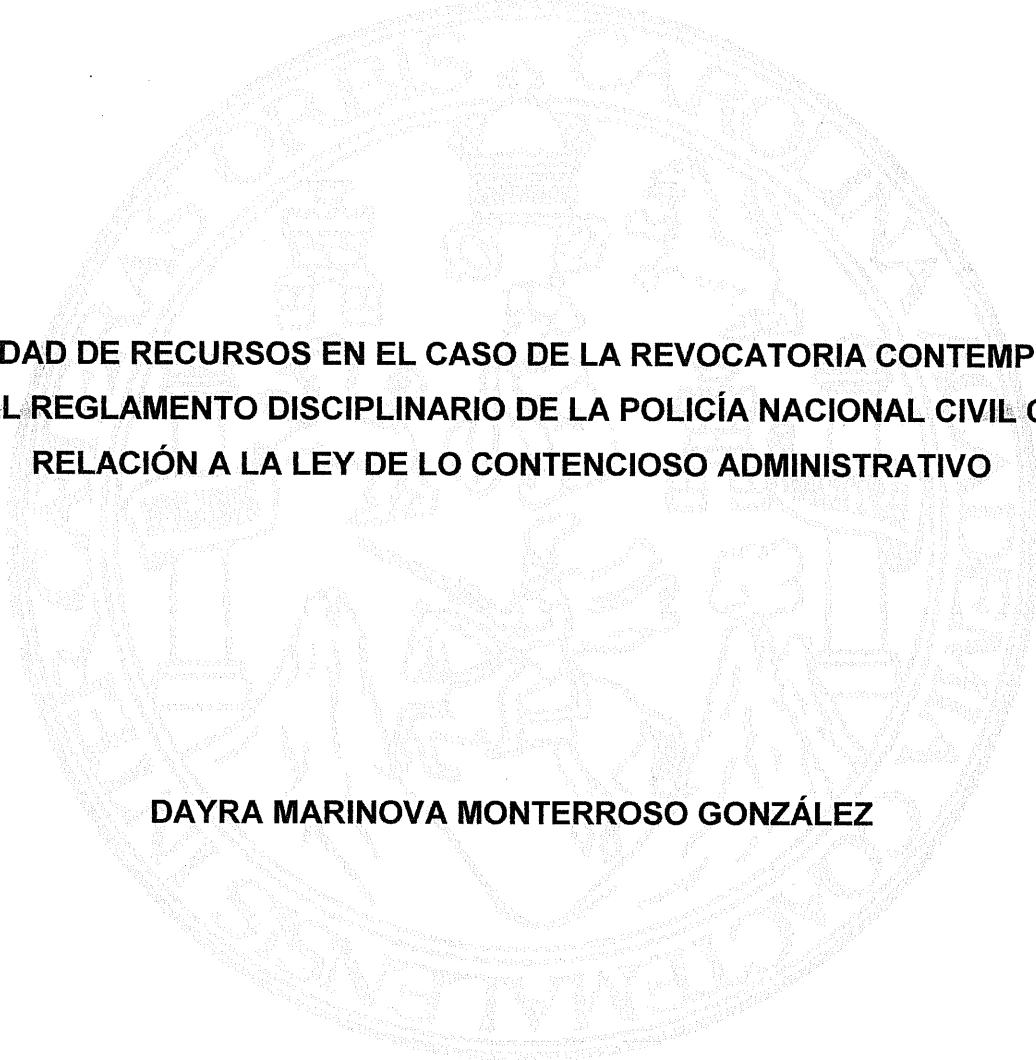


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**DUALIDAD DE RECURSOS EN EL CASO DE LA REVOCATORIA CONTEMPLADA
EN EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL CON
RELACIÓN A LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

DAYRA MARINOVA MONTERROSO GONZÁLEZ

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2014

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

**DUALIDAD DE RECURSOS EN EL CASO DE LA REVOCATORIA CONTEMPLADA
EN EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL CON
RELACIÓN A LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

DAYRA MARINOVA MONTERROSO GONZÁLEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, septiembre de 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Hector René Granados Figueroa
Vocal: Lic. Geovani Silvestre
Secretario: Lic. René Siboney Polillo Cornejo

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Hector Leonel Mazariegos González
Vocal: Lic. Heber Aguilera
Secretario: 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).



Guatemala, 22 de Octubre de 2012.

**DOCTOR
BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CIUDAD UNIVERSITARIA
SU DESPACHO**



Doctor:

Por este medio me dirijo a usted, deseándole éxitos en sus labores cotidianas y profesionales.

En cumplimiento con lo establecido por esa Unidad, actualmente a su digno cargo, en fecha 23 de abril del año en curso, fui nombrada como **Asesor** del trabajo de tesis de la bachiller **DAYRA MARINOVA MONTERROSO GONZÁLEZ**, intitulado: **"DUALIDAD DE RECURSOS EN EL CASO DE LA REVOCATORIA CONTEMPLADA EN EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL CON RELACIÓN A LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO"**, por lo que considero procedente dictaminar el trabajo de investigación de tesis.

Contenido científico y técnico, y metodología de investigación: el autor tuvo empeño y atención en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis el cual tiene amplio contenido científico y técnico, utilizando el debido lenguaje acorde al tema desarrollado; asimismo tuvo la especial atención en cuanto a los ajustes técnicos y modificaciones recomendadas por mi persona.

Dentro del trabajo de tesis, se realizaron las debidas consultas bibliográficas de autores en el ámbito jurídico, lo cual permitió una práctica realización; en cuanto a técnicas de investigación se utilizaron los métodos deductivo, analítico y sintético así como una forma de redacción correcta.

El tema seleccionado y realizado por el autor reviste de suma importancia, por lo que indico que el trabajo de investigación efectuado por la Bachiller **DAYRA MARINOVA MONTERROSO GONZÁLEZ**, es un punto relevante en el contenido analítico inserto en todo el presente trabajo. En mi opinión, el trabajo constituye una contribución científica al estudio del Derecho Administrativo, pues pone de



Bufete Jurídico Profesional
Licda. Eva Angélica de María Osorio Hernández
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado. 4989

manifiesto la necesidad de formular lineamientos generales e imponer sanciones legales adecuadas, tanto sustantivas como adjetivas, para resolver los problemas que surjan por motivo de alguna confusión.

Asimismo expongo que el referido trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría prestada, habiéndose apreciado también el cumplimiento a los presupuestos tanto de forma como de fondo, exigidos por el Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Publico, Artículo 32, indicando que en el presente dictamen se determina expresamente que el trabajo de investigación cumple satisfactoriamente con los requisitos establecidos en el mencionado artículo, verificando el contenido científico y técnico en la elaboración del tema, su método y técnicas de investigación los cuales fueron los indicados, habiendo dado una idea de cómo mejorar la redacción, verificando las conclusiones y las recomendaciones estuvieran buscando el objeto del tema del presente trabajo.

En conclusión y en mi calidad de Asesor, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, en el sentido de que el trabajo de tesis de grado del autor amerita seguir su trámite de revisión hasta su total aprobación.

Sin otro particular, me suscribo de usted, atentamente.

LICDA.
Angélica de María Osorio H.
ABOGADA Y NOTARIA COL. 4989

Licda. Eva Angélica de María Osorio Hernández
Abogado y Notario
Colegiado 4,989



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 30 de octubre de 2012.

Atentamente, pase al LICENCIADO CARLOS GIOVANNI MELGAR GARCÍA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante DAYRA MARINOVA MONTERROSO GONZÁLEZ, intitulado: "DUALIDAD DE RECURSOS EN EL CASO DE LA REVOCATORIA CONTEMPLADA EN EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL CON RELACIÓN A LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO".

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. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iyf.



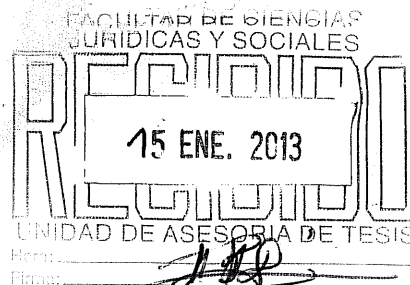


Licenciado Carlos Giovanni Melgar García
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado. 5912

Guatemala, 20 de diciembre de 2012

Doctor

Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Doctor Mejía Orellana:

En cumplimiento del dictamen emanado de la Unidad de Tesis con fecha 30 de octubre de 2012 se me designó **REVISAR** el trabajo de tesis de la bachiller **DAYRA MARINOVA MONTERROSO GONZÁLEZ**, carné número 200722531, intitulado **“DUALIDAD DE RECURSOS EN EL CASO DE LA REVOCATORIA CONTEMPLADA EN EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL CON RELACIÓN A LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”**, por lo que por este medio hago constar que se efectuaron las sesiones de trabajo para la revisión correspondiente.

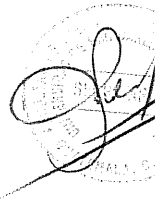
Al respecto considero que el trabajo presentado reúne los requisitos establecidos. El trabajo elaborado merece la siguiente opinión:

a) Contenido científico: considero que el aporte dado es de mucha importancia ya que con la investigación realizada, se explican los temas adecuadamente, elementos, naturaleza jurídica, características, y los aspectos que relacionan las figuras investigadas.

b) Dentro del trabajo de tesis, se realizaron las debidas consultas bibliográficas de



Licenciado Carlos Giovanni Melgar García
ABOGADO Y NOTARIO
Colegiado. 5912



autores en el ámbito jurídico, lo cual permitió una práctica realización; en cuanto a técnicas de investigación se utilizaron los métodos deductivo, analítico y sintético así como una forma de redacción correcta.

c) Estimo que la contribución del trabajo aporta elementos innovadores a la doctrina de esta materia.

d) Las conclusiones son acertadas respecto al tema, con recomendaciones oportunas, las que estimo deben tomarse en consideración.

Confirmando que la bachiller atendió las sugerencias y observaciones señaladas, defendiendo con fundamento aquellas que consideró necesarias y en general realizó el trabajo de investigación y analítico, redactando dicho trabajo con un lenguaje técnico y jurídico adecuado.

Por todo lo anteriormente señalado y en base al Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y de Examen General Público, emito **DICTAMEN FAVORABLE** en el sentido que el trabajo de tesis desarrollado por la estudiante cumple con los requisitos establecidos.

Sin otro particular, me suscribo de usted atentamente;

Lic. Carlos Giovanni Melgar García
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Carlos Giovanni Melgar García
Revisor de Tesis
Colegiado No. 5912



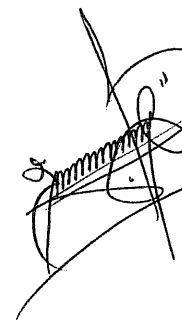
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

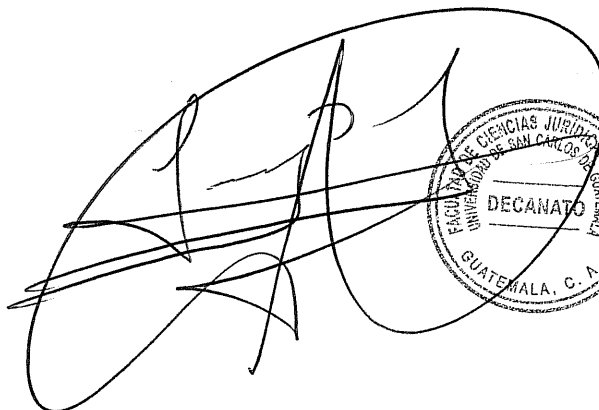


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de agosto de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante DAYRA MARINOVA MONTERROSO GONZÁLEZ, titulado DUALIDAD DE RECURSOS EN EL CASO DE LA REVOCATORIA CONTEMPLADA EN EL REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL CON RELACIÓN A LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs


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


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





DEDICATORIA

A DIOS:

Mi Padre, quien me fortalece espiritualmente, ha sido guía de mi camino y me ha iluminado a lo largo de estos años, gracias por su infinita sabiduría vertida sobre mis hombros y por permitirme llegar hasta este lugar de conocimiento.

A MI PADRE:

Licenciado Epifanio Monterroso Paniagua por ser mi ejemplo a seguir y guiarme con dedicatoria, amor y paciencia hacia una vida llena de éxitos de manera propia y correcta, este triunfo es de los dos papito.

A MI MADRE:

Clara Luz González, por su amor, su apoyo incondicional, su comprensión, esfuerzo, confianza y consejos los cuales forman parte importante de mi vida, la amo mamita.

A MIS HERMANOS:

Elisa María, Gustavo Fabian, Rony Fabian y Melvin Esaul, gracias por siempre apoyarme con su cariño, respeto y consejos a lo largo de esta vida, son mi orgullo.

A LOS LICENCIADOS:

Luis Efraín Guzmán Morales (Q.E.P.D), Cruz Fernando Pineda Rodríguez, Eva Angélica de María Osorio Hernández, Adolfo Solís Escalante, Carlos Giovanni Melgar García, Juan Luis Morán Mejía, gracias por sus consejos.



A MIS AMIGOS:

Que a lo largo de esta carrera me han brindado su amistad y apoyo, en especial a Andrea Morales, Ricardo Estrada, Juan Luis Morán Mejía, Alejandra Urbina, Renatto España, Yasmin del Aguila, Javier Chacón, Arely Monterroso, Pablo Álvarez, Luis Pedro Ordoñez, Vivian Santos, Alexander Morales Reyes, Paula Villar, Pedro de Leon, Antonieta Arrecis y Alex Quiñonez.

A:

Todas las personas que de alguna u otra manera me han apoyado en este camino hacia un futuro lleno de éxitos, gracias.

