecido, con excepción de los que corresponda contratar al Concejo Municipal”.

4.6. Competencias municipales

El Código Municipal establece una serie de competencias para promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población del municipio.

El Artículo 68 regula una lista de competencias propias del municipio: “Competencias del Municipio. Las competencias propias deberán cumplirse por el municipio, por dos o más municipios bajo convenio, o por mancomunidad de municipios, y son las siguientes:



a) Abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada; alcantarillado; alumbrado público; mercados; rastros; administración de cementerios y la autorización y control de los cementerios privados; limpieza y ornato; formular y coordinar políticas, planes y programas relativos a la recolección, tratamiento y disposición final de desechos y residuos sólidos hasta su disposición final; b) Pavimentación de las vías públicas urbanas y mantenimiento de las mismas; c) Regulación de transporte de pasajeros y carga, y sus terminales locales; d) Autorización de megáfonos o equipos de sonido a exposición al público en la circunscripción del municipio; e) Administrar la biblioteca pública del municipio; f) Promoción y gestión de parques, jardines y lugares de recreación; g) Gestión y administración de farmacias municipales populares; h) La prestación de servicio de policía municipal; i) Cuando la condición financiera y técnica se los permita, generar la energía eléctrica necesaria para cubrir el consumo municipal y privado; j) Delimitar el área o áreas que dentro del perímetro de sus poblaciones puedan ser autorizadas para el funcionamiento de los siguientes establecimientos; expendio de alimentos y bebidas, hospedaje, higiene o arreglo personal, recreación, cultura y otros que por su naturaleza estén abiertos al público; k) Desarrollo de viveros forestales municipales permanentes, con el objeto de reforestar las cuencas de los ríos, lagos, reservas ecológicas y demás áreas de su circunscripción territorial para proteger la vida, salud, biodiversidad, recursos naturales, fuentes de agua y luchar contra el calentamiento global; l) Las que por mandato de ley, le sea trasladada la titularidad de la competencia en el proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo; m) Autorización de licencias de construcción, modificación, y demolición de obras, públicas o privadas, en la circunscripción del municipio.”



Como se puede apreciar, las competencias de ámbito municipal pueden ser varias, entre las más importantes para los vecinos se pueden indicar: el abastecimiento de agua potable, alcantarillado, alumbrado público, mercados, rastros, administración de cementerios, tratamiento y recolección y disposición final de desechos y residuos sólidos, pavimentación de las vías públicas urbanas y rurales y el servicio de transporte público; ya que estos servicios son esenciales para un desarrollo integral de las comunidades, personas y familias; no obstante, que estos son deberes del Estado como protector de la persona.

Cada uno de los servicios antes mencionados se consideran importantes para el desarrollo de los vecinos; pero para lograrlos se deben tomar en cuenta varios factores tales como; transparencia en el uso de los recursos monetarios, fiscalización estricta de esos recursos, personal idóneo con conocimientos en la materia administrativa o adecuado plan de capacitaciones constantes y la elección de autoridades probas y con estudios mínimos a nivel de licenciatura.

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala los municipios son instituciones autónomas; autonomía basada en la elección de sus propias autoridades, obtención y administración de sus recursos ya sean monetarios o naturales y lo más importante es atender los servicios públicos locales.



En cuanto a los servicios públicos locales, tema que se analiza en esta investigación, se llega a la conclusión: que en la municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala, si bien es cierto se cumplen algunos servicios públicos, no así todas las obligaciones que ordena el Código Municipal; como: falta de agua potable al resto de sus comunidades ya que cuentan con ella sólo en el perímetro municipal; falta de pavimentación en sus aldeas, caseríos y cantones; no existen planes de recolección de desechos, residuos sólidos y ornato del municipio; falta de una biblioteca municipal, no existen planes de parques, jardines y lugares de recreación para el resto de sus comunidades, entre otras.

En la municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, existe una excesiva centralización de servicios públicos en su perímetro municipal, dejando al descuido al resto de sus comunidades y esto se debe a que sus autoridades velan por sus intereses, olvidando el mandato constitucional del Estado, que es la realización del bien común y el desarrollo integral de la persona.



