

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



**EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO COMO UNA FORMA DE EVITAR LA
INACTIVIDAD DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS**

SILIANY NELLIRETH RAMÍREZ LARA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2014

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

**EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO COMO UNA FORMA DE EVITAR LA
INACTIVIDAD DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SILIANY NELLIRETH RAMÍREZ LARA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, octubre 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 Alvarez
VOCAL V:	Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos
Vocal:	Lic. Rigoberto Rodas Vásquez
Secretario:	Licda. Carmen Patricia Muñoz

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Rodolfo Giovanni Celis López
Vocal:	Licda. Mariflor Irungaray López
Secretario:	Lic. Gamaliel Sentés Luna

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).




UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS, FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, diez de junio del año dos mil ocho.

ASUNTO: SILIANY NELLIRETH RAMÍREZ LARA, CARNÉ NO. 200311588. Solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, el expediente No. 437-08.

TEMA: "EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO COMO UNA FORMA DE EVITAR LA INACTIVIDAD DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuesto, quien opina de que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor (a) de tesis al (a la) Licenciado (a) Héctor René Granados Figueroa, Abogado (a) y Notario (a), colegiado (a) No. 5,824.


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



Adjunto : Normativo de Asesor
c.c. Unidad de Tesis
MTCL/ragm.



BUFETE JURÍDICO

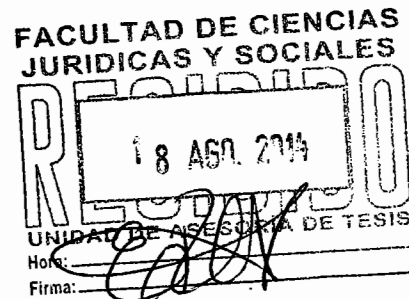
Lic. Héctor Rene Granados Figueroa

7ª Av. 15-13 Zona 1 Guatemala, Guatemala. Edificio Ejecutivo, oficina 61
CEL. 58366449



Guatemala, 25 de julio de 2014

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



Licenciado Mejía Orellana:

Conforme al nombramiento recaído a mi persona de fecha diez de junio de dos mil ocho, en mi calidad de Asesor procedo a dictaminar sobre el trabajo de tesis de la bachiller **SILIANY NELLIRETH RAMÍREZ LARA**, intitulado: **"EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO COMO UNA FORMA DE EVITAR LA INACTIVIDAD DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS"**; después de la revisión encomendada, me es grato hacer de su conocimiento lo siguiente:

- a. El trabajo de tesis establece un desarrollo científico y técnico, en el cual se determinan los procedimientos que deben conocerse para que la administración pública evite caer en inactividad de sus funcionarios públicos y con esto evitar el silencio administrativo.
- b. Se utilizaron los siguientes métodos de investigación: analítico, con el cual se estableció que el silencio administrativo como actualmente se encuentra regulado en la legislación guatemalteca es en agravio del administrado ya que el funcionario público no se siente obligado a resolver las peticiones en el plazo establecido por la ley y cuál es la importancia del conocimiento teórico del mismo; el sintético, dio a conocer la importancia del conocimiento doctrinario del silencio administrativo; el inductivo, señaló los dos temas importantes como lo son el silencio administrativo negativo y el silencio administrativo positivo, los cuales deben estar presentes en el personal que desempeña cargos públicos al servicio de la ciudadanía; y el deductivo, determinó que la inactividad de la administración pública en la resolución de peticiones del administrado se evitará con la aplicación del silencio administrativo positivo como regla general en la legislación guatemalteca. Las técnicas que se emplearon fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se recolectó ordenadamente la bibliografía necesaria y actualizada relacionada con el tema.
- c. La redacción utilizada para el desarrollo del trabajo de tesis es muy clara y precisa, donde la ponente explica el desarrollo, origen y aplicación de la norma en el silencio administrativo y los temas importantes como lo son la administración pública y los recursos administrativos, desarrollados desde sus elementos más importantes para la correcta aplicación a los casos concretos.