EN ESPECIAL:

A la gloriosa y Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haberme albergado en sus aulas, hasta convertirme en una nueva profesional del Derecho.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Definición de derecho administrativo.....	2
1.2. Origen del derecho administrativo.....	4
1.3. Derecho administrativo y su relación con otras áreas del derecho.....	6
1.4. Principios que asisten al derecho administrativo.....	7
1.5. Principio de igualdad ante la ley.....	8
1.5.1. Principio de imparcialidad de la administración.....	8
1.5.2. Principio del derecho de defensa.....	9
1.5.3. Principio de paralelismo de las formas.....	10
1.5.4. Principio de todo acto administrativo debe fundamentarse en algún motivo.....	12
1.5.5. Principio de que todo trabajo debe ser adecuadamente remunerado.....	13
1.6. Clasificación de las fuentes del derecho administrativo según la jerarquía de las normas.....	14
1.6.1. Fuente constitucional.....	15
1.6.2. Fuente ordinaria.....	17
1.6.3. Fuente reglamentaria.....	20
1.6.4. Fuente originaria de decretos presidenciales.....	23
1.6.5. Fuente originaria de la fe de erratas.....	26
1.6.6. Fuente en base a circulares.....	27
1.7. La costumbre como fuente del derecho.....	28

CAPÍTULO II

2. El procedimiento administrativo.....	31
2.1. Definición de procedimiento administrativo.....	31
2.2. Objeto del procedimiento administrativo.....	32



	Pág.
2.3. Proceso y procedimiento.....	33
2.4. Características del procedimiento administrativo.....	35
2.5. Principios del procedimiento administrativo.....	39
2.6. Formas de iniciación del procedimiento administrativo.....	42
2.7. Fases del procedimiento administrativo.....	43
2.8. Aplicación de otras leyes en el procedimiento administrativo.....	45
 CAPÍTULO III 	
3. Recursos administrativos.....	47
3.1. Definición de recurso.....	48
3.2. Los recursos en la administración pública.....	49
3.3. Recurso de revocatoria.....	52
3.4. Recurso de reposición.....	54
 CAPÍTULO IV 	
4. El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil.....	57
4.1. Objetivo.....	58
4.2. Competencia administrativa en materia disciplinaria.....	58
4.3. Principios administrativos que contiene.....	61
4.4. Procedimiento disciplinario administrativo.....	63
4.5. Formas de iniciación del procedimiento disciplinario.....	67
4.6. Clases de infracciones.....	69
4.7. Sanciones que contiene.....	71
4.8. Criterios para la graduación de las sanciones.....	72
4.9. Dualidad de recursos de revocatoria que contiene.....	73
 CONCLUSIONES	 81
RECOMENDACIONES	83
BIBLIOGRAFÍA	85



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, tiene como fin establecer los objetivos de la Ley de lo Contencioso Administrativo y así estudiar la dualidad existente entre los recursos de revocatoria contenidos en dicha Ley y en el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil.

La hipótesis formulada se comprobó y dio a conocer la dualidad del recurso de revocatoria que contempla la Ley de lo Contencioso Administrativo y el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil tal es el caso que deben aplicarse las distintas normas legales, tomando en cuenta principios generales del derecho y doctrinarios, que la administración debe invocar y no aplicar cuerpo legal alguno que han perdido parcialmente vigencia, lo que a todas luces es anacrónico cuyo significado resulta de presentar algo como propio de una época a la que no corresponde.

Los objetivos se determinaron y establecieron tal como las circunstancias que presentan el Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil y la Ley de lo Contencioso Administrativo, el primero que ha sido absorbido por la segunda en cuanto al recurso de revocatoria.

La presente tesis se encuentra dividida en cuatro capítulos, en cada uno pretende estudiar de manera minuciosa; el primero, trata en relación al derecho administrativo en términos generales como su definición, su origen, así como la relación que dicha área del derecho tiene con otras y los principios que asisten al derecho administrativo; El segundo capítulo, se refiere al procedimiento administrativo, se parte de su definición y su objeto, lo que se entiende por proceso y por procedimiento, las características del procedimiento ante la administración, sus principios, sus fases; En el tercer capítulo, se realiza un análisis de los recursos administrativos, iniciando por su definición, los recursos en la administración pública, el recurso de revocatoria y el de reposición.



Y en el cuarto capítulo, se desarrolla, lo relacionado con el reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil, su origen, objetivo, la competencia administrativa en materia disciplinaria, los principios administrativos que dicho reglamento regula, el procedimiento administrativo disciplinario, las formas de iniciación de un procedimiento disciplinario, clases de infracciones, criterios para la graduación de las sanciones y la dualidad de los recursos de revocatoria, cuyo eje central es el centro de este ensayo.

Los métodos utilizados fueron el metodo analítico, con el cual se estableció la importancia de estudiar esta dualidad de recursos; el metodo sintético fué utilizado para comprender la esencia de lo que ya se conoce en todas sus partes; con el método inductivo se observó y clasificó el estudio de los temas relacionados; las técnicas de investigación utilizadas fueron la documental así como fichas bibliográficas, con las cuales se obtuvo la información.

Por todo lo anterior es de vital importancia estudiar de una manera minuciosa las leyes y reglamentos de nuestra jurisprudencia para evitar dualidades y así contribuir al progreso jurídico.



CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo

En Guatemala el derecho administrativo dentro del pensum de estudios de la facultad de ciencias jurídicas y sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, ha sido relegado muchas veces por el estudiante a un segundo plano, se le ha brindado muy poca atención lo que se evidencia como un principio que se muestra mediante la escasez de investigadores a nivel de maestrías de dicha área del derecho.

Existen muchos más profesionales que se dedican a la investigación de otras áreas como el derecho penal, procesal penal, civil, procesal civil y derecho mercantil, pero a nivel nacional existen muy pocos autores de libros que puedan brindar al estudiante y profesional del derecho fuentes de aprendizaje o como complemento a una investigación.

Derecho administrativo es: "El complejo de principios y normas de derecho público interno que regula la organización y la actividad de la administración pública."¹

El derecho administrativo como ciencia autónoma del derecho merece una definición lo más acertada posible, tomando en cuenta a los autores que se dedican a estudiarlo, y recordando que es ésta rama del derecho se ocupa de las relaciones entre los particulares y la administración pública.

¹ Ossorio, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Pág. 230



1.1. Definición de derecho administrativo

El derecho administrativo ha sido definido por diversos autores tanto a nivel internacional como nacional tomando en cuenta los elementos que integran dicha rama del derecho.

Es un complejo de normas y de principios de derecho público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquellos entre sí, para la satisfacción concreta, directa o inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal.

Se observa que ya se conjuga varios elementos que al final lleva a concluir de forma prematura en que dicha área del derecho va a regular la relación entre la administración y los administrados.

El derecho administrativo es un derecho legislado en constante evolución y se expresa que: "En Guatemala no existe derecho administrativo autónomo."²

El derecho administrativo regula la organización y la actividad de la administración pública, el derecho administrativo va más allá de la sola organización de las entidades públicas, es un derecho que abarca la mayoría de ramas del derecho y tiene mucha relación con ellas, ya que la administración pública está presente en todas las áreas de la vida cotidiana.

² Castillo González, Jorge Mario. *Derecho administrativo teoría general y procesal*. Pág. 16



Todavía no se basa en la separación de tribunales civiles y tribunales administrativos y en ese orden no tiene una definición propia, sino que cita a varios autores tomando en cuenta que los conceptos normalmente definen el alcance del derecho administrativo.

El concepto legal limita el alcance del derecho administrativo al estudio de leyes de contenido administrativo; es criticado por reducir el derecho administrativo a un conjunto de leyes vigentes, descartando la teoría, los principios y las instituciones.

El derecho administrativo, es un conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el estado y los particulares.

El derecho administrativo es un sistema de principios jurídicos que regula la actividad del estado para la realización de sus fines, pues el derecho administrativo se ocupa de los fines del estado, igual que otros derechos, que también persiguen la realización de los fines de interés general, sin constituir derecho administrativo, por ejemplo, el derecho penal y el derecho constitucional.

“El derecho administrativo es el conjunto de reglas relacionadas con los servicios públicos; todos los servicios públicos están sujetos a reglas, por lo tanto donde existe servicio público, existe derecho administrativo.”³

No existe unidad de criterios entre los diversos autores, en cuanto a la definición de derecho administrativo cada uno de ellos lo define de acuerdo a la óptica que tiene según los elementos que puedan incluirse en dicha definición.

³ Castillo González, Jorge Mario. *Ibid.* Pág. 23 y 24



El derecho administrativo es un derecho en constante evolución, y pueden ampliarse sus definiciones como dicho derecho vaya evolucionando conforme a las etapas del derecho.

1.2. Origen del derecho administrativo

El concepto origen viene: "Del latin orīgo, -īnis, que es igual a principio, nacimiento, manantial, raíz y causa de algo."⁴

Se traduce como la fuente de algo, valga la reiteración el nacimiento de algo, punto de partida.

Se encuentra el concepto de origen como: "Principio, comienzo, procedencia, país de nacimiento, tierra de los ascendientes, ascendencia, antecedentes."⁵

Explicar el derecho administrativo puede ser simple y complejo a la vez, se afirma que es simple ya que en un principio formó parte del derecho civil y un día se desprendió de este derecho y construyó su doctrina y principios jurídicos propios, que durante el tiempo que formó parte del derecho civil, los asuntos administrativos se tramitaron y se resolvieron aplicando la doctrina y los principios jurídicos del derecho civil.

Y complejo cuando se afirma que la administración pública da origen al derecho administrativo, por cuanto tal afirmación no tiene aplicación a todos los estados.

⁴ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*. Pág 947

⁵ Ossorio, Manuel. *Ob. Cit.* Pág. 523



¿Qué da origen al derecho administrativo? el origen depende de la separación de la autoridad administrativa y la autoridad judicial, separación en el sentido de que una autoridad judicial juzgue a los particulares y otra autoridad administrativa a la administración pública.

La separación se produce cuando los asuntos administrativos se tramitan y se resuelven aplicando la doctrina y los principios jurídicos del derecho administrativo, y dicha separación obliga a que los conflictos y controversias que involucren a la administración pública en su condición de poder público, no se discutan en tribunales civiles ordinarios o comunes, sino en tribunales administrativos especializados.

Lo cual no significa que el jefe del ejecutivo o presidente de la república, aún en su calidad de suprema autoridad administrativa deba conocer asuntos procesales administrativos, sino que gestione la organización de la jurisdicción administrativa bajo la dependencia de los tribunales de justicia, para el efecto de no ser juez y parte.

Una jurisdicción administrativa organizada adecuadamente concede facultades especiales al juez administrativo que decida la no aplicación del derecho civil y se aplica un derecho propio: “El derecho administrativo y los derechos especializados de carácter público.”⁶

⁶ Castillo González, Jorge Mario. *Ob. Cit.* Pág. 20



1.3. Derecho administrativo y su relación con otras áreas del derecho

El derecho administrativo al igual que otras ramas de las ciencias jurídicas tiene estrecha relación con otras ramas del derecho.

Se dice que el derecho administrativo es el tronco común de los derechos vinculados a la administración pública y que por ello se relaciona con el derecho general, es un derecho que va de la mano con esta rama principal.

La relación se establece a través de la doctrina y los principios apartados por cada derecho para el efecto de que se dicten resoluciones de estricto derecho, los aportes del derecho administrativo y de cada derecho especializado normalmente chocan con el formalismo del derecho general.

El derecho administrativo ha creado la cosa decidida que es opuesta a la cosa juzgada con el argumento que las resoluciones administrativas no producen cosa juzgada, que solo puede producir las resoluciones de los tribunales de justicia.

“Los derechos especializados normalmente e basan en la informalidad y el derecho general se basa en la formalidad, no se podrá desconocer que el derecho administrativo mantiene una relación supletoria con el derecho civil, de cuya aplicación no podrá prescindir por completo.”⁷

⁷ Castillo González, Jorge Mario. *Ibid.* Pág. 20



Cuando se presenta una petición o para llevar a cabo cualquier trámite ante cualquier órgano de la administración pública, sea ante un ministerio de estado, ante cualquier dirección general o ante cualquier municipalidad del país, siempre resuelven aplicando otras ramas del derecho.

1.4. Principios que asisten al derecho administrativo

Antes de tratarse los principios que asisten al derecho administrativo, se deben mencionar los principios generales del derecho, principios que son aplicables a cualquier rama del derecho pero específicamente al derecho administrativo.

Se debe acudir a la doctrina, en la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos, existen lagunas legales que dejan al juzgador en la necesidad de acudir a otras fuentes para resolver el litigio sometido a su jurisdicción, a falta de un precepto expresamente aplicable, habrá que valerse de la analogía jurídica y, a falta de ésta, serán de aplicación los principios generales del derecho.

La dificultad está en determinar cuáles sean esos principios, son los del derecho natural; o los que se derivan de la naturaleza misma de las cosas, la idea es tan ambigua que no faltan doctrinas que niegan la existencia de un derecho natural.

Lo que queda expuesto se refiere a todas las ramas del derecho pero no al derecho penal, donde no cabe ni la aplicación analógica ni la de los principios generales, porque no hay delito ni pena sin previa ley que los determine y porque cualquier omisión legal al respecto se tiene que resolver a favor del imputado.



La importancia de los principios se basa en la aplicación a casos concretos e individuales, después de que en el orden jurídico no se localizó una norma constitucional, legal y reglamentaria que pueda aplicarse. Los principios del derecho **administrativo** marcan las directrices del mismo.

1.5. Principio de igualdad ante la ley

Al hablar de igualdad se abarca en todas sus formas, igualdad ante la función pública, igualdad de los usuarios ante el servicio público, igualdad de los funcionarios, que estén en la misma categoría, e igualdad de las personas ante las cargas públicas.

Este principio adoptado no solamente a nivel ordinario en el ordenamiento jurídico, lo fue inicialmente en la Constitución Política de la República de Guatemala decretada por la Asamblea Nacional Constituyente última que hubo en Guatemala en su artículo cuatro que en su epígrafe lo identifica como libertad e igualdad.

Dicho principio de igualdad ante la ley es adoptado por el derecho administrativo **derivado** de preceptos legales, cuyos verbos rectores son la libertad de los seres **humanos**, y la igualdad ante la ley en cuanto a oportunidades y responsabilidades.

1.5.1. Principio de imparcialidad de la administración

Imparcialidad es entendida en el cumplimiento de sus cometidos o de la moralidad en el sentido que la administración pública actúa sin pasión y sin intereses personalistas, igual para todos.



Este principio apela a la igualdad ante la ley de todos los guatemaltecos, sin embargo no es un secreto para nadie la realidad cruda que enfrenta Guatemala con el tráfico de influencias del trámite más sencillo hasta el más complicado que pueda presentarse.

Las influencias políticas o el pago de favores por el mismo tema no permite que dicho principio pueda manifestarse de forma clara y espontánea.

La imparcialidad de la administración debería ser para todos sin distinción de ninguna clase ya que en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos y consecuentemente se espera que la administración pueda ser imparcial con cada uno de los usuarios que la utilizan.

1.5.2. Principio de derecho de defensa

Este principio de respeto al derecho de defensa indica la decisión que entraña un perjuicio grave para el administrado o para el funcionario, no debe tomarse sin que el interesado o afectado haya sido previamente oído o invitado a presentar su punto de vista.