CAPÍTULO V

5. Derecho de petición

5.1. Antecedentes

“El derecho de petición data de tiempos muy antiguos habiendo existido en todas las épocas, bajo regímenes monárquicos y despóticos más absolutos, si bien en estos últimos casos más que como un derecho de forma de favor o gracia, sin embargo, su consagración positiva la encontramos por primera vez en el Bill of Rigths de 1869 que, en el año I, del reinado de Guillermo de Orange, se dictó en Inglaterra. En él se estableció que los súbditos tienen el derecho de presentar peticiones al rey, siendo ilegales las prisiones y vejaciones de cualquier clase que sufran por esta causa.

El caso más notable lo constituye la célebre “petición de derechos”, dirigida a Carlos I en 1628 por los lores espirituales y temporales y por los comunes, mediante la cual se reclamaba de la corona el cumplimiento de los Estatutos promulgados por ella. En época de los Estuardos, fue negado el derecho de peticionar a un grupo de puritanos que solicitaron a Jacobo I, ciertas modificaciones litúrgicas.

En Estados Unidos, el derecho de petición fue consagrado por la Enmienda Primera de la Constitución, que establece: “El congreso no hará una Ley por la que se limite el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente o pedir al gobierno la reparación de sus

agravios.” Entre nuestros antecedentes, merece recordarse que ya en época de la dominación española, existían normas legislativas referentes al derecho de peticionar. La recopilación de las Indias, en su título 16, libro 3º disponía que las peticiones podían dirigirse a la corona por el Consejo de Indias a través de los funcionarios públicos, por los cabildos o por simples particulares, aunque con respecto a estos últimos establecía que si los asuntos eran públicos no debía enviarse el pedido a España sin haber recurrido previamente a las autoridades locales; en cambio, si contenían quejas o agravios contra esos funcionarios coloniales, podían ser dirigidos directamente a la metrópoli.”⁵⁴

Al analizar los antecedentes de derecho de petición, se puede observar que si bien no era una norma expresa, siempre estaba presente como un derecho que los particulares tenían de forma muy leve. Con respecto a la forma de pedir en la época de la dominación española; las peticiones de los funcionarios públicos se podían dirigir al Consejo de Indias o a la corona, pero los particulares debían hacerlo previamente ante las autoridades locales; actualmente se deben hacer las peticiones ante las autoridades administrativas, previamente a llevar un proceso ante las autoridades jurisdiccionales.

Siendo el derecho de petición un derecho subjetivo público regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala; se deben conocer sus primeras manifestaciones; el primer antecedente se encuentra en la Constitución de la República Federal de Centroamérica, dictada por la Asamblea Nacional Constituyente

⁵⁴ Fuentes Castellanos, Jorge Alberto. **Análisis jurídico del derecho de petición en la administración pública guatemalteca.** Pág. 6.



el 22 de noviembre de 1824; la cual en su Artículo 175 textualmente regulaba: “No podrá el Congreso, las Asambleas, ni las demás autoridades:...2º. Suspender el derecho de petición de palabra o por escrito”. Como puede observarse este es el primer antecedente constitucional del derecho de petición; con especial característica expresa de la oralidad, que actualmente ha desaparecido por el excesivo formalismo de las autoridades.

Seguidamente aparece en la primera Constitución del Estado de Guatemala promulgada el 11 de octubre de 1825: que en su Artículo 30 establecía que: “Todos los ciudadanos tienen derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades públicas, en forma que arreglen las leyes el ejercicio del derecho de petición.” Esta Constitución regula particularidades como hacer las peticiones ante las autoridades públicas; y además remite su ejercicio hacia las leyes.

La Constitución Política de la República de Guatemala decretada por la Asamblea Constituyente el 15 de septiembre de 1965, regulaba con respecto al derecho de petición, lo siguiente: “Artículo 62. Los habitantes de la República tienen derecho de dirigir individual o colectivamente, peticiones a la autoridad la que está obligada a resolverlas sin demora conforme a la ley y comunicar sus resoluciones a los interesados. Las peticiones en materia política sólo podrán hacerlas los guatemaltecos y deben ser resueltas dentro de un término que no exceda de ocho días; si la autoridad no resuelve en este plazo se tendrá por denegada la petición, y el interesado podrá interponer los recursos de ley.



Las peticiones de otra naturaleza dirigidas a las autoridades administrativas deben ser resueltas dentro de un término que no exceda de treinta días, una vez concluido el proceso administrativo correspondiente. De no serlo así el peticionario podrá recurrir al amparo a fin de que se fije un término final a la autoridad para resolver. La fuerza armada no puede deliberar ni ejercer los derechos de petición y sufragio.”