BUFETE JURÍDICO

Lic. Héctor René Granados Figueroa

7ª Av. 15-13 Zona 1 Guatemala, Guatemala. Edificio Ejecutivo, oficina 61
CEL. 58366449

- d. Es de importancia la contribución científica del trabajo, además cuenta con la adecuada validez, debido a que la sustentante enfoca con propiedad durante todo el desarrollo de la investigación criterios objetivos, certeros y actuales relacionados con el tema.
- e. En las conclusiones la autora de manera particular indica que el silencio administrativo como actualmente se aplica es un medio de negarle al ciudadano el acceso a la administración pública, ocasionando agravios al mismo ya que le insta a acudir a otros medios legales para que se resuelva su petición; señala que a pesar que hay recursos administrativos como remedio procesal ante las resoluciones de la administración pública, los cuales le son inútiles e improcedentes toda vez que no hay una resolución que impugnar.
- f. La bibliografía empleada tiene relación directa con los cinco capítulos desarrollados y con las citas bibliográficas de la tesis, siendo la necesaria y suficiente.

En virtud de lo anterior y que el trabajo de investigación se efectuó apegado a la asesoría concedida, le manifiesto que la tesis reúne efectivamente los requisitos legales que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que la bachiller **SILIANY NELLIRETH RAMÍREZ LARA** pueda continuar con el trámite correspondiente, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y a los títulos de Abogada y Notaria.

Deferentemente;

Lic. Héctor René Granados Figueroa
Asesor de Tesis
Colegiado 5824

Héctor René Granados Figueroa
ABOGADO Y NOTARIO




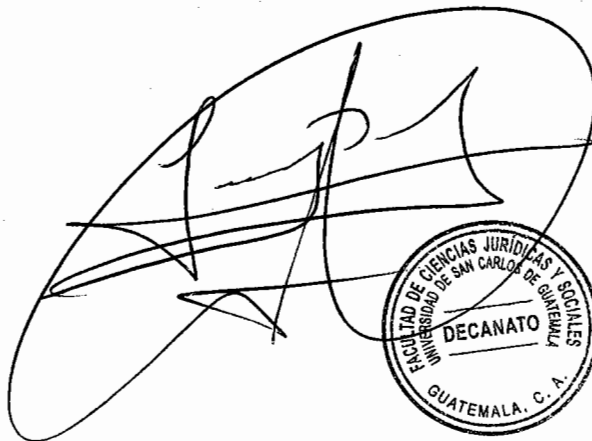
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 09 de septiembre de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante SILIANY NELLIRETH RAMÍREZ LARA, titulado EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO COMO UNA FORMA DE EVITAR LA INACTIVIDAD DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. 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.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme la sabiduría necesaria e iluminarme durante los momentos en que más lo he necesitado, por ser fiel, misericordioso y permitirme alcanzar esta meta académica.
- A MIS PADRES:** Edgar Genaro Ramírez López y Lesbia Elizabeth Lara Natareno de Ramírez, por su amor, apoyo incondicional e impulso a seguir, por preocuparse y cuidar de mí siempre, por ustedes estoy aquí y para ustedes es el éxito.
- A MIS HERMANAS:** Angie Sevann, Fanny Kimberly y Arlin Elizabeth, por su amor, apoyo y sobre todo por ser las mejores hermanas que Dios me pudo haber regalado.
- A MIS CUÑADOS:** Yener Américo Villacinda Pérez y José Domingo Rodríguez Marroquín, por su cariño y consejos; ambos son como mis hermanos.
- A MIS AMIGOS:** Por el orden en que aparecieron en mi vida: Jennefer Vanessa, Ziloneth María de los Ángeles, María del Carmen, Aníbal Ivan, Andrea Nicté, Felipe Estuardo, Luis Calixto, María Candelaria, Claudia Mariela, Carlos Augusto, Marvin Noe y a los demás que aunque no mencione saben perfectamente que todos ocupan un lugar en mi corazón, gracias por cada experiencia vivida y compartida conmigo.
- A:** La Tricentenario Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Por facilitarme los conocimientos y catedráticos, quienes me prepararon para una vida profesional bajo los principios de ética, honor, valor y justicia.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. La administración pública y el procedimiento administrativo.....	1
1.1. La administración pública.....	1
1.2. Breve historia de la administración pública.....	3
1.3. Elementos de la administración pública.....	5
1.4. Principios de actuación de la administración pública.....	6
1.5. El procedimiento administrativo.....	8
1.6. El acto administrativo.....	9
1.7. Principios del procedimiento administrativo.....	11
1.8. Las partes en el proceso administrativo.....	15
1.9. Fases o etapas del proceso administrativo.....	16
1.10. Expediente administrativo.....	21