“El derecho a la defensa es un derecho predicable de todos los órdenes jurisdiccionales, y se aplica en cualquiera de las fases del procedimiento penal preparatoria, intermedia y juicio oral, y civil: alegaciones, prueba y conclusiones.”⁸

⁸ Ossorio, Manuel. Ob. Cit. pág. 523



La finalidad de este derecho es asegurar la efectiva realización de los principios procesales de contradicción y de igualdad de armas, principios que imponen a los órganos judiciales el deber de evitar desequilibrios en la posición procesal de ambas partes e impedir que las limitaciones de alguna de las partes puedan desembocar en una situación de indefensión prohibida por la Constitución Política de la República de Guatemala y la jurisprudencia del tribunal constitucional.

La indefensión se produce cuando la infracción de una norma procesal provoca una limitación real del derecho a la defensa, originando un perjuicio irreversible para alguna de las partes.

Se produce una vulneración de este derecho cuando se priva al justiciable de medios de defensa efectivos, dentro de los medios que la ley procesal prevee.

El derecho de defensa tiene un contenido complejo; su respeto exige un conocimiento suficiente y oportuno de lo que pueda afectar a los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso.

1.5.3. Principio del paralelismo de las formas

El principio del paralelismo de las formas hace que el derecho dentro de un estado constitucional tenga un orden y no lo contrario que vendría a ser un desorden y un amontonamiento de normas jurídicas y leyes, que nadie sabría por dónde empezar y por donde terminar.



Cómo podría un Congreso de la República dictar una ley y que el Presidente de la República tuviera facultad para modificarla total o parcialmente.

Aunque esté a salvo el derecho a veto que la Constitución Política de la República de Guatemala le concede al Presidente de estar o no de acuerdo con el contenido de una ley del Congreso de la República.

Una ley o norma jurídica tiene que ser dictada por un órgano administrativo siguiendo un procedimiento preestablecido y únicamente puede ser modificada o derogada por ese mismo órgano siguiendo el mismo procedimiento.

Este principio tiene una vigencia universal, en todos los niveles de la producción normativa, estatal o municipal y respecto de todas las categorías a través de las cuales dicha producción normativa se expresa.

Un acuerdo gubernativo, que es una decisión general dictado por el Presidente de la República, o una resolución administrativa, que es una decisión individual dictada por un ministerio de estado, sólo puede ser modificada o revocada por medio de otro **acuerdo o resolución**, dictada por el Presidente o por el mismo ministro.

“Una decisión no puede ser decretada, derogada y revocada sino por otra decisión dictada por la misma autoridad que dictó la primera.”⁹

⁹ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 321



El principio del paralelismo de las formas en la práctica de la administración pública específicamente en lo que a las municipalidades en el interior del país es muy poco conocido, sobre todo porque no cuentan con la asesoría de un profesional del derecho que los oriente y asesore y las personas que tienen que ver con el mismo que generalmente son los secretarios municipales lo asocian porque así debe de hacerse, pero no porque tengan el conocimiento técnico del mismo y sus consecuencias legales, no faltará una de ellas que un acuerdo del concejo municipal en alguna oportunidad se haya pretendido modificar con un acuerdo de la alcaldía municipal.

1.5.4. Principio que todo acto administrativo debe fundamentarse en algún motivo

Este principio significa que toda decisión administrativa, debe expresar las razones o consideraciones que justifican su contenido. El derecho de pedir o de petición lo tienen los guatemaltecos por derecho constitucional, éste es tan especial que no solo fue elevado al rango constitucional, sino que la misma norma impone un plazo.

La autoridad debe responder la petición planteada, y sin embargo dicha respuesta no puede ser ambigua o superficial, sino estar fundamentada en razones y consideraciones que justifican su contenido. El principio objeto de análisis indica que **todo acto** administrativo, debe expresar las razones o consideraciones que justifican su **contenido**, es decir que para cada caso concreto debe existir una norma jurídica o una **disposición** legal a aplicar, no puede la administración rechazar una petición que le ha sido planteada en base a asuntos superficiales y menos no responderla.



Con esto se estaría incurriendo en una ilegalidad y el afectado tendría el derecho que le asiste de acudir ante los tribunales de justicia exigiendo le sea contestada la petición, claro esto genera otras consecuencias legales para el administrador. Va desde el hecho que se le fije un plazo para resolver en caso de negativa, hasta que en caso de **desobediencia** se le certifique lo conducente al ministerio público por dicho delito.

Esto representaría una anarquía: “Falta de todo gobierno en un estado; desorden.”¹⁰

Partiendo de ese concepto se propugna por la formación de una sociedad sin gobierno y sin coacciones, en la cual la convivencia ordenada de los individuos que la integran sería el resultado de acuerdos voluntarios. Este principio objeto de análisis es de suma importancia, porque la norma jurídica o la ley en su caso es la que debe regir la **actividad** de la administración.

1.5.5. Principio que todo trabajo debe ser adecuadamente remunerado

Este principio significa que las personas al trabajar en la administración pública, recibirán pago a cambio de sus servicios a efecto de obtener fidelidad y diligencia.

Este principio trae inmersa la relación laboral que existe entre la administración y sus **trabajadores**, ya sea del Estado de Guatemala o de las municipalidades del país. Los **distintos** cuerpos legales especiales aplicables para la relación laboral entre sus **trabajadores**, teniendo sus propias instituciones.

¹⁰ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Págs. 54 y 55



La Ley de Servicio Civil tal y como lo estipula deben ser en primer lugar garantizar al estado de Guatemala la eficiente operación de los servicios públicos. Así como establecer que a igual trabajo desempeñado en igualdad de condiciones, eficiencia y **antigüedad**, corresponda igual salario, los trabajadores tienen derecho a ese mínimo de **garantías** tal como lo establece el Código de Trabajo, Decreto 1441.

Es en realidad el ingreso al servicio es en gran medida por cobro de favores políticos del partido que esté gobernando, y por supuesto el actual no escapa a lo mismo, la situación anterior no solamente ha abarcado a las instituciones que conforman el organismo ejecutivo, sino que ha extendido sus tentáculos al legislativo y por supuesto al Organismo Judicial.

No se pueden pasar desapercibidos los distintos aranceles que regulan algunas instituciones como el registro general mercantil de la república o el registro general de la propiedad de la zona central y otros, y hay que reconocer que la relación de trabajo de los empleados del Estado constituye una función pública, cuyo acertado desempeño es fuente de deberes y de derechos especiales.

1.6. Clasificación de las fuentes del derecho administrativo según la jerarquía de las normas

Según la doctrina administrativa, en los países en donde el derecho es escrito, como Guatemala, la ley es la única fuente del derecho administrativo y se convierte en la más rica e importante de las fuentes.



Se define como: “El proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y **promulgan** determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el **nombre específico de leyes.**”¹¹

La ley no solo es la fuente del derecho administrativo, sino también el lineamiento, al cual aquel debe limitarse para designar toda norma o regla a la que deben someterse o ajustarse los hechos de que trata su objeto.

Ni siquiera en derecho el vocablo ley posee un significado único, en un sentido amplio equivale a norma jurídica, ya derive de los órganos del estado o cualquier otra fuente a la que el ordenamiento jurídico atribuya poder de dictar o crear normas.

1.6.1. Fuente constitucional

Cuando en cualquier documento ya sea dentro de la administración pública o dentro de un asunto puramente académico se refiere al concepto constitucional.

Ley es: “Es la forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado, ley fundamental de la organización de un Estado.”¹²

Es parte del supuesto que toda sociedad organizada ha de estar constituida mediante normas legales o consuetudinarias encaminadas a establecer un orden de gobierno, aunque sea autocrático, por cuanto, sin la existencia de esas normas, incluso si tienen su origen en un hecho de mera fuerza, no podría subsistir una vida en comunidad.

¹¹ Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas. **Apuntes de derecho administrativo.** Pág. 59

¹² Ossorio, Manuel. **Ob cit.** Pág. 210



La delegación de facultades en otras autoridades, las limitaciones impuestas por la ley o por la costumbre a las atribuciones de los reyes absolutos, sin que la inexistencia de una intervención popular directa sea óbice. Es la ley o conjunto de reglas fundamentales que rigen la organización de un estado y que tienen que ser establecidas por la nación misma, sea por votación o por aplicación, indiscutida respetada de la costumbre.

Aristóteles, en su política, define la constitución como: “El principio según el cual aparecen ordenadas las autoridades públicas, y especialmente aquella que esta sobre las demás, la autoridad soberana.”¹³

La Constitución Política de la República se encarga de la división de sus Poderes, la residencia de la soberanía y el fin de toda sociedad civil. El antecedente remoto de las actuales constituciones puede encontrarse en la inglesa, sistema que es adoptado por los Estados Unidos de Norteamérica a raíz de su independencia, y poco después por Francia. En Guatemala se encuentra vigente la última constitución desde el día catorce de enero del año mil novecientos ochenta y seis que fuera promulgada por la también última Asamblea Nacional Constituyente que existió en Guatemala.

El término constitución se vincula a una realidad sustantiva y esta realidad da vida y sentido al término jurídico: “Constitución política, constitución jurídica, constitución real, constitución formal.”¹⁴

La Constitución determina la organización de la autoridad de un estado.

¹³ Aristóteles, **Política**. Pág. 237

¹⁴ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 54



La Constitución Política de la República de Guatemala es la ley fundamental del estado de Guatemala es la base de unidad del orden jurídico, una base ideal que unifica el orden jurídico guatemalteco. No es una base material, igual que la base de algún edificio, es una base especial, revestida de supremacía.

Dicha supremacía ubica a la Constitución Política de la República de Guatemala sobre todas las leyes y gracias a la supremacía ninguna ley podrá contradecir, tergiversar, disminuir o desconocer sus normas, sin causa de nulidad y delito.

Por su carácter de ley fundamental contiene todas las normas jurídicas, políticas, sociales, económicas, culturales y de cualquier otra materia primaria y básica para la existencia y funcionalidad del estado de Guatemala.

1.6.2. Fuente ordinaria

La existencia de normas constitucionales necesariamente orienta a la creación de leyes que desarrollen esas normas o principios fundamentales así la actividad primaria del Estado es la legislación de reglas generales que determinen las relaciones de los particulares con el estado y también las relaciones de los ciudadanos entre sí.

Es en la ley ordinaria en la que se desarrollan y garantizan los principios contenidos en la norma constitucional así como la organización y funcionamiento de la administración estatal. Todo lo que no está en o dentro de la ley no es legal, de tal forma que la ley no solo es la fuente del derecho administrativo, sino también el lineamiento, al cual aquel debe limitarse.



El concepto ley es un término que posee muchos significados, como lo demuestra su frecuente uso en las ciencias experimentales y en tantos otros órdenes.

Para designar toda norma o regla a la que deben someterse o ajustarse los hechos que trata su objeto, ni siquiera en nuestro campo que es el derecho dicho vocablo posee un significado único.

Ya que en sentido amplio equivale a norma jurídica, ya derive de los órganos del estado, de la costumbre, o de cualquier otra fuente a la que el ordenamiento jurídico atribuya poder de dictar o crear normas.

Dicho concepto ley se entiende como norma jurídica escrita emanada de aquellos órganos a los que el estado atribuye fuerza normativa creadora desde este punto de vista es también ley la norma que se dicta desde un determinado ministerio u órgano del gobierno o del poder ejecutivo, hasta una comuna o municipalidad.

No lo es en cambio la costumbre, que emana de forma directa y con un impulso espontáneo del pueblo, sólo es ley la norma jurídica escrita que emana del poder legislativo.

No son leyes todas y cada una de las normas que se dictan en un estado, sino sólo las promulgadas por los órganos a los que cada constitución otorga la competencia para crearlas, que, en los sistemas democráticos, no son otros que los parlamentos o congreso de la república para este caso.



Como características generales de la ley, se puede decir que son normas de carácter general y abstracto que regulan una serie de supuestos o relaciones indefinidas, conteniendo un efecto jurídico concreto para todos y cada uno de los supuestos a los que la propia ley se refiere; son normas escritas que para tener eficacia deben ser promulgadas y publicadas en el órgano oficial del estado y aprobadas con arreglo a un procedimiento formal de elaboración previsto para ello.

Como un requisito para que la ley pueda cumplir su finalidad de ir dirigida al bien común es el de su justicia interna, pero se trata más de una tendencia deseable quede un requisito inexcusable, pues de lo contrario las leyes injustas no serían leyes.

Al derecho administrativo solo le interesan el significado no jurídico que es ley es la norma constante e invariable a que están sujetas las funciones administrativas; y significado jurídico, ley es el precepto dictado por la suprema autoridad para que sea acatado por todos los gobernados, tradicionalmente se distinguen las leyes naturales, leyes morales y leyes jurídicas.

En Guatemala es el Organismo Ejecutivo el que tiene a su cargo la administración de la cosa pública por lo cual tiene competencia para desarrollar dicha función.

Y compete a dicho Organismo el ejercicio de la función administrativa y la formulación y ejecución de las políticas de gobierno con las cuales deben coordinarse las entidades que forman parte de la administración descentralizada. La potestad legislativa corresponde por naturaleza al Congreso de la República.



1.6.3. Fuente reglamentaria

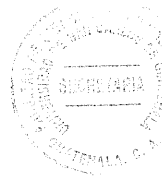
Se refiere a la originaria de un reglamento, y se entiende como toda instrucción escrita destinada a regir una institución o a organizar un servicio o actividad, la disposición metódica y de cierta amplitud que, sobre una materia, y a falta de ley o para completarla dicta un poder administrativo.

“Los llamados reglamento de taller o de trabajo rehabilitación está ante norma con autoridad de decreto, ordenanza, orden o bando, o también el reglamento de taller o de trabajo reglamentaciones de trabajo o los reglamentos autónomos los que dicta la administración pública, por medio de los entes que la componen, en virtud de atribuciones propias de esos entes, y no como reglamentación de leyes o por delegación dispuesta por éstas.”¹⁵

Fuentes reglamentarias son aquellas cuyo objeto es desarrollar normas de carácter constitucional o que establecen procedimientos y requisitos en decretos del congreso de la república, en ambas situaciones estas leyes eliminan y anulan la facultad reglamentaria del Presidente de la República de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala en varios artículos por medio de un mandato expreso señala que cierto derecho, libertad, hecho o situación social, económica y cultural, deportiva, jurídica o de cualquier otra materia será regulada por medio de una ley específica o decreto del Congreso de la República.

¹⁵ Ossorio, Manuel, **ob. Cit.** Páginas 656



La Constitución Política de la República de Guatemala, directamente al Congreso de la República atribuye la facultad de dictar leyes y aparentemente, no existe impedimento constitucional para que las dicte con un contenido reglamentario. El Congreso de la República al dictar leyes reglamentarias, pretende garantizar la operatividad de las normas constitucionales por un lado y por otro, controlar los intereses particulares que puedan manifestarse en contra del interés público.