En este caso la Constitución Política de la República de 1965, establece habitantes, refiriéndose a ciudadanos y extranjeros; pero en materia política este derecho sólo lo podrán ejercer los guatemaltecos naturales o nacionalizados, exceptuando a los extranjeros; con la particularidad de que si había un silencio negativo, el particular debía agotar los recursos administrativos.

En cuanto a las peticiones administrativas ya fueran de ciudadanos o extranjeros, al no resolverse en el término de treinta días concluido el proceso, el peticionario debía recurrir al amparo para que la autoridad resolviera. Actualmente esta modalidad es opcional, ya que al haber silencio el particular puede recurrir a la acción de amparo o al proceso contencioso administrativo.

Actualmente, la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985; en su Artículo 28 regula el derecho de petición en los siguientes términos: “Derecho de petición. 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 origine en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna.”

Como se puede ver, la actual Constitución Política vigente estipula un plazo para resolver las peticiones e impone la obligación de tramitarlas y de notificarlas; además, hace la separación de la materia administrativa y la materia tributaria; en esta última no se exige al contribuyente el pago previo del impuesto que omitió o alguna garantía para la interposición de los recursos tributarios.

5.2 Definición

Se entiende por petición aquella facultad de pedir y obtener algo de alguna autoridad. En la doctrina consiste en: “El reconocimiento de las facultades de todos los habitantes de un país para dirigirse a las autoridades públicas a fin de reclamar u observar alguna cosa que incumbe a las mismas”.⁵⁵

En igual sentido el autor Guillermo Cabanellas indica: “El derecho de petición se explica como la facultad que algunas constituciones conceden a todos los ciudadanos para dirigir peticiones a los poderes públicos, en forma individual o colectiva.

⁵⁵ *Ibid.* Pág. 3

De este derecho quedan excluidos, como norma, los miembros de las fuerzas armadas, por lo de proceder colectivamente; pues constituiría delito.”⁵⁶

Tomando en cuenta algunos de los elementos de citas expuestas, se puede indicar que el derecho de petición; es el derecho que le asiste a los habitantes de la República de Guatemala de materializar sus necesidades y derechos individuales o colectivos mediante peticiones ante las autoridades de los poderes públicos; que están obligados a tramitarlas y resolverlas conforme a la ley.

5.3. Naturaleza jurídica

En cuanto a la naturaleza jurídica del derecho de petición es: “La facultad jurídica abstracta, en cuanto existe independientemente del derecho que eventualmente puede tener el peticionario en relación con lo que solicita. Habrá de distinguir, en consecuencia, dos posibilidades: primera: la de que se tenga derecho a aquello que se pide; y segunda: la de que ese derecho no exista.

Pero el derecho a la obtención de lo pedido no debe confundirse con el de petición. Pues no es lo mismo hallarse facultado para pedir algo y obtener una respuesta (favorable o no), que tener derecho a aquello que se pide”.⁵⁷

⁵⁶ **Ibid.**

⁵⁷ **Ibid.** Pág. 8.



5.4. Análisis del Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala

“Artículo 28. Derecho de Petición. 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.”

Como primer punto se debe entender por habitante, cualquier persona individual o jurídica, comprendiendo a ciudadanos o extranjeros, incluyendo a aquellos de deseen gestionar por medio de representantes, apoderados o mandatarios; todos tienen el derecho de petición individual o colectivamente; o sea un solo habitante o un grupo.

La excepción a esta regla se fundamente en el Artículo 137 de la Constitución Política de la República de Guatemala; que regula el derecho de petición en materia política el cual corresponde exclusivamente a los guatemaltecos; comprendiendo a los de origen y a los nacionalizados, exceptuándose así a los extranjeros. Otra excepción, la regula el Artículo 248 del mismo cuerpo constitucional; que prohíbe el derecho de petición colectivamente para las fuerzas armadas en servicio activo.