CAPÍTULO II

2. Recursos administrativos.....	23
2.1. Los recursos en el ordenamiento jurídico guatemalteco.....	26
2.2. Características.....	27
2.3. Elementos.....	29
2.4. Principios.....	30
2.5. Naturaleza jurídica.....	32
2.6. Clasificación.....	32
2.7. Procedimiento o trámite.....	34
2.8. La resolución administrativa.....	38
2.9. La notificación.....	41



CAPÍTULO III

	Pág.
3. Silencio administrativo.....	43
3.1. Generalidades.....	46
3.2. Silencio administrativo positivo.....	51
3.3. Reglas para su producción.....	53
3.4. Efectos jurídicos.....	54
3.5. Generación de un acto ficto o presunto.....	55
3.6. El silencio administrativo agota la vía administrativa.....	58
3.7. Las pretensiones elevadas por el peticionario se entienden resueltas de manera favorable a él.....	58
3.8. Causas de nulidad.....	59
3.9. Análisis de la legislación guatemalteca.....	59
3.10. Silencio administrativo negativo.....	65
3.11. Reglas para su producción.....	66
3.12. Efectos jurídicos.....	67
3.13. El silencio administrativo en la legislación guatemalteca.....	67

CAPÍTULO IV

4. Silencio administrativo positivo como regla general dentro de la legislación guatemalteca.....	69
4.1. Ventajas.....	71
4.2. Ventajas para la administración pública.....	74
4.3. Ventajas para el administrado.....	76
4.4. Ventajas para la administración de justicia.....	77
4.5. Desventajas.....	77
4.6. Responsabilidad del funcionario.....	79
4.7. Silencio administrativo positivo como regla general.....	80
CONCLUSIONES.....	83



	Pág.
RECOMENDACIONES	85
BIBLIOGRAFÍA	87



INTRODUCCIÓN

Este informe contiene un análisis sobre la problemática que surge debido al silencio administrativo por parte de la administración pública cuando no resuelve las peticiones de los administrados; ocasionándoles agravios al no encontrar solución a sus problemas o requerimientos, pues este silencio en algunos casos se entiende en sentido negativo, ya sea porque no se le concede al peticionario la respuesta que esperaba o no obtiene ninguna respuesta a la situación que le aqueja; lo que le obliga a buscar otros mecanismos para obtener alguna resolución por parte de la administración pública, que en estos casos deja de cumplir su obligación de resolver los problemas de la población.

Luego de la investigación se comprobó la hipótesis de que el silencio administrativo es una forma negativa de solucionar problemas y que en nada beneficia a la administración pública ni a los administrados; al contrario, les ocasiona más trabajo y pérdida de tiempo, pues los peticionarios deben buscar otras vías legales para obtener respuesta aunque se trate de una simple solicitud; por lo tanto, la solución sería que en la legislación se establezca también el silencio administrativo pero positivo como regla general; ya que de esta forma la administración pública cumple con resolver cualquier petición o problema de forma directa, rápida y sin complicaciones.

Los objetivos logrados con este informe fueron el análisis de el silencio administrativo por parte de la administración pública, las consecuencias para los administrados y para la misma administración; asimismo, se estableció la necesidad de regular el silencio administrativo positivo como regla general y no como excepción, determinándose sus ventajas y desventajas, así como la responsabilidad de los funcionarios cuando no responden al derecho de petición de los administrados.