El reglamento debe ser considerado como un instrumento de trabajo de la administración pública guatemalteca, y es fundamental debido a su aplicación en el campo del derecho.

Se entiende por reglamento a un conjunto de normas, procedimientos e instrucciones para la ejecución de una ley, el funcionamiento de una organización, o la ejecución de los trabajos.

“Son las disposiciones dictadas por el poder ejecutivo destinadas a regular la ejecución de las leyes, el ejercicio de facultades propias, y la organización y funcionamiento administrativos.”¹⁶

Los reglamentos se incluyen en los acuerdos como parte de los mismos y por tal razón existen acuerdos gubernativos y acuerdos ministeriales conteniendo reglamentos, pero también pueden figurar en otros documentos oficiales, siempre que en su texto se escriba el título de reglamento y este se publique en el diario oficial.

¹⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 124



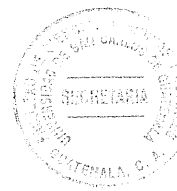
Sin embargo algunos reglamentos se redactan en resoluciones administrativas, tal el caso de algunas Municipalidades cuando resuelven otorgar concesiones de servicios públicos u otras instituciones autónomas como el Instituto Nacional de Bosques.

Dicho reglamento cumple con los dos presupuestos requeridos jurídicamente para que un reglamento tenga validez, el título de reglamento en la resolución y su publicación en el diario oficial.

La Ley del Organismo Ejecutivo establece que el Organismo Ejecutivo deberá elaborar y poner en vigencia el reglamento orgánico interno de cada Ministerio, en el que se deberá establecer, conforme a lo dispuesto en esta ley.

Las leyes reglamentarias son instrumentos de gran importancia pues éstas suministran a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las leyes ordinarias. La forma de tramitar todos aquellos asuntos que sean sometidos a su competencia, jerarquía y jurisdicción.

El reglamento es un instrumento operativo o de dinamización de la administración pública, pues por un lado la ley le da la competencia a los órganos administrativos, el reglamento les proporciona el procedimiento.



1.6.4. Fuente originaria de decretos presidenciales

Es una resolución del poder ejecutivo que va firmada por el rey en las monarquías constitucionales, o por el presidente en las repúblicas, con el refrendo de un ministro, generalmente el del ramo a que la resolución se refiere, requisito sin el cual carece de validez.

Los decretos han de ser dictados dentro de las facultades reglamentarias que incumben al Poder Ejecutivo para el cumplimiento de las leyes, y sin que en modo alguno pueda modificar el contenido de éstas.

Constituyen el medio de desarrollar la función administrativa que le compete.

El decreto es inferior a la ley y superior a las órdenes y resoluciones de origen y firma puramente ministerial, e incluso de organismos públicos de inferior categoría. Se tiene como decreto de sustentación a las providencias interlocutorias que en el curso de la instancia dicta el juez, no para resolver incidentes ni pronunciarse sobre el fondo de la cuestión debatida, sino para asegurar el desenvolvimiento y la prosecución del juicio.

La denominación de decreto queda reservada para las resoluciones administrativas. En derecho canónico, se conoce con el nombre de decreto: "La constitución o establecimiento que ordena o forma el papa, previa consulta con los cardenales."¹⁷

¹⁷ Ossorio Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 204



De igual forma también ha sido definido atendiendo a su origen latino: “Decretum como la decisión de un gobernante o de una autoridad, o de un tribunal o juez, sobre la materia o negocio en que tengan competencia.”¹⁸

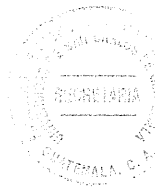
Es válido expresar que las leyes materiales se definen como normas jurídicas, no formales relacionadas con toda decisión jurídica.

Proveniente de las organizaciones públicas con carácter de obligatoriedad. En el conjunto de leyes materiales que se dictan en Guatemala, a la cabeza por su importancia se puede ubicar las leyes materiales dictadas por el presidente de la república, siempre que esté facultado, directa y expresamente por la Constitución Política de la República de Guatemala.

Esta facultad en general se encuentra prevista en la Constitución Política de la República de Guatemala indica que dentro de las funciones del Presidente de la República está sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu.

El Presidente de la República de Guatemala no puede dictar decretos con libertad, si pudiera colegislaría a la par del congreso de la república y esto es un impedimento que tiene de acuerdo al contenido de la Constitución Política de la República de Guatemala.

¹⁸ Ossorio, Manuel. *Íbid.* Pág. 203



Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, conforme a las necesidades del estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria, así como determinar las bases de recaudación.

Las disposiciones reglamentarias no podrán modificar dichas bases y se concretarán a normar lo relativo al cobro administrativo del tributo y establecer los procedimientos que faciliten su recaudación.

El Presidente de la República es el único funcionario expresamente facultado por la Constitución Política para dictar decreto y también está facultado para dictar reglamentos, acuerdos y órdenes para el estricto cumplimiento de los decretos. Y los Alcaldes municipales también están facultados por la Constitución Política de la República de Guatemala para dictar reglamentos.

Los decretos gubernativos que son dictados por el Presidente de la República de Guatemala están sometidos a requisitos establecidos en la propia Constitución Política de la República de Guatemala.

El Presidente de la República, debe abstenerse de dictar un decreto, cualquiera que sea su contenido, pues si lo dicta, incurre en violación constitucional al atribuirse funciones legislativas que la Constitución Política de la República reconoce con exclusividad al congreso de la república.



El decreto dictado en concejo de ministros; el Presidente de la República, debe convocar y reunir en sesión a los integrantes del consejo de ministros y en consejo dictar el decreto; convocatoria del Congreso de la República.

El Presidente de la República, en el mismo decreto convocará al congreso de la república; la secretaría general de la presidencia se encargará de trasladar el decreto a la presidencia del congreso de la república; aprobación del congreso de la república; el congreso de la república reunido en sesión, somete a discusión el decreto gubernativo.

1.6.5. Fuente originaria de la fe de erratas

Desde el año 1984 los gobiernos de facto acuden a la fe de erratas para llevar a cabo correcciones, reformas y adaptaciones en los decretos, reglamentos y acuerdos. Y Se reconoce su validez unicamente en dos casos.

“Cuando su error es la corrección de un error de publicación, puramente material al omitirse una palabra o una línea en la publicación, y cuando armoniza el texto publicado y el texto original de la ley, al producirse alguna diferencia entre el original del congreso y el texto promulgado por el presidente en ambos casos, la fe de erratas persigue identificar el texto publicado en el diario oficial y el texto original del congreso.”

19

La Fe de erratas constituye en nuestra epoca una no muy consultada fuente para la administración pública, ya que fué usada ya hace varios años.

¹⁹ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 120



La fe de erratas ha perdido importancia debido a que ahora la Tipografía Nacional que edita el diario oficial publica los documentos oficiales, tal como le son presentados por las distintas instituciones del Estado.

Como se puede observar el concepto doctrinario su objetivo no tal y como la utilizaron los gobiernos de entre 1982 y 1985, en donde se llegó al extremo de querer modificar un texto legal, situación que raya con el objetivo de la fe de erratas, pues dicha situación no es posible porque se estaría alterando el contenido de una ley que ya sufrió su proceso de sanción y promulgación, por lo que modificarla mediante la fe de erratas podría constituir la comisión de un delito por parte de quien la aplica.

1.6.6. Fuente en base a circulares

Las circulares son documentos que contienen instrucciones y normas técnicas, operativas y reglamentarias, las circulares no pueden sustituir a las leyes o a los reglamentos que desarrollan las leyes y a los reglamentos administrativos.

El riesgo de abusar de las circulares obliga a limitar su contenido a simples órdenes, instrucciones y avisos de trabajo sobre la ejecución de estrategias, políticas y procedimientos administrativos.

La circular ha sido definida como: “La orden que una autoridad superior dirige a todos o gran parte de sus subalternos.”²⁰

²⁰ Ossorio, Manuel. **Ob. cit.** Pág. 220



La Constitución Política de la República de Guatemala atribuye al Presidente de la República la función de dictar órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu; indica que son funciones del presidente de la república sancionar, promulgar y ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución Política de la República de Guatemala así como los acuerdos, reglamentos y ordenes para el estricto cumplimiento de las leyes sin alterar su espíritu. Actualmente circular y orden son sinónimos, por lo tanto, con fundamento en el texto constitucional, las circulares se dictan para disponer, ordenar y recordar a los subordinados las normas y disposiciones que deben observar y respetar de tal o cual ley y reglamento.

Las circulares no deben ni pueden reglamentar leyes, sino circunscribirse a puras instrucciones de parte de los órganos administrativos superiores hacia los inferiores jerárquicamente.

1.7. La costumbre como fuente del derecho

“Costumbre es el hábito adquirido por la repetición de actos de la misma especie, o como la que se establece en materia no regulada o sobre aspectos no previstos por las leyes.”²¹

²¹ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 122



Es aquel modo en que se manifiesta la ley en forma concreta, la costumbre es anterior al derecho, incluso precede a la norma y sirve de fundamento para su emisión, puede tenerse como una fuente del derecho administrativo.

En la administración pública la costumbre se relaciona en otro sentido con determinada conducta que se asume ante los problemas, conflictos y casos y la costumbre observada en esta forma, requiere cuidado con el error, este puede ser la base de la costumbre. La práctica y la costumbre pueden confundirse pero ambas, son diferentes, la práctica administrativa es el qué hacer diario de funcionarios y empleados públicos y la costumbre es el precedente o antecedente, es el hecho o la decisión de un funcionario y empleado público, que posteriormente la toma como suya, otro funcionario y empleado público con el objeto de resolver situaciones. O en todo casos, expedientes o peticiones, iguales o semejantes.





CAPÍTULO II

2. El procedimiento administrativo

Procedimiento ha sido definido como: “La acción de proceder, el que permite impugnar lo que en él se pretende.”²²

Se entiende como la acción de proceder lo cual demanda movimiento, o como la forma o modo específico de ejecutar algunas cosas, va más allá de una acción y actuación por trámites judiciales o administrativos. Se debe acudir en cuanto a que pueda expresar la definición para él del concepto que se está desarrollando, es así como se señala que el procedimiento son normas reguladoras para la actuación ante los organismos jurisdiccionales.

El Procedimiento administrativo es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin, se configura como una garantía que tiene el ciudadano, ante la administración pública.

2.1. Definición de procedimiento administrativo

El procedimiento se llama escrito cuando: “Las actuaciones judiciales se realizan en esa forma; oral, cuando se desarrollan verbalmente, y mixto, cuando unas actuaciones son escritas y otras orales.”²³

²² Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 388

²³ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 603



¿Cómo se puede entender una definición de procedimiento administrativo?
Procedimiento administrativo es el procedimiento legal y reglamentario en que la administración pública basa o fundamenta su decisión.

También se entiende como el procedimiento administrativo como el que no se sigue ante la jurisdicción judicial, sino ante los organismos dependientes del poder ejecutivo, cuyas resoluciones son generalmente impugnables ante los organismos del poder judicial. El proceso administrativo es un conjunto de fases o etapas sucesivas a través de las cuales se efectúa la administración, mismas que se interrelacionan y forman un proceso integral.

2.2. Objeto del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo tiene un objetivo y al respecto se encuentra que el objeto del procedimiento tiene estrecha relación con el principio de legalidad y que su objeto es brindar protección al que pide y al que impugna; defender las normas jurídicas para hacer valer la legalidad y la justicia, fiscalizar a la organización, reducir al mínimo los efectos de la arbitrariedad, regularizar las actividades administrativas y dar seguridad jurídica a las personas que hacen valer la ley y la justicia.

El principio de legalidad y justicia obliga a todo funcionario y empleado público a impulsar por su cuenta el procedimiento administrativo, a reunir pruebas de oficio para comprobar los hechos y a perseguir la verdad de los hechos, aún en el caso de que desista o fallezca quien promovió el procedimiento.



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.

El objeto del procedimiento administrativo es proteger a la persona que ejerce su derecho de petición, así como a aquel que hace uso de los medios de impugnación dentro de un procedimiento, defender las normas jurídicas para hacer valer la legalidad y la justicia dentro de la administración y dar seguridad jurídica a la persona que hace valer la ley y la justicia.

2.3. Proceso y procedimiento

Teniendo claro lo que es procedimiento es muy común, que tienda a confundirse los conceptos de proceso y procedimiento, sin embargo inicialmente se expresa que ambos conceptos la doctrina jurídica y no jurídica los utiliza de forma indistinta, se encuentra una influencia bastante fuerte de la teoría judicial pues esta introduce en la administración pública el término proceso.

El proceso o procedimiento administrativo es la manera sistemática de tramitar los expedientes en la administración pública en el sentido que funcionarios y empleados ejecuten determinadas actividades relacionadas o vinculadas entre si, con el objeto de tomar la decisión administrativa que generalmente, se denomina resolución.



Desde el punto de vista del derecho administrativo o de la administración pública, se puede hablar de procesos por la existencia de diversos procesos entre ellos el proceso de planificación que responde a la pregunta ¿cómo hacer una planificación efectiva? el proceso en la solución de problema y toma de decisiones, el proceso de operaciones productivas, el proceso de comunicación, el proceso de dotación de personal y en forma oportuna, el proceso legal, o sea el procedimiento administrativo preestablecido en la Constitución, la ley y el reglamento.

Si en Guatemala se insiste en la distinción es con la finalidad de eliminar de la administración pública la copia de los trámites judiciales, a efecto de obtener la resolución rápida, sin papeleo y excesivos formalismos.

Proceso en un sentido amplio equivale a juicio, causa o pleito en la definición de algún autor, la secuencia, el desenvolvimiento, la sucesión de momentos en que se realiza un acto jurídico.

“Proceso accesorio es el que precede, acompaña o sigue a otro de cuya cuestión esencial constituye preliminar, incidente o consecuencia, en nuestro ordenamiento jurídico lo conocemos como proceso incidental, cuando las cuestiones fueren completamente ajenas al negocio principal, los incidentes deberán rechazarse de oficio. El auto que decida el incidente contendrá la condena en costas del que lo promovió sin razón, salvo evidente buena fe.”²⁴

²⁴ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 540



Los que no pongan obstáculo a la prosecución del asunto, se sustanciarán en pieza separada que se formará con los escritos y documentos que señala el juez; y cuando éstos no deban desglosarse, se certificarán en la pieza del incidente a costa del que lo haya promovido.

Los incidentes de nulidad carecerán de efectos suspensivos, excepto si el tribunal lo considera necesario y así lo declara en forma razonada y bajo su responsabilidad.