Segundo: La autoridad ante quien se presenta la petición está obligada a tramitar, resolver y notificar conforme a la ley. La Constitución Política traslada a la ley, la reglamentación de las formalidades del procedimiento administrativo; la cual está desarrollada en la Ley de lo Contencioso Administrativo. Asimismo, establece la obligación de tramitar, lo cual indica que la autoridad a quien se le dirija la petición no puede rechazarla por contener errores en la redacción u otros vicios. “La negativa de tramitar alguna petición, genera diversas consecuencias como puede ser la imposición de medidas disciplinarias.”⁵⁸

Tercero: El afectado puede acudir a la acción de amparo, fundamentándose en el inciso f) del Artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; para el efecto de que la petición sea tramitada o en su defecto para que la autoridad dicte un plazo para dictar la resolución o acto administrativo.

Artículo 10, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad: “...f) Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite.”

⁵⁸ Castillo González, Jorge Mario. *Ob. Cit.* Pág. 637.



Como se puede observar este inciso regula tres aspectos: uno, que se podrá interponer amparo cuando las peticiones no son resueltas en el término que la ley establece; esto con el fin de que el tribunal constitucional le fije un plazo para que dicte su resolución administrativa; dos, si en las leyes no existe plazo para resolver se deberá interpretar en congruencia con la Constitución Política de Guatemala, que establece un plazo de 30 días para resolver una vez agotado el procedimiento correspondiente; y tres, cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite podrá interponerse la acción de amparo.

En cuanto a la obligación de resolver y notificar. Esta obligación es de cumplimiento obligatorio para los funcionarios o empleados públicos. En igual sentido la Ley de lo Contencioso Administrativo obliga a resolver y notificar dentro del plazo de 30 días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.

“La fecha se fija en base en la última diligencia. Esta disposición de la ley, permite la prolongación del tiempo, sin límites, discrecionalmente. Una simple operación aritmética, evidencia la irracionalidad del plazo de la Ley de lo Contencioso. Suponiendo que la última diligencia se cumple en seis meses (180 días), a ese tiempo habrá que sumar 30 días para dictar resolución y notificarla. La Ley de lo Contencioso, adolece de una imprecisión de momento: no fija el tiempo dentro del cual se deben realizar las diligencias, incluyendo la última.

Técnicamente, la ley se debió redactar en consonancia con la Constitución, estableciendo con claridad que entre la fecha de recepción de la petición y la resolución y notificación, se deben cumplir treinta días hábiles.”⁵⁹

Se concuerda con el análisis del autor citado, pues es necesaria una futura reforma a la Ley de lo Contencioso Administrativo, para evitar que las autoridades administrativas interpreten de una manera equivocada el texto de la ley.

5.5. Petición en formulario

Se ha llegado a un punto especial de la presente investigación, cuyo objetivo es proponer una solución que agilice el trámite del derecho de petición en la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, Departamento de Guatemala. Primeramente se debe comentar que es común la utilización de formularios preimpresos para agilizar los trámites en la administración tributaria; por eso se pretende proponer un documento similar para que el vecino y las autoridades observen la importancia y alcance del derecho de petición; así como para que se les facilite el trámite; con la salvedad de que este formulario sería de uso exclusivo para la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, Guatemala.

También, debe tomarse en cuenta que este formulario no se utilizará para resolver a diestra y siniestra cualquier ocurrencia o cualquier favor ofrecido en campaña a

⁵⁹ Ibid.



particulares; sino que para las peticiones que resuelvan necesidades esenciales y básicas que ayuden al desarrollo de las comunidades y del municipio. Puesto que no obstante la Constitución Política de la República de Guatemala faculta para que se hagan peticiones personales; éstas a mi criterio, deben ser congruentes y basadas en las competencias que pueda tener la autoridad administrativa y que se especifiquen en la ley. En caso contrario se rechazarán de plano y la autoridad en un momento determinado tendrá razón al denegarlas; pudiendo el interesado hacer uso de los recursos legales o del proceso contencioso administrativo.

Esta propuesta surge luego de analizar el Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo; que en su parte conducente establece que: “Los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen”. Ya que a la fecha se carece de un listado de requisitos o documentos que orienten al peticionario y a la autoridad municipal.

“El escrito o papel que contiene determinada petición se conoce con el nombre de memorial o formulario. El memorial o el formulario pre-impreso por la autoridad administrativa, ordena los requisitos establecidos en leyes, reglamentos y manuales. La interpretación errónea del texto transcrito supone que los jefes superiores y los empleados de cada organización pública puedan preparar el listado de requisitos, de acuerdo a su criterio personal, cuando los requisitos se fijan en leyes, reglamentos y manuales.