La tesis contiene cuatro capítulos de la siguiente forma: el capítulo uno se refiere a la administración pública, su función, elementos y principios de su actuación, el procedimiento administrativo, sus principios y etapas, y la función del acto administrativo y de el expediente administrativo; el capítulo dos trata sobre los recursos administrativos y su regulación en el ordenamiento jurídico guatemalteco, características, elementos, principios y su naturaleza jurídica; el capítulo tres se enfoca en el silencio administrativo, sus generalidades y efectos jurídicos, así como la diferencia de el silencio administrativo positivo y el negativo, reglas para emitirlos y la generación de un acto ficto o presunto; en el capítulo cuatro, se analiza específicamente el silencio administrativo positivo como regla general dentro de la legislación guatemalteca, sus ventajas y desventajas para la administración pública y para los petitionarios, así como la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Los métodos utilizados en la investigación fueron, el analítico para estudiar la función de la administración pública en los procedimientos administrativos; el deductivo para determinar las consecuencias del silencio administrativo en forma negativa y las ventajas del silencio administrativo positivo como regla general; el inductivo con el cual se establece el marco teórico sobre el cual debería aplicarse el silencio administrativo positivo para beneficio de los administrados; y la síntesis para elegir los temas más importantes con lo que se elaboró el informe final de tesis. La información analizada se recolectó a través de la técnica bibliográfica documental.

Esperando que la información contendida en este trabajo sea de utilidad para estudiantes y abogados litigantes, pero sobre todo para aquellos funcionarios que laboran y están al servicio de la administración pública; ya que tienen a su cargo la prestación de los servicios públicos con que el Estado cumple su fin supremo, que es el bienestar común de toda la población guatemalteca.



CAPÍTULO I

1. La administración pública y el procedimiento administrativo

Cada organismo del Estado de Guatemala tiene sus propias competencias: el Organismo Legislativo, legisla a través del Congreso de la República; el Organismo Judicial, ejerce jurisdicción a través de sus órganos jurisdiccionales cumpliendo y haciendo cumplir la ley y la justicia; y el Organismo Ejecutivo, raíz y cimiento de la administración pública, es donde se tramitan los procedimientos administrativos.

Previo a entrar a conocer el procedimiento administrativo, es necesario establecer la autoridad en la que se inicia dicho procedimiento. La administración pública es delegada por mandato legal a las autoridades, con el único fin de administrar los servicios públicos para obtener el bien común bajo la garantía dogmática constitucional.

1.1. La administración pública

La administración pública se refiere a los diversos actos administrativos que el Estado lleva a cabo para cumplir con sus fines a través de la prestación de los servicios públicos; pero no sólo se conforma por las instituciones sea cual sea su clase, sino también por el funcionario o empleado público y además por el particular, que pone en marcha determinado procedimiento administrativo.



Para el licenciado José Luis Samayoa Palacios, en sentido amplio administración pública es: “El sistema de gobierno, sistema político, el conjunto de manifestaciones de conducta humana que determina como se distribuye y ejerce la autoridad política y como se atienden los intereses públicos.”¹

En consecuencia, la administración pública es una administración enfocada al sistema estatal; es decir, es el conjunto de todas las instituciones públicas y funcionarios o servidores públicos que tienen la tarea de organizar, coordinar y colaborar en el buen funcionamiento de todos los asuntos públicos del Estado; así como de asegurarse de la correcta prestación de los servicios públicos. Es decir, la administración pública pone en contacto directo a los ciudadanos con el poder público, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, en contraste con los poderes legislativo y judicial que lo hacen de forma mediata.

La administración pública, se encuentra integrada principalmente por el poder ejecutivo y los órganos que están en contacto permanente con el mismo.