Se señala que: “Proceso administrativo denominado por lo general expediente, es el de carácter gubernativo cuando se contradicen, ante ella misma y para su rectificación o anulación, medidas de la administración pública.”²⁵

2.4. Características del procedimiento administrativo

Definido el procedimiento administrativo como el procedimiento legal y reglamentario que debe observar la administración pública, para llevar a cabo sus actividades y tomar las decisiones, tiene sus propias características, mismas que se encuentran diseminadas en distintas leyes del ordenamiento jurídico, de esa forma se mencionan: sencillez, rapidez informalidad, iniciación de oficio, prueba legal, escrito sin descartar la oralidad, público. De igual manera La ley de lo Contencioso Administrativo establece que 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.

²⁵ Ossorio, Manuel. *Ibid.* Pág. 540

Analizando las características del procedimiento indican que son las únicas leyes que las contemplan de forma expresa y clara, las anteriores son características del procedimiento administrativo si se analiza una a una, se cae en cuenta la importancia tienen con respecto al trámite de un expediente tomando en cuenta que todas giran en torno a la iniciación de este, cuando el particular ejerce el derecho de petición ya analizado en este trabajo.

Se analiza sencillez, es una característica que aparentemente va en contra del formalismo excesivo que tienen los trámites judiciales, en esta si bien es cierto como se ve más adelante el procedimiento no es anti formal, si es poco formalista, por lo que basta con presentar una petición ante la administración para que se inicie la formación de un expediente que lleva consigo la iniciación del procedimiento administrativo, petición que en una hoja de papel cualquiera que esta sea su tamaño o color la administración está obligada a iniciar la formación, reitero del expediente respectivo.

La característica de rapidez, se encuentra relacionada con el tiempo o plazo que tiene la administración para llevar a cabo sus diligencias y resolver respondiendo a la petición planteada, de acuerdo con la Constitución Política 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.



Existe un plazo determinado e improrrogable para que responda a la petición planteada, que en materia administrativa no puede exceder de treinta días, pero a partir de cuando se empieza a contar dicho plazo, de acuerdo al Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.

El mismo se empieza a contar a partir de la fecha en que se haya terminado el procedimiento administrativo, es decir que cuando se recibe el memorial o escrito por parte de la administración debe señalar o indicarle a los distintos órganos administrativos cuales son las diligencias que deben llevar a cabo, en muchas oportunidades el órgano administrativo superior ya sea dentro de un Ministerio de estado o una municipalidad establecen un plazo determinado a sus órganos subordinados, para que en un plazo de tantos días deberá llevar a cabo la diligencia y devolver el expediente una vez llevada a cabo al mismo órgano superior.

En otras oportunidades se da el caso que el órgano administrativo superior en una misma providencia le indica a sus subordinados que deben llevar cabo alguna diligencia en un plazo y luego trasladarlo a otro de igual o inferior jerarquía. Derivado de lo anterior es que las peticiones que se planteen ante los órganos de la administración pública deben hacerse ante la autoridad que tenga competencia para conocer y resolver.



Al hablar de informalidad del procedimiento administrativo se ha confundido con un antiformalismo, sin embargo la informalidad es una de las características del procedimiento, está dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco no es total.

En cuanto a la característica de iniciación de oficio en el procedimiento administrativo, es una responsabilidad que atañe en forma directa a la administración en su que hacer legal, la iniciación de oficio se puede enmarcar en el contenido del Código Municipal, el cual indica que el procedimiento se iniciará cuando la ley, la ordenanza, el reglamento o la disposición municipal así lo establezcan.

Las pruebas que han de presentarse dentro del trámite del procedimiento debe estar basada en ley, es decir no podría presentarse un medio de prueba que no se encuentre preestablecida sopena de no ser admitido y en el peor de los casos evaluado por la administración en el momento de resolver.

Existen muchas razones por las cuales un procedimiento debe llevarse a cabo por escrito, en las audiencias en donde se desarrolla deben quedar por escrito sus conclusiones y resoluciones, su formalización según el artículo transcrito es por escrito, pero no se descarta la oralidad en su tramite.

La característica de que el procedimiento administrativo debe ser público se trata de un procedimiento que por tramitarse ante una institución pública, o ante una institución descentralizada o autónoma, cualquier persona puede pedir certificaciones.



En primer lugar se debe notar que el cuerpo legal establece que los interesados y se refiere específicamente a las personas que tienen algún tipo de relación directa con lo que solicitan o con el expediente que desean consultar.

No excluye al juez que siendo ajeno manifieste interés legítimo y no excluye a las autoridades encargadas de la investigación judicial y del control administrativo, entre ellas el fiscal general, el procurador de derechos humanos y el contralor general de cuentas, que dependiendo del asunto pueden solicitar informes en forma directa o gestionar en forma indirecta a través del Juez competente.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que en cualquier tiempo, lo que equivale a cualquier día en que se formule la solicitud sin tomar en cuenta el estado del procedimiento administrativo o del proceso judicial, si existiere, si está pendiente o si ha terminado.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece la solicitud y la exhibición, la carta magna no establece el procedimiento, lo cual obviamente da lugar a que el mismo se establezca en la ley o en el reglamento.

2.5. Principios del procedimiento administrativo

Los principios del procedimiento administrativo se encuentran de igual manera diseminados en el ordenamiento jurídico y específicamente en el Artículo 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo que establece que los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio.



Se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite la actuación administrativa será gratuita.

El principio de legalidad se define como: “Toda actividad administrativa del estado, debe basarse en ley, dado que la ley es el único medio idóneo para establecer y consolidar el estado de derecho.”²⁶

El enunciado que debe defenderse dentro del derecho administrativo es que el principio de legalidad es simple toda la actividad administrativa debe estar basada en ley. En este principio el concepto ley se refiere a toda norma jurídica cualquiera que sea su naturaleza.

El principio de legalidad da lugar a ciertas consecuencias que produce el sometimiento a la ley, entre las que se encuentran la obligación de fundamentarse en el texto de la ley, observando los límites establecidos en la propia ley; y el excesivo apego al texto de la ley y las posibles actuaciones discrecionales avaladas por las mismas deficiencias de la propia ley.

Por el principio de juridicidad o juricidad se entiende como: “La tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales, por cuanto preconiza el imperio del derecho sobre el uso de la fuerza. Los gobiernos de facto estiman la fuerza por encima de la juridicidad.”²⁷

²⁶ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 44

²⁷ Ossorio, Manuel. **Ob. Cit.** Pág. 408



El principio de juridicidad no hace referencia sólo a la legalidad ordinaria, sino que se extiende al sistema normativo como unidad.

Es decir, la legalidad supone respeto al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende a la Constitución Política de la República de Guatemala.

El principio de juridicidad es aquel que establece la necesidad de apearse no solo a la legalidad en la solución a un caso concreto, sino a los principios jurídicos en el más amplio sentido, utilizando, además de la norma, la doctrina, los principios generales del derecho, etcétera.

Es obvio que la administración pública a través del órgano administrativo, debe actuar apegada a éste principio junto al de legalidad, para alcanzar debidamente sus fines.

Ahora bien existe diferencia entre el principio de legalidad y el principio de juridicidad, los que suelen confundirse manejándolos como sinónimos, situación que no es así, pues no deben aplicarse con iguales significados, aunque ambos conceptos son similares, podemos decir que, la juridicidad es el género y la legalidad es la especie. **Con la aplicación del principio de juridicidad implica someter los actos, decisiones o resoluciones de la administración pública al derecho.**

Se puede distinguir que si la actuación administrativa debe someterse al derecho, significa que el derecho es una ciencia y toda ciencia descansa en principios e instituciones doctrinarias y por supuesto el derecho está integrado por normas jurídicas, que son elementos importantes que contiene la ciencia del derecho administrativo.



Se puede inferir que si la actuación administrativa debe ser sometida al principio de juridicidad, implica la aplicación del derecho y esto trae como consecuencia la aplicación en primer lugar de la norma jurídica.

El enunciado del principio de legalidad: "Toda la actividad administrativa estará sometida a la ley."²⁸

El estado de hecho, el estado de ipso, por su origen y su naturaleza, no está obligado a someterse al derecho y respetarlo, contra la juridicidad atentan las dictaduras, los golpes de estado y las presiones de ciertos grupos sociales y económicos, que buscan realizar sus objetivos e intereses sin fundamentarse en el derecho; se fundamentan, eso si, en el abuso de poder de funcionarios y empleados públicos.

En tanto no existió la juridicidad como un principio jurídico, los vacíos de las leyes y la ausencia de leyes, fue aprovechado para actuar y decidir discrecionalmente utilizando la fuerza.

2.6. Formas de iniciación del procedimiento administrativo

En el ordenamiento jurídico existen varias formas de iniciación del procedimiento administrativo, algunas leyes administrativas contienen algunas, pero el cuerpo legal que con mayor claridad lo regula, es el Código Municipal, decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala y sus modificaciones.

²⁸ Castillo González, Jorge Mario. *Ob.Cit.* Pág. 388



Mismo que en su Artículo 167 cuando establece que el procedimiento se iniciará cuando la ley, la ordenanza, el reglamento o la disposición municipal así lo establezcan. Dicho artículo se refiere a distintas jerarquías de leyes e inicia diciendo el inicio del procedimiento se llevará a cabo cuando la ley lo establezca.

El ejercicio de los derechos que garantiza este procedimiento no está condicionado a la presentación o exhibición del boleto de ornato, o de solvencia municipal alguna, por lo que al ser requerida la intervención del juzgado, el mismo debe actuar de inmediato.

No puede poner excusa alguna el juez de asuntos municipales en cuanto a la iniciación de un procedimiento ante dicho órgano administrativo, ni condicionarlo a la presentación de requisitos superfluos como lo es el boleto de ornato o solvencia municipal de cualquier otra dirección administrativa.

2.7. Fases del procedimiento administrativo

La estructura o fases del procedimiento administrativo, se encuentran contenidas en el Código Municipal, siendo un procedimiento sumamente sencillo y corto, aunque en la práctica como mucho juicios ante los tribunales de justicia se lleven mucho más tiempo, **establece** dice cuerpo legal que después de recibida la denuncia, queja o reporte, el **juzgado** dictará las medidas de urgencia y practicará las diligencias de prueba que **considere** oportunas y necesarias concediendo audiencia por cinco días hábiles a los interesados, conforme a la ley, ordenanza, reglamento o disposición municipal que regule el caso.



El derecho de defensa prevalece cuando ya se ha iniciado el desarrollo del procedimiento y en su ejercicio se le da la audiencia de cinco días hábiles al interesado, para no dejarlo en estado de indefensión.

Antes de resolver, el juez podrá ordenar, en auto para mejor fallar, la práctica de **cualquier** diligencia o la presentación o exhibición de cualquier documento, que **considere** necesario para el esclarecimiento de los hechos fijando un plazo.

Agregando que asimismo, las personas que, estando debidamente citadas y notificadas, dejen de cumplir en el plazo señalado con las resoluciones dictadas por el juez de asuntos municipales, pueden ser sujetas a los apremios y medidas coercitivas como apercibimientos, multa, y conducción personal.

Para esta última medida debe pedirse la orden al juez de paz correspondiente, con motivo de la desobediencia y dicho cuerpo legal señala sanciones para aquellas personas que habiendo sido notificadas no cumplan con los plazos señalados en las resoluciones del juzgado de asuntos municipales, iniciando con un apercibimiento, a efecto que cumplan.

El juzgado de asuntos municipales le advierte al obligado a que cumpla con el plazo que le ha sido fijado o bien con lo resuelto, o de persistir en el incumplimiento le impondrá una multa, o con lo que se conoce con una sanción pecuniaria. Establece el Código Municipal que agotada la investigación, el juez de asuntos municipales dentro de los quince días hábiles dictará la resolución final.



En consecuencia este es el trámite que debe seguirse ante el juzgado de asuntos municipales, se desarrolla de forma sencilla y sumaria, al menos en la teoría se visualiza de esta forma, sin embargo en la práctica es sumamente tedioso el trámite por la tardanza que lo mismo representa.

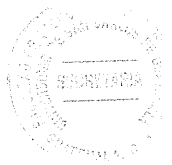
2.8. Aplicación de otras leyes en el procedimiento administrativo

Dentro del procedimiento administrativo dependiendo del asunto a tratar así será la variedad de las leyes que tendrán que aplicarse, el Código Municipal, señala que en lo que no contraríe su naturaleza son aplicables a este procedimiento las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil, el Código Procesal Penal, la Ley del Organismo Judicial y la Ley de lo Contencioso Administrativo.

En cuanto a la aplicación de la ley de lo contencioso administrativo, es esta la que regula el procedimiento administrativo, específicamente cuando se trata de medios de impugnación, sin embargo vale la pena analizar el contenido de su Artículo 1 que establece que las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.

El **órgano** administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente. Al realizarse la última de ellas, las actuaciones estarán en estado de resolver.





CAPÍTULO III

3. Recursos administrativos

Los recursos administrativos son medios de control directo que el particular tiene para **impugnar** una resolución emitida por un órgano administrativo que le perjudica por **considerar** que le viola el principio de juridicidad.

Recurso es el acto con el que un sujeto legitimado pide a la administración que se revise una resolución administrativa dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades pertinentes.

La doctrina administrativa denomina recurso a: "Todo medio que concede la ley procesal para la impugnación de las resoluciones Judiciales, a efectos de subsanar los errores de fondo o los vicios de forma en que se haya incurrido al dictarlas."²⁹

El **acto de recurrir** corresponde a la parte que en el juicio se sienta lesionada por la **medida judicial**, en otras acepciones, cualquier medio o procedimiento.

Para los efectos de Guatemala existen varias acepciones de dicho concepto, pues **cada uno** de los autores nacionales lo define de distinta manera, por lo que hay muchas **variantes** de significados y definiciones de este término. Son una garantía de los **administrados**, un medio de reacción contra las resoluciones administrativas que **perjudiquen** con mayor rapidez, eficacia y economía.

²⁹ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 530



En lugar de acudir a la vía jurisdiccional, los recursos se deben agotar para poder iniciar el proceso en otra instancia ya que sin estar ellos agotados se denegará cualquier paso posterior.

3.1. Definición de recurso

Se estima oportuno consignar que recurso administrativo se denomina a cada uno de los medios de impugnación que los particulares pueden presentar contra las resoluciones administrativas y ante los propios organismos de la administración pública.

El recurso de revocatoria llamado también jerárquico, que se interpone en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma.

En ese orden de ideas se expone que recurso: "Es la petición que contiene la impugnación de la decisión tomado en una resolución administrativa, Esta petición se reviste de las formalidades previstas legalmente."³⁰

Según la Ley de lo Contencioso Administrativo se interpone dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido al órgano administrativo que la hubiere dictado. En términos generales, puede decirse que esos recursos son el de revocatoria y de reposición, que se interponen ante las autoridades administrativas que hayan dictado las resoluciones impugnadas.