En la práctica, el mal manejo del listado da lugar a los requisitos discrecionales, ilegales y entorpecedores de la gestión administrativa.”⁶⁰

De acuerdo con lo anterior se propone a continuación el formato de un formulario práctico, basado en las leyes y los principios de informalidad, eficacia, celeridad y sencillez del procedimiento administrativo.

⁶⁰ *Ibid.* Pág. 641.



MUNICIPALIDAD DE SAN PEDRO SACATEPÉQUEZ, DEPARTAMENTO DE GUATEMALA

SOLICITUD DE DERECHO DE PETICIÓN

Según artículo _____ del Acuerdo Municipal _____

Lugar: _____ / fecha: _____ / hora: _____

IDENTIFICACIÓN

Número de documento único de identificación (DPI) _____

Apellidos y Nombres: _____ / Estado Civil: _____ / Edad: _____

Profesión u oficio: _____ / Domicilio y residencia: _____

Si fuera representación individual o colectiva, indicar nombre del representado y representante: _____

_____ / _____ / Inscripción en el registro respectivo número: _____

_____ Documento que acredita: SI _____ NO _____ Nacionalidad: _____ Número de pasaporte: _____

_____ Teléfono: _____ E-Mail: _____

**Competencias Municipales, según artículos 17, 35 y 53 del Código Municipal
PIDO**

- A) Obras municipales: _____
- C) Contratación de obras y prestación de servicios públicos: _____
- D) Cuerpo de policía municipal: _____
- E) Emisión de un reglamento, acuerdo y ordenanza: _____
- F) Programas juveniles: _____
- G) Fomento a la identidad cultural: _____
- H) Conflicto de límites entre distritos: _____
- I) Conflicto de límites entre comunidades: _____
- J) Adjudicación de obras, bienes, suministros y servicios de la municipalidad: _____
- K) Autorización de establecimientos abiertos al público: _____
- L) Promoción y protección de los recursos renovables y no renovables: _____
- M) Aprovechamiento de bienes municipales de uso común mediante la modalidad de renta, servidumbre de paso o usufructo oneroso: _____
- N) Promoción y apoyo a la participación y trabajo, de asociaciones civiles y los comités de vecinos del municipio _____
- O) Tramitar peticiones que deba conocer el Concejo Municipal y elevarlas en la sesión inmediata: _____
- P) Medidas y reconstrucción por desastres naturales _____
- Q) Autorización de libros de asociaciones de vecinos y comités del municipio _____
- R) Autorización de matrimonios a título gratuito _____
- S) Utilización de las obras y servicios públicos _____
- T) Ornato y limpieza del municipio _____
- Otro o especifique _____



Medios de prueba que se ofrecen, (si los tuviere, si no presentar en su momento) especifique: _____

Diligencia que se solicita: _____

FASES

A) Providencia de trámite

Autoridad: _____/Fecha de emisión: _____/ Cantidad de hojas: _____

B) Notificación

Fecha de notificación: _____/hora: _____/lugar: _____/Se notificó a: _____

C) Audiencia al interesado

Fecha de audiencia: _____/hora: _____/lugar: _____

Descargo de pruebas

Especifique: _____

Intervención de terceros:

Motivo: _____/nombre: _____ Representación: _____
_____/edad: _____/nacionalidad: _____/identificación: _____ pasaporte: _____

D) Diligencias

Tipo de diligencia a llevarse a cabo: _____/hora: _____/día: _____

lugar: _____/intervención de interesados: Si ___ No ___

Audiencia a la Procuraduría General de la Nación: No ___ Si ___ / motivo: _____

E) RESOLUCIÓN DE FONDO

Contenido o aspectos importantes:

a. _____ b. _____
c. _____ d. _____

Lugar y Fecha de emisión: _____

Día de notificación: _____/hora: _____/ lugar: _____/se notificó a: _____

Dependencia administrativa
Encargado _____

Peticionario

Expediente No. _____ Formulario No. _____

ORIGINAL: Peticionario DUPLICADO: Municipalidad.



Se ha propuesto el anterior formulario, por la necesidad que se ha observado por parte de los vecinos de no contar con un medio idóneo que les facilite la comprensión de sus derechos y a la vez, poder solicitarlos apegados al marco normativo; así como para que sirva de constancia material que dicha petición fue realizada con las formalidades que exige la ley, para sí poder acudir a los tribunales del país en caso de que fuera desfavorable la petición de los vecinos.