³⁰ Castillo González, Jorge Mario. *Derecho administrativo*. Página 422

Dichos recursos son los únicos que se pueden interponer para la impugnación de las resoluciones de la administración tal como se explica, con su adecuado trámite, sus formalidades y demás requisitos contemplados en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

3.2. Los recursos en la administración pública

Los recursos existentes contra la actividad administrativa se dividen en administrativos y judiciales. Y de esta manera los primeros se tramitan ante las autoridades administrativas o autoridades no administrativas pero que ejerzan función administrativa los segundos son los que se tramitan ante un tribunal de justicia, imparcial e independiente procesal administrativos o contencioso administrativos.

La existencia de los recursos administrativos en la administración pública surgen como un mecanismo para la defensa de los intereses del particular frente a la administración, el cual permite oponerse o impugnar lo resuelto por los órganos administrativos, que están ejerciendo la competencia administrativa.

Las resoluciones o decisiones tomadas pueden perjudicar o afectar los derechos de los administrados tomando en cuenta que con los actos administrativos se producen consecuencias del orden jurídico. Dentro del ordenamiento jurídico de Guatemala antes de la entrada en vigencia de la Ley de lo Contencioso Administrativo, los distintos cuerpos legales contenían cantidad de recursos administrativos.



La Ley de lo Contencioso Administrativo establece que procede el recurso de revocatoria en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma.

Abarca al organismo ejecutivo y a todas sus dependencias, que van desde ministerios de estado, direcciones generales, etcétera, así como a las instituciones descentralizadas y autónomas como las municipalidades, registro Nacional de las personas, etcétera.

El tema de los recursos administrativos puede presentarse difícil, complejo, confuso y de alguna forma desordenado, sin embargo con la ley de lo contencioso administrativo como se indica ha venido de alguna forma a imponer orden en cuanto a la unificación de estos.

La Sala de lo Contencioso Administrativo ha señalado que los recursos administrativos constituyen un medio de defensa que establece la ley a favor del administrado, para deducir ante un órgano administrativo una pretensión de modificación o revocación de un acto administrativo dictado por ese órgano o por un inferior jerárquico.

Entre los objetivos de los recursos administrativos tenemos que son mecanismos de control de la legalidad del ejercicio de las potestades administrativas de los funcionarios. Es una garantía para el administrado a fin de que sea modificada la resolución administrativa que afecta un derecho subjetivo o un interés legítimo y que es un requisito indispensable de los mismos para acudir a la vía jurisdiccional.



Entre sus elementos subjetivos tenemos al recurrente y a la autoridad competente; su elemento objetivo sería el acto impugnado y los elementos formales el plazo de la interposición, el procedimiento y la resolución administrativa.

Los recursos administrativos suponen, en principio, una garantía del particular, al que se permite alegar o discutir la validez u oportunidad de un acto o conducta administrativo ante la propia administración autora del acto.

El recurso administrativo aparece como un privilegio de la administración, pues con este filtro puede retrasar en su favor el enjuiciamiento por los tribunales de sus actos y conductas.

Los recursos administrativos se ven por el legislador más como un privilegio de la administración que como una garantía del administrado.

Lo peculiar en el caso de los recursos en la administración pública radica en que el control sobre la legalidad va a ser realizado no por un órgano independiente del que dictó el acto, sino por la propia administración que dictó la resolución.

Y la administración tendrá la obligación una vez planteado el recurso de resolver en el tiempo prudencial que el mismo establece, debiendo revisarlo y emitir la resolución correspondiente aclarando la resolución indicada.



3.3. Recurso de Revocatoria

Llamado también de revisión jerárquica se utiliza cuando la resolución ha sido emitida **por autoridad** administrativa que tiene el superior jerárquico del mismo ministerio.

El **recurso** de revocatoria es un medio de impugnación que la doctrina administrativa le ha denominado recurso jerárquico, este se presenta en contra de lo resuelto por un órgano administrativo subordinado y el superior jerárquico del órgano administrativo es el que debe conocerlo o resolverlo.

Cabe indicar que dentro de los ministerios por ley existen dos niveles de decisión uno cuando los propios ministros toman las decisiones y el otro cuando las toman los subordinados que puede ser cualquier dirección, sea general u otros órganos que **tengan la misma categoría** o que ejercen competencia.

Contra lo resuelto por el ministerio de estado o superior jerárquico no procede otra impugnación administrativa, con lo resuelto por dichos órganos se agoto la vía gubernativa o administrativa, lo cual significa que la resolución administrativa causó estado. El recurso de revocatoria resolverá solamente las resoluciones que tengan un **superior jerárquico**, y tal como la ley establece lo elevará al superior inmediatamente.

Es necesario aclarar que las resoluciones administrativas que los órganos superiores **emiten al** resolver un recurso, no son originarias, lo son de los subordinados, es decir **de los directores** generales o cualquier otro que se encuentre en relación de **subordinación**.



Este recurso se encuentra contenido en la Ley de lo Contencioso Administrativo, dicha ley no es el fundamento general para todas las instituciones centralizadas. Existen otras leyes que regulan estas diligencias previas, como el Código Tributario, Código de Trabajo, etcétera, que regulan esta materia como una excepción a la regla general.

La procedencia del recurso de revocatoria, se da contra las resoluciones emitidas por órganos administrativos subordinados en la administración centralizada guatemalteca y órganos descentralizados que en sus leyes y reglamentos no tienen medios de impugnación.

Y su interposición se entiende como la forma en que este debe ser presentado, este debe plantearse por escrito y ante el mismo órgano administrativo que emitió o dictó la resolución que afecta los intereses del particular o administrado y como se trata de un órgano subordinado el expediente debe ser elevado mediante informe al superior jerárquico para su resolución. Todo recurso administrativo debe interponerse ante el mismo órgano que está emitiendo la resolución administrativa.

El expediente de mérito él lo tiene o está en su poder, por lo que debe elevarlo para su resolución, ahora bien podríamos enfrentarnos a una situación en que el subordinado no eleva el expediente y deja pasar el tiempo perjudicando de esta forma al recurrente.

Dicha situación puede dar lugar a la presentación por parte de este de un amparo, a efecto que el órgano jurisdiccional que lo conozca obligue al subordinado a elevarlo a su superior para su resolución.



Según la Ley de lo Contencioso Administrativo se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido al órgano administrativo que hubiere dictado la resolución. El trámite o procedimiento del recurso **de revocatoria**, para la presentación del recurso administrativo debe existir legitimación **y el legitimado** para hacerlo es la persona que con la resolución administrativa emitida **por el órgano subordinado**, aparezca afectada en sus derechos e intereses por dicha resolución. El plazo para plantear el recurso es de cinco días siguientes a la notificación.

Mediante memorial dirigido al órgano administrativo que dictó la resolución administrativa, objeto de impugnación, llenando los requisitos establecidos en la Ley de lo Contencioso Administrativo. El órgano que recibe el recurso debe dictar una **providencia** y elevar el expediente al superior jerárquico, o simplemente puede elevarlo **sin emitir** dicha providencia la cual no es obligatoria en la administración pública.

3.4. Recurso de reposición

El **recurso** de reposición es: "Un medio de impugnación que en la doctrina se le denomina el recurso gracioso."³¹

Este recurso es llamado recurso de reconsideración o gracioso se utiliza cuando la resolución ha sido emitida por el superior jerárquico del ministerio, entidad descentralizada o autónoma.

³¹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. pág. 57



Este recurso se planea contra lo resuelto por un órgano superior jerárquico y es el propio órgano administrativo es el que debe revisar su propia actuación y resolver el recurso. El recurso de reposición es uno de los recursos que se pueden plantear contra los ministros de estado y contra las juntas directivas de órganos colegiados y algunos órganos descentralizados como los concejos municipales.

Es necesario tener presente que dentro de un ministerio de estado se encuentran dos órganos de decisión, los ministros propiamente dichos y los órganos subordinados.

Dentro del Ministerio de Economía se encuentra al ministro, órgano superior y al registrador del registro de la propiedad intelectual, órgano administrativo subordinado.

Se le da este nombre porque lo que se pretende es que el órgano superior reconsidere la resolución que emitió.

Contra lo resuelto por el superior jerárquico procede el recurso de reposición, con lo resuelto por estos órganos administrativos se agota la vía gubernativa o administrativa, es decir que la resolución administrativa causa estado, cobra el carácter de firmeza.

Es necesario anotar que las resoluciones administrativas que los órganos administrativos superiores emiten al resolver con competencias exclusivas tienen el carácter de originarias.

El fundamento legal de este recurso se encuentra en la ley de lo contencioso administrativo.



El recurso de reposición procede en contra de las resoluciones originarias, como quedo, son resoluciones originarias las que se derivan de la competencia exclusiva del órgano administrativo, dígase los ministros de estado, los concejos municipales, juntas ~~directivas~~ de algunas instituciones autónomas, las resoluciones que provienen del ~~recurso de revocatoria~~ que resuelven los inferiores jerárquicos. Se reitera que el ~~recurso de reposición~~ procede en contra de las resoluciones originarias de los órganos **administrativos superiores de la administración tributaria.**

El hecho de la **obligatoriedad de resolver recursos administrativos que se presentan contra sus** órganos subordinados, no debe entenderse como una resolución originaria, **pues en este caso** la resolución originaria es la del subordinado, no del órgano superior.

Lo que generalmente hace el órgano superior es revisar lo actuado o resuelto por el subordinado y resuelve el medio de impugnación presentado ya sea confirmando, revocando o modificando la resolución.

objeto de recurso, la resolución originaria de los órganos superiores de la **administración tributaria**, es contra las que se plantea este recurso administrativo.



CAPÍTULO IV

4. El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil

El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil de Guatemala, tiene su génesis en el acuerdo gubernativo número 420-2003 de fecha dieciocho de julio del año dos mil tres, y surge en razón de lograr la profesionalización de los miembros de dicha institución.

4.1. Objetivo

Tiene el objetivo de: "Procurar una conducta ejemplar y respetuosa de los derechos humanos por parte de sus integrantes, para contar con normas que los protejan como servidores públicos."³²

Su objetivo es garantizar la observancia y aplicación de las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Con el fin de garantizar la observancia y aplicación de las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de la Policía Nacional Civil y demás leyes aplicables, así como el cumplimiento de las órdenes y normas que rigen la Institución de conformidad con su naturaleza jerárquica, y la especial naturaleza del servicio que presta a las instituciones y a las personas, sin menoscabo de la protección penal que a toda ella corresponda.

³² Castillo González, Jorge Mario. *Derecho administrativo*. Página 255



4.2. Competencia administrativa en materia disciplinaria

El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil señala quienes son las autoridades administrativas que tienen competencia para impartir disciplina dentro de la Policía Nacional Civil, de esta forma el Artículo 17 indica que corresponde la potestad disciplinaria regulada en este reglamento a las autoridades de las escalas jerárquicas contempladas en la Ley de la Policía Nacional Civil y a las autoridades establecidas en el presente reglamento.

Los gobernadores departamentales y las autoridades bajo cuya dependencia funcional presten servicio los miembros de la Policía Nacional Civil, tendrán facultad de instar ante la autoridad competente, el ejercicio de la potestad disciplinaria, de acuerdo con lo previsto en este reglamento.

El Artículo 32 del mismo cuerpo legal establece que toda autoridad de la institución tiene el deber de velar por la disciplina y corregir las infracciones a los principios básicos de actuación que observe en los subordinados.

Si esas infracciones encuadran en las establecidas en el presente reglamento, impondrá las sanciones respectivas conforme al procedimiento disciplinario administrativo correspondiente.

Si no tiene competencia, Informará inmediatamente a quien la tenga, en la Policía Nacional Civil tienen potestad para sancionar a sus elementos, el Ministro de Gobernación y los miembros de la escala jerárquica de dirección.



Así como los tribunales disciplinarios, los oficiales superiores, los oficiales subordinados, los mandos de estaciones y subestaciones, tanto titulares como accidentales.

Cada uno en su potestad específica, corresponde al Ministro de Gobernación ejecutar la **sanción** de destitución, impuesta por el director general y los tribunales disciplinarios.

El **director general** es la autoridad que impondrá las sanciones por infracciones leves, graves y muy graves cometidas por el director general adjunto, los subdirectores generales y los presidentes de los tribunales disciplinarios.

Para la imposición de las sanciones por infracciones muy graves, el director general aplicará el procedimiento respectivo, formulará el pliego de cargos y dictará su resolución. Los tribunales disciplinarios impondrán las sanciones por los hechos que constituyan infracciones muy graves cometidas por los miembros de la institución policial, con excepción de los miembros de la escala jerárquica de dirección.

Si como resultado de la investigación de una infracción muy grave, se concluye que es **una infracción** grave, procederá a emitir la sanción respectiva. El director general **adjunto** impondrá las sanciones por infracciones leves y graves al personal de las jefaturas y de los órganos componentes y dependientes de la dirección general adjunta. Los subdirectores generales impondrán las sanciones por infracciones leves y graves al personal de las jefaturas y de los órganos componentes y dependientes de sus respectivas Subdirecciones.



Las infracciones disciplinarias cometidas por los miembros de la Policía Nacional Civil que se encuentren en situación distinta de la de servicio activo serán sancionadas por el subdirector general de personal.

Los jefes de distrito impondrán las sanciones por infracciones leves y graves al personal subalterno de su respectiva jefatura distrital y a los jefes de comisaría del ámbito territorial de su distrito.

Los comisarios jefes de comisaría, jefes de servicio y de unidades especializadas impondrán las sanciones por infracciones leves y graves al personal de su respectiva unidad policial, asimismo, los oficiales superiores impondrán a los policías nacionales civiles de inferior grado y que estén a sus órdenes todas las sanciones por infracciones leves establecidas en éste reglamento.

Los oficiales subalternos impondrán a los policías nacionales civiles de inferior grado, que están bajo su mando, las sanciones por infracción leve de amonestación escrita y suspensión del trabajo sin goce de salario de uno a cinco días calendario.

Los jefes de estación y subestación que no sean oficiales subalternos, impondrán a sus subordinados las sanciones por infracción leve de amonestación escrita y suspensión del trabajo sin goce de salario de uno a tres días.

Los mandos interinos o accidentales tendrán las mismas competencias sancionadoras que los titulares a los que sustituyan, sin distinción de cargos y en la cual tienen la misma autoridad.



4.3. Principios administrativos que contiene

El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil tiene dentro de su contenido varios principios que para efectos del presente trabajo no son desconocidos porque fueron objeto de análisis por separado, los principios que contienen los regula como principios rectores del régimen disciplinario, es decir que sobre su base debe girar el procedimiento administrativo que estará concluyendo con la imposición de una sanción.