Los problemas con los que se encuentra el vecino al acudir a la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, Guatemala, son: una inadecuada organización administrativa; falta de atención por parte de las autoridades y empleados, pocos conocimientos técnicos y jurídicos por parte de estos, debido a ello se ha dado poco uso al derecho constitucional de petición; razón por la cual se redactó el anterior formulario, el cual podrá facilitar el procedimiento administrativo, haciendo la advertencia de que éste no solucionará todos los problemas de los vecinos.

Por último, se debe tomar en cuenta que quien está facultado por investidura de ley a autorizar dicho documento es el Concejo Municipal, por ser el órgano supremo del municipio.





CONCLUSIONES

1. En la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, del Departamento de Guatemala, se carece de una adecuada organización administrativa, ya que varios de sus procedimientos administrativos se realizan en base a práctica y experiencia y no en base a las leyes; constituyendo actos discrecionales y negativos para los administrados.
2. No existe en la Municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, Departamento de Guatemala, un listado de requisitos o un documento que oriente al vecino sobre la forma de cómo ejercer el derecho de petición.
3. El amparo es utilizado como el medio para terminar con el silencio administrativo, lo cual es negativo para el sistema de justicia, ya que provoca más carga de trabajo a los tribunales y a la vez esto crea un vicio al administrado que lo utiliza para cualquier gestión.





RECOMENDACIONES

1. Establecer por parte de las autoridades locales una oficina de asesoría jurídica en la municipalidad de San Pedro Sacatepéquez que oriente a sus autoridades para resolver todo asunto conforme a la legislación, y no en base a actos discrecionales o ilegalidades que puedan afectar los derechos de los vecinos.
2. Solicitar la municipalidad de San Pedro Sacatepéquez, el apoyo de instituciones gubernamentales en materia administrativa para la capacitación de su personal y autoridades, para tomar en consideración la importancia legal del derecho de petición y sus requisitos.
3. El amparo no debe ser utilizado como medio regular por parte de los administrados de hacer cesar el silencio administrativo; mejor se debería multar a las autoridades administrativas cuando el particular haga uso adecuado de éste y haya frivolidad para no dictar la resolución administrativa.





BIBLIOGRAFÍA

AZURDIA MARROQUÍN, Franklin. **Ley de lo contencioso administrativo, didáctica y desarrollada**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fenix, 2009.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. 19ª. ed. Guatemala: (s.e.), 2009.

GOLDSTEIN, Mabel. **Diccionario jurídico**. Argentina: Ed. Panamericana Formas e Impresos S.A., 2008.

FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo**. Distrito Federal, México: Ed. Porrúa, 1989.

FUENTES CASTELLANOS, Jorge Alberto. **Análisis jurídico del derecho de petición en la administración pública guatemalteca**. Guatemala: (s.e.), 1989.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. **Derecho procesal administrativo hispanoamericano**. Bogotá, Colombia: Ed. Temis S.A., 1985.

MONTERO AROCA, Juan y Mauro Chacón Corado. **Manual de derecho procesal civil guatemalteco**. 2 vol. 5ª. ed. Guatemala: Ed. Magna Terra Editores, 2010.

ORELLANA DONIS, Eddy Giovanni. **Derecho procesal civil I**. 4ª. ed. Guatemala: (s.e.), 2011.

OSSORIO, MANUEL. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 36ª ed. Buenos, Argentina: Ed. Heliasta, 2008.

Real Academia de la Lengua Española. **Diccionario de la lengua española**. 2t. 21ª. ed. Madrid, España: Ed. Espasa Calpe S.A., 2001.

SEQUEN JOCOP, Oscar Emilio. **Análisis y esquematización de los recursos administrativos en la legislación guatemalteca**. Guatemala: (s.e.), 1983.



SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho administrativo**. México: Ed. Porrúa, 1988.

YOUNES MORENO, Diego. **Curso elemental de derecho administrativo**. Bogotá, Colombia: Ed. Temis S.A., 1988.

Legislación:

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

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente, 1986

Ley de lo Contencioso Administrativo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 119-96, 1999.

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

Código Procesal Civil y Mercantil. Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno del Estado de Guatemala, Decreto Ley número 107, 1964.

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

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