Dentro de los principios que dicho cuerpo legal contempla tenemos el principio de legalidad, en donde los miembros de la Policía Nacional Civil sólo podrán ser sometidos a procedimiento administrativo, cuando incurran en las infracciones establecidas en éste reglamento disciplinario y de conformidad con los procedimientos aquí establecidos.

Se encuentra el principio del debido proceso en el cual el procedimiento disciplinario administrativo, deberá respetar y sujetarse a las garantías contempladas en la Constitución Política de la República de Guatemala y en los procedimientos establecidos en este Reglamento, para garantizar el principio constitucional del debido proceso, el cual es inviolable y acredita una garantía para todos los habitantes de la **República** de Guatemala.

Principio de gratuidad indica que ninguna actuación procesal causará costas a quienes intervengan en el procedimiento, con excepción de las copias que solicite el sujeto a procedimiento.



Principio de presunción de inocencia indica que: “Toda persona a quien se le atribuya la comisión de una infracción disciplinaria u alguna infracción, se presumirá inocente mientras no se declare su responsabilidad, previo agotamiento del procedimiento legalmente establecido.”³³

Nadie podrá ser sancionado más de una vez por la misma acción u omisión constitutiva de infracción disciplinaria, aún cuando a ésta se le dé una denominación diferente.

Principio de celeridad establece que: “La autoridad competente impulsará de oficio el procedimiento disciplinario administrativo y realizará las diligencias necesarias para la averiguación de la verdad de los hechos en que se fundamenta.”³⁴

Todas las diligencias deben quedar documentadas en un expediente y el principio de independencia indica que la sanción administrativa se aplicará sin perjuicio de las responsabilidades penales o de otra índole, que deriven de la conducta policial.

El principio de Independencia en el cual la sanción administrativa se aplicará sin perjuicio de las responsabilidades penales o de otra índole, que deriven de la conducta policial.

El principio de proporcionalidad indica que las sanciones que se impongan guardarán proporción con las infracciones cometidas, atendiendo a las circunstancias que concurran para su realización y las que afecten o puedan afectar el servicio.

³³ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 322

³⁴ Castillo González, Jorge Mario. **Ob. Cit.** Pág. 354



4.4. Procedimiento disciplinario administrativo

Como en todo procedimiento administrativo este debe para poder iniciarse contar con elementos que lo justifiquen y que los mismos estén debidamente contenidos en la ley específica, en el presente caso el reglamento disciplinario de la policía nacional civil, establece en el Artículo 54 los requisitos para que pueda ser iniciado en contra del presunto infractor y al respecto establece que la orden de iniciar un procedimiento disciplinario administrativo deberá contener requisitos como nombres y apellidos completos del presunto infractor, nombre usual; número de documento personal de identificación y número de carnet policial.

De esta forma se inicia el procedimiento en contra de aquellos elementos de la policía nacional civil que han violado normas que ameriten o justifiquen la iniciación de un procedimiento disciplinario en su contra.

El Artículo 55 preceptúa que el pliego de cargos deberá contener: los datos que sirvan para identificar al sujeto a procedimiento, nombre de su defensor si tuviera y lugar para ser notificado; la relación clara, precisa y circunstanciada de los hechos que se le atribuyen; las actuaciones y medios de investigación realizados que sirvieron para establecer la presunta participación del sujeto a procedimiento en los hechos que se le señalan; la calificación de la infracción disciplinaria; la indicación de la autoridad competente para conocer; autoridad que emite el pliego de cargos, datos generales y su firma, así como otros datos que sean necesarios para la correcta tramitación del asunto del cual se trata.



El contenido del Artículo 57 que contiene las citaciones y los requisitos de las notificaciones al presunto infractor porque arrastra el contenido de la cédula de notificación señalada en el artículo 71 y 72 del Código Procesal Civil y Mercantil, dice que **todas** las citaciones y notificaciones deberán ser por escrito.

Importante que el Artículo 58 establece la modalidad del aviso como un documento alternativo a la notificación señalando que este documento deberá ser por escrito y contener los requisitos como número de expediente; lugar y fecha; nombre de la autoridad que notifica; clase de procedimiento; nombre del sujeto a procedimiento y sus **datos generales**.

En cuanto al trámite del procedimiento el Artículo 45 señala que el procedimiento disciplinario administrativo para la imposición de cualquier sanción, se deberá tramitar con apego a las normas establecidas en ese título. La responsabilidad por infracciones leves, graves y muy graves, se dilucidará mediante el procedimiento establecido en este reglamento.

El trámite de un procedimiento disciplinario administrativo de los contemplados en el reglamento, dará inicio con la orden de iniciación que emitirá la autoridad competente, excepto para infracciones leves que da inicio con el pliego de cargos. En la resolución que ponga fin a un procedimiento para infracción grave o muy grave, podrán ser sancionadas las infracciones leves que resulten de los hechos que hayan sido notificados y que sean imputables al Infractor.



De igual modo podrán sancionarse infracciones graves en un procedimiento por infracción muy grave, siempre que se haya agotado el trámite de la investigación.

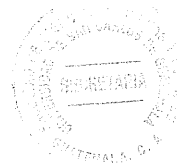
El mismo cuerpo legal establece que el mando o superior jerárquico que observe o tenga conocimiento de la comisión de una infracción leve iniciará procedimiento para infracción leve si tiene potestad sancionadora.

En caso de infracción grave o muy grave, el procedimiento se iniciará por orden de autoridad competente, al que se acompañará, en su caso, el parte recibido sobre los hechos o la denuncia que hubiere motivado el inicio.

Antes del inicio de un procedimiento por infracción grave o muy grave, la autoridad competente podrá ordenar la práctica de una investigación.

Esta investigación se realizará para el esclarecimiento de los hechos, la cual se llevará a cabo dentro de un plazo no mayor de veinte días, contados a partir de la recepción de la denuncia o parte.

Los trámites del procedimiento disciplinario administrativo se desarrollarán de oficio y los organismos y dependencias de la administración pública están obligadas a facilitar al investigador o instructor, los antecedentes e informes necesarios para el desempeño de su función. Indica el mismo cuerpo que en cualquier momento del procedimiento, cuando se aprecie que la presunta infracción disciplinaria pudiera ser calificada como infracción administrativa de otra naturaleza.



Cuando esto ocurra deberá hacerlo del conocimiento de la autoridad o Ministerio Público, la autoridad disciplinaria competente deberá promover ante la instancia correspondiente, que se impongan las medidas cautelares pertinentes, si las circunstancias lo ameritan.

Se observa que al momento de iniciar un expediente por infracción muy grave, en atención a la gravedad de los hechos y para garantizar el buen desarrollo de la investigación o evitar daños o perjuicios posteriores, la autoridad que lo ordenó, podrá decretar medidas preventivas.

Las medidas preventivas pueden ser las siguientes, suspensión de vacaciones y **permisos** de conformidad con las facultades contenidas en el reglamento respectivo, dicha suspensión no podrá ser superior a treinta días.

El retiro del documento de identidad policial, el armamento, la placa policial, los uniformes oficiales y demás equipo profesional, al supuesto infractor, el traslado del sujeto a procedimiento disciplinario a una unidad policial diferente del mismo distrito o distrito central.

La medida preventiva se suspenderá al momento en que se notifique la resolución **definitiva**. Se observa que cuando en el desarrollo del procedimiento se estime que los hechos que se investigan pudieran ser constitutivos de una infracción de mayor **gravedad**, que la tipificada inicialmente, la autoridad que hubiera ordenado el inicio del expediente dispondrá lo pertinente.



Las autoridades competentes deberán remitir a la sección de régimen disciplinario copia certificada de todas las resoluciones sancionatorias o absolutorias, además deberán remitir copia certificada de las órdenes de iniciación y pliegos de cargos emitidos por infracciones graves y muy graves. La remisión de las actuaciones mencionadas deberá realizarse dentro de los tres días siguientes a su emisión. La prueba se valorará conforme a la sana crítica razonada. Y por último las resoluciones finales deberán contener: la mención de la autoridad, mando o tribunal disciplinario y la fecha en que se emite; el nombre y apellido del infractor; el nombre del denunciante y agraviado; la autoridad que emitió el pliego de cargos; la enunciación de los hechos y circunstancias que hayan sido objeto del pliego de cargos; la determinación de los hechos que la autoridad o tribunal disciplinario, según sea el caso, estime acreditados; los razonamientos que inducen a la imposición de la sanción o a la absolución incluyendo las circunstancias agravantes o atenuantes; la sanción aplicable; el fundamento legal de la sanción; autoridad que resuelve, recurso que puede interponer, autoridad competente y el plazo que tiene.

4.5. Formas de iniciación del procedimiento disciplinario

Si se inicia de oficio: "La autoridad de la institución que tenga conocimiento de la comisión de un hecho, que pueda ser constitutivo de infracción disciplinaria, tendrá la obligación de Iniciar inmediatamente, si tiene competencia; si no la tiene, por medio de parte interno."³⁵

³⁵ Castillo González, Jorge Mario. Ob. Cit. Pág. 360



El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil establece de forma expresa las formas de iniciación del procedimiento disciplinario en contra de los miembros de la Policía Nacional Civil y en dicho orden señala que son formas de promover el inicio de un procedimiento disciplinario administrativo y se inicia de oficio o por denuncia.

Pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento de la autoridad disciplinaria competente, por denuncia.

Y acude a poner de conocimiento actos cometidos por miembros de la institución, que puedan dar lugar a infracciones disciplinarias contempladas en el presente reglamento.

La denuncia deberá contener un relato claro y preciso de los hechos que la motivan y ser firmada por la persona que la interpone y por quien la recibe. Cuando el mando competente, por cualquier medio reciba una denuncia informal o anónima deberá realizar una investigación preliminar.

Agrega que la denuncia se podrá presentar en forma oral o escrita, en las oficinas de atención ciudadana de las comisarías, estaciones, subestaciones, oficina de responsabilidad profesional, sección de régimen disciplinario o en la oficina de derechos humanos de la Policía Nacional Civil, quienes estarán obligados a recibirla y a darle el trámite correspondiente.

El que reciba la denuncia tendrá un plazo improrrogable de veinticuatro horas para ponerla en conocimiento del jefe superior a cargo de alguna de las unidades policiales mencionadas en el artículo anterior, según sea el caso.

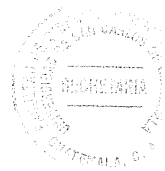
4.6. Clases de infracciones

El reglamento de la Policía Nacional Civil contiene las infracciones en que puede incurrir un miembro de la policía nacional civil en cualquiera de su escala jerárquica y las denomina como infracciones disciplinarias leves y muy graves. Constituyen infracciones leves, no atender diligentemente a las personas usuarias del servicio; la negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones profesionales; la falta de interés en su preparación personal para el desempeño de la función encomendada.

Las manifestaciones de indiferencia o disgusto en el servicio, ante las órdenes del superior, así como tolerarlas en los subordinados, la impuntualidad en los actos del servicio y la ausencia injustificada de los mismos, si no constituye infracción más grave;

Es también infracción leve la ausencia del lugar de destino por un período menor a veinticuatro horas con falta a las normas sobre permisos; Omitir dar aviso de cambio de residencia o lugar en donde puede ser localizado por razones del servicio; Afectar la dignidad de los subordinados; Hacer peticiones o reclamaciones en forma o términos irrespetuosos o prescindiendo del conducto reglamentario; Consumir bebidas embriagantes durante el servicio; Sustraer o deteriorar materiales de carácter oficial de escaso valor.

También regula las infracciones muy graves el Artículo 22 del reglamento disciplinario de la policía nacional civil, diciendo que son infracciones muy graves, realizar acciones abiertamente contrarias al ordenamiento constitucional.



Ejecutar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio, dignidad o imagen de la institución; realizar acciones de insubordinación individual o colectiva que afecten la jerarquía o el servicio de la institución; cometer una infracción grave, teniendo anotada y no cancelada una infracción grave; quebrantar el cumplimiento de la sanción impuesta por infracción grave. Se considera infracción muy grave tolerar en el personal subordinado, cualquier conducta tipificada como infracción disciplinaria muy grave en el presente reglamento o proporcionar a persona puesta bajo su custodia, bebidas alcohólicas, sustancias alucinógenas, estupefacientes, preparativos narcóticos o anestésicos, o cualquier otra sustancia que pueda producir ebriedad.

Violar con su actuación los derechos humanos y garantías individuales establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y tratados internacionales ratificados en la materia; hacer reclamaciones, peticiones o manifestaciones contrarias a la disciplina o basadas en aseveraciones falsas o formularlas con carácter colectivo, salvo las permitidas por la ley, las riñas o altercados entre compañeros.

Las prácticas de tortura, tratos crueles, inhumanos, degradantes o vejatorios a las personas que sean objeto de su intervención, o se encuentren bajo su custodia o protección; ocultar, alterar o destruir indicios o evidencias que puedan ser útiles en juicio o cometer acciones que obstaculicen la labor de la justicia; omitir o retardar el registro de detenidos con los requisitos de motivo, tiempo y forma, el superior jerárquico encargado de la unidad administrativa será responsable también de esta infracción cuando no mantenga al día el registro respectivo.

4.7. Sanciones que contiene

Las sanciones que el reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil contiene van **a cordes** al tipo de infracción en que se haya incurrido ya sea esta una leve, grave o **muy grave**, de esa cuenta las sanciones a imponer en el reglamento serían **amonestación** escrita; suspensión del trabajo de uno a ocho días calendario; **suspensión** del trabajo de nueve a veinte días calendario sin goce de salario; limitación **temporal** de seis a doce meses para optar a ascensos, participar en cursos de **especialización** y becas dentro o fuera del país; limitación temporal de seis a doce meses para optar a cargos en la Institución.

Las sanciones por infracciones muy graves pueden ser suspensión del trabajo de veintiuno a treinta días sin goce de salario; limitación temporal de trece a veinticuatro meses para optar a ascensos, participar en cursos de especialización y becas dentro o fuera del país; destitución en el servicio.

Amonestación escrita es la reprobación expresa que por escrito dirige el superior al subordinado. No constituye sanción disciplinaria la advertencia o amonestación verbal que para el mejor cumplimiento de las obligaciones y servicios pueda hacerse en el ejercicio del mando.

Suspensión del trabajo es la suspensión del trabajo sin goce de salario supone la reducción de las retribuciones correspondientes a los días objeto de sanción y la suspensión de funciones por los días que ésta dure.



Destitución en el servicio constituye para el sancionado quedar fuera de la policía nacional civil, perdiendo los derechos profesionales adquiridos, excepto el derecho al pasivo laboral que hubiese consolidado.

La limitación temporal consiste en el impedimento impuesto al sancionado para optar a ascensos, participar en cursos de especialización, becas o cargos vacantes, según sea el caso, durante el plazo fijado de la sanción establecida.

La pérdida de derechos y oportunidades indica que si un miembro de la institución policial está sujeto a un procedimiento disciplinario administrativo por infracción grave o muy grave, no podrá participar en procesos de ascenso, cursos de especialización, becas o ser propuesto para un cargo.

Si una infracción grave o muy grave es cometida por un miembro de la Institución policial que se encuentre en proceso de ascenso, curso de especialización, beca o propuesta para un cargo, estos derechos u oportunidades, quedarán sin efecto con la ejecución de la sanción impuesta.

4.8. Criterios para la graduación de las sanciones

El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil al igual que otros códigos establecen lo que en la doctrina penal se denomina como elementos accidentales del Delito, si mencionamos la comisión de un delito de naturaleza penal, contempla las causas que modifican la responsabilidad penal y las clasifica como circunstancias atenuantes y agravantes.



El reglamento las contempla como circunstancias atenuantes para la graduación por parte de quien las impone y la imposición de las sanciones disciplinarias se ajustará al principio de proporcionalidad y para establecerlas se tendrán en cuenta los criterios como la naturaleza de los bienes jurídicos tutelados, el grado de responsabilidad; la naturaleza del servicio afectado; el grado de perturbación efectiva del servicio.

4.9. Dualidad de recursos de revocatoria que contiene

Del análisis del reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil en lo que respecta a los recursos tanto de revocatoria como de reposición se advierten varios escenarios que por la naturaleza del presente trabajo es necesario mencionarlos y que dentro del presente punto se desarrollan.

Partiendo del concepto de dualidad: “Un concepto derivado del latín dualitas, -atis que significa la existencia de dos caracteres o fenómenos distintos en una misma persona o estado de cosas.”³⁶

El reglamento contiene una regulación que no solo no es acorde a la Ley de lo Contencioso Administrativo, y va en contra de los principios que regulan el derecho administrativo, en virtud que en contra de la resolución que resuelve un recurso habiendo esta causado estado, según dicho cuerpo legal aún cabe la posibilidad de presentar en su contra otro recurso administrativo ante la misma autoridad que resolvió dándole el carácter de originaria a esta resolución.

³⁶ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*. Pág. 230



El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil establece una dualidad de recursos administrativos que no van acordes a los principios del procedimiento administrativo.

Se ve en primer lugar porque dentro de una dirección general como la dirección de la **Policía Nacional** civil existe un órgano administrativo superior que es el ministro de **gobernación**, por lo tanto dentro del procedimiento administrativo ya no debería de ser aplicado dicho cuerpo legal sino la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Toda vez que es necesario traer a cuenta que dicha ley no solo es posterior a la vigencia del reglamento, sino que también es de inferior categoría dentro de la escala jerárquica legal, la ley de lo contencioso administrativo establece en uno de sus considerandos que es necesario actualizar la legislación.

En materia de contencioso administrativo. Con el objeto de estructurar un proceso que a la vez que garantice los derechos de los administrados, y asegurar la efectiva tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de todos los actos de la administración **pública**. Uno de los objetivos del legislador es unificar los recursos no solo en la vía **administrativa** sino en la judicial, sin embargo la dirección general de la **Policía Nacional Civil**. Continúa aplicando dicho reglamento, la dualidad que se ocupa consiste en que dicho cuerpo legal establece medios de impugnación con igual nombre que se pueden presentar en contra de autoridades administrativas inferiores al director general quien tiene un superior jerárquico que como se dijo antes es el ministro de gobernación.



El Artículo 118 del reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil establece que contra la resolución condenatoria por infracción leve, el interesado podrá interponer recurso de revocatoria, ante el jefe inmediato superior de quien la impuso, quien resolverá y notificará lo que corresponda.

Como es posible que el afectado por la sanción impuesta pueda presentar un recurso de revocatoria contra lo resuelto por un órgano administrativo inferior al director general, pero que sea el mismo órgano inmediato superior de quien dictó la resolución quien lo conozca y resuelva sobre el mismo asunto que se impugna.

Dentro de una misma dependencia administrativa, existe una dualidad de autoridades administrativas dentro de la dirección general de la Policía Nacional Civil.

Es obvio que lo mismo va en contra del contenido del Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo cuando dice que procede el recurso de revocatoria en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico, ya que en esta institución encontramos dos autoridades a quienes se les puede interponer dicho recurso de revocatoria. La dirección general de la policía nacional civil debe aplicar la Ley de lo Contencioso Administrativo por varias razones, dicha ley es posterior al reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil. Como consecuencia de acuerdo a la Ley del Organismo Judicial en su Artículo 8 establece que las leyes se derogan por leyes posteriores ya sea por declaración expresa de las nuevas leyes; parcialmente, por incompatibilidad de disposiciones contenidas en las leyes nuevas con las precedentes.



Totalmente, porque la nueva ley regule, por completo, la materia considerada por la ley anterior, total o parcialmente, por declaración de inconstitucionalidad, dictada en **sentencia** firme por la Corte de Constitucionalidad.

En el contenido de la Ley de lo Contencioso Administrativo existe un órgano administrativo que es inferior jerárquico y uno superior como el ministro de gobernación lo correcto es que sea un solo recurso de revocatoria el que pueda presentarse sin embargo el Artículo 8 de dicho cuerpo legal dice como quedó antes que contra la resolución condenatoria por infracción leve.

El interesado podrá interponer recurso de revocatoria, ante el jefe inmediato superior de quien la impuso, quien resolverá y notificará lo que corresponda, vemos como es al jefe inmediato superior de quien sea, no importa si es el inferior jerárquico de acuerdo al Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se ve como dicho reglamento juega con la escala jerárquica de la dirección general de la Policía Nacional Civil.

Dicha situación no queda allí, el Artículo 109 del mismo reglamento establece otro recurso de revocatoria por infracción grave y establece que contra la resolución condenatoria por infracción grave, emitida por el jefe de distrito, aquí ya se trata de un órgano administrativo con una jerarquía superior a un jefe inmediato, ya se trata de un jefe de distrito en donde la jurisdicción o competencia es mayor en cuanto a territorio. El interesado podrá interponer recurso de revocatoria, ante el tribunal disciplinario de su respectiva demarcación territorial.



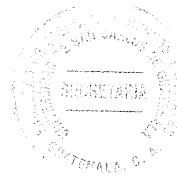
Se ve que en caso de las infracciones graves el recurso de revocatoria se presenta, según dicho artículo cuando se trata de resoluciones emitidas por dichas autoridades ante el tribunal disciplinario de su respectiva demarcación, estimo importante anotar que según el Artículo 33 del reglamento entre quienes tienen potestad sancionadora.

Están el ministro de gobernación, los miembros de la escala jerárquica de dirección, los tribunales disciplinarios, los oficiales superiores, los oficiales subordinados, los mandos de estaciones y subestaciones.

Tanto titulares como accidentales, cada uno en su potestad específica establecida de antemano.

Dentro del plazo establecido en la Ley de lo Contencioso Administrativo, quien resolverá y notificará lo pertinente, se ve que no obstante no referirse al recurso de revocatoria establecido en dicha ley, si remite a esta en cuanto al plazo en que debe presentarse dicho medio de impugnación. Lo inverosímil es que dentro del ordenamiento jurídico es el único reglamento que contiene varios recursos denominados de la misma forma como revocatoria.

Este recurso no tiene en lo absoluto nada que ver con la Ley de lo Contencioso Administrativo, pues es un medio de impugnación que se tramita a lo interno de la dirección general de la policía nacional civil y que en ningún momento se convierte la resolución del mismo en una de carácter contencioso



Indica el artículo 110 que contra la resolución condenatoria por infracción muy grave, emitida por el tribunal disciplinario, el interesado podrá interponer recurso de revocatoria, ante el mismo tribunal que la dictó, quién deberá elevarlo dentro de los cinco días siguientes a su interposición al director general de la policía nacional civil, quien deberá resolver y notificar. Aparentemente aquí se está provocando la resolución contenciosa, es decir por la emitida por el tribunal disciplinario, sin embargo no es de esa forma.

Así que el interesado podrá interponer recurso de revocatoria ante el propio director general, quien dentro de los cinco días siguientes a su interposición, deberá elevarlo al ministro de gobernación.

Si el interesado considera injusta la sanción impuesta, puede recurrir a la vía **jurisdiccional** a esto es lo que se le da énfasis en el presente trabajo claro cuando el **ministro de gobernación** se constituye en juzgador de una infracción por ser una resolución originaria el recurso que ha de presentarse es el de reposición.

La dualidad de los recursos de revocatoria especialmente enfatizados dentro del **presente** trabajo están expresamente contenidos en el reglamento disciplinario de la **Policía Nacional Civil**, en primer lugar porque existe uno ya comentado que puede **presentarse** ante toda la cadena de mando de dicha dirección y el otro que señala el artículo ciento once en contra de lo resuelto por el director general.



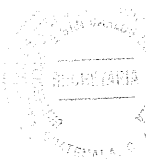
El interesado puede presentarlo ante el propio director y quien dentro de los cinco días siguientes a su presentación deberá elevarlo ante su superior jerárquico, a efecto que sea este quien lo resuelva y notifique lo que corresponde, aquí si se está aplicando ya **el artículo siete** de la ley de lo contencioso administrativo. Es el recurso que por **infracción** leve, grave o muy grave puede presentarse y que se resuelve a lo interno de **la institución** policíaca. El hecho que se de esta clase de circunstancias dentro de la **administración pública** debe de subsanarse modificando el reglamento disciplinario de la **policía nacional civil** y que se esté acorde a lo establecido en cuanto a la unificación de recursos dentro de la **administración pública** que es a donde encamina la ley de lo contencioso administrativo, ya que debería existir únicamente un recurso de revocatoria en todo el cuerpo legal de Guatemala, ya que se puede dar mucha confusión a la hora de interponer uno u otro recurso ante la autoridad competente y la misma confusión **cuando se** resuelva dicho recurso y así la persona afectada puede ser víctima de una **injusticia** dada la irregularidad de este recurso.





CONCLUSIONES

1. El objetivo de la Ley de lo Contencioso Administrativo es unificar los recursos administrativos en la administración pública y el reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil regula dos tipos de recursos de revocatoria, uno a presentar ante las autoridades que integran la escala jerárquica y otro en donde se invoca la aplicación de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
2. Uno de los recursos de revocatoria que contiene el reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil no provoca resolución contenciosa y por la forma en que están regulados no se basa en la Ley de lo Contencioso Administrativo su resolución.
3. El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil es aplicado no obstante su vigencia es anterior a la Ley de lo Contencioso Administrativo el que estipula que el recurso de revocatoria lo resuelve el superior jerárquico del respectivo ministerio en el citado reglamento corresponde a la cadena de mando superior resolver el recurso de revocatoria.
4. El recurso de revocatoria lo clasifica el reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil de acuerdo al tipo de infracción en que incurren los miembros de la institución, sea esta leve, grave y muy grave y la Ley de lo Contencioso Administrativo no hace clasificación alguna.



5. Según el reglamento disciplinario de la **Policía Nacional Civil** una vez que se presenta un recurso de revocatoria, contra la resolución que lo resuelve emitida por el superior en la cadena de mando puede presentarse otro igual, existe una dualidad de recursos de igual nombre y categoría.

RECOMENDACIONES

1. El reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil debe ser revisado y actualizado de acuerdo al contenido de la Ley de lo Contencioso Administrativo, para que los recursos puedan ser unificados y no duplicar los recursos por parte de las autoridades del Ministerio de Gobernación
2. La escala jerárquica de la Dirección General de la Policía Nacional Civil debe aplicar la Ley de lo Contencioso Administrativo a los procedimientos administrativos disciplinarios que se tramitan en contra de los miembros de dicha institución.
3. En el trámite del procedimiento administrativo disciplinario es preciso que las autoridades policíacas apliquen la Ley de lo Contencioso Administrativo por ser su vigencia posterior a la del reglamento disciplinario de la Policía Nacional Civil como una forma de integrar la ley invocando la Ley del Organismo Judicial.
4. Los recursos de revocatoria que se van a interponer no deben clasificarse de ninguna manera ya que deben resolverse solamente de una manera y ante la autoridad correspondiente como lo señala la Ley de lo Contencioso Administrativo, porque con ello se violenta el procedimiento administrativo.



5. Dentro del ordenamiento jurídico la Dirección General de la Policía Nacional Civil en su cadena de mando, no puede continuar aplicando dos recursos de igual nombre y dándoles diferentes categorías, según la ley que procede aplicar.



BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Argentina. (s.e) (s.f).
- ARISTÓTELES. **Política**. Ed. Espasa. 2007.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Argentina Ed. Heliasta. 2006.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala, Guatemala. Ed. Llerena. (s.f).
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo Instituto nacional de administración pública**, Guatemala. (s.e).1990.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco tomo I, teoría general**. Guatemala, Guatemala. (s.e). 2005.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario, **Derecho administrativo teoría general y procesal**. Guatemala, Guatemala. (s.e). 2009.
- CHICAS HERNÁNDEZ, Raúl Antonio. **Apuntes de derecho administrativo**. Facultad de ciencias económicas. USAC. (s.f.).
- DROMI, José Roberto. **Instituciones del derecho administrativo**. Argentina. (s.e) 1978.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. Argentina- México DF. Ed. Porrúa S.A. 1988.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Argentina. Ed. Heliasta S.R.L. 1999.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, **Diccionario de la lengua española**. Ed. Espasa-Calpe. Madrid. 1970.
- Facultad de Ciencias Económicas. **Apuntes de derecho administrativo**. (s.e.) (s.f).



Legislación:

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

Código Procesal Civil y Mercantil Decreto Ley 107. Enrique Peralta Azurdia. Jefe de Gobierno de la República de Guatemala 1964.

Código Civil Decreto Ley 106, Enrique Peralta Azurdia. Jefe de Gobierno de la República de Guatemala 1964.

Código Procesal Penal, Congreso de la República de Guatemala. Decreto Número 51-92. 1992.

Código Penal, Congreso de la República de Guatemala. Decreto 17-73. 1973.

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

Ley Forestal, Congreso de la República de Guatemala. Decreto 101-96. 2002.

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

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

Ley de la Policía Nacional Civil, Congreso de la República. Decreto 11-97. 1997.

Ley de Servicio Civil, Congreso de la República de Guatemala. Decreto 1748. 1968.