“La administración pública es la ciencia que tiene que ver con el gobierno y se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, aunque evidentemente hay problemas que se relacionan con las ramas legislativa y judicial.”²

¹ Samayoa Palacios, José Luis. **La administración pública, manual de derecho administrativo.** Pág. 109

² **Ibid.**

Una definición más certera de lo que es administración pública podría ser: el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin, el cual en este caso es el bienestar general; a través de los servicios públicos, que son los medios de que dispone la administración pública para lograr el bien común; regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.

1.2. Breve historia de la administración pública

Es de suma importancia resaltar que desde las civilizaciones antiguas las sociedades humanas han debido suministrar los recursos con los cuales hacían y hacen frente a sus constantes necesidades. Al inicio, el grupo que controlaba el poder en la comunidad era el mismo que determinaba cuál era la mejor forma de satisfacer los requerimientos comunales.

“Hasta el siglo XVIII la idea de Estado se encontraba confundida con la persona del monarca; recordemos la frase de Luis XV “El Estado soy yo”. El estudio del derecho administrativo, como ciencia, arranca en el siglo XIX; su autonomía, la precisión de su objeto de conocimiento, de construcción, están en evolución constante y han sido matizados, y todavía lo son, por las profundas transformaciones político-sociales del Estado. Con el advenimiento de la ilustración occidental, la precisión de los elementos que integran el Estado moderno, tal y como hoy lo conocemos, se conformaron plenamente.”³

³ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 7

El gobierno se entendió, a partir de las ideas de los filósofos políticos de la época, sólo como uno de los elementos del fenómeno estatal, al cual, la población, que es la esencia de la existencia del Estado, le puede organizar, estructurar y modificar para lograr el beneficio de la sociedad.

El autor Jorge Vélez García indica que: “Algunos autores prefieren, basados en la naturaleza de las reglas de fondo aplicables a la administración, hablar del sistema de derecho administrativo, de origen francés, y del otro sistema de derecho administrativo, para referirse al “administrative law”, del sistema angloamericano del “common law”. En este orden de ideas, puede afirmarse que el derecho administrativo, como rama especializada del derecho, es una concepción y creación del derecho francés, originado en la Revolución Francesa de 1789 y producto de una evolución progresiva que fue consolidando dicha concepción.”⁴

“La administración pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al Poder Ejecutivo, y se refiere a las actividades en gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general; dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos ex profeso.

⁴ Vélez García, Jorge. **Los dos sistemas de derecho administrativo**. Pág. 1

La ejecución de las funciones estatales por el poder absoluto del monarca no representaba, en efecto, un proceso jurídico.”⁵

“Hoy la mayor parte de los Estados del orbe han conformado su estructura gubernamental, según las pautas de la división de poderes, la cual fue la respuesta que Montesquieu encontró para ofrecer una solución al absolutismo despótico que privó en Europa hasta el fin de la edad media. Por lo que en Guatemala, como en muchas otras legislaciones, a diferencia del derecho administrativo francés, que es jurisprudencial, nuestro derecho administrativo es legislativo. Ni la jurisprudencia ni la costumbre tienen la fuerza determinante en esta rama del derecho.”⁶

1.3. Elementos de la administración pública

El fin supreso de la administración pública es la satisfacción de las necesidades de los administrados, para lograr el bien general o bien común a través de la prestación de los servicios públicos, para lo cual debe contar con elementos que se lo permitan.

Los elementos más importantes de la administración pública, según indica el doctor Hugo H. Calderón Morales, se pueden resumir y explicar de la siguiente manera: “El órgano administrativo; la actividad que la administración realiza; la finalidad que pretende el Estado a través de la administración; y el medio del que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos.

⁵ Forsthoff, Ernesto. **Tratado de derecho administrativo**. Pág. 70

⁶ Dromi, Roberto. **Derecho administrativo**. Pág. 146

- a) El órgano administrativo: Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.
- b) Actividad: Se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos y a los cuales está obligada la administración pública, para el logro de su finalidad.
- c) Finalidad: Es el elemento teológico de la administración pública, que es el bien o bienestar general de toda la población, elemento no sólo doctrinario sino también constitucional.
- d) El medio: El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el servicio público.”⁷

1.4. Principios de actuación de la administración pública

Los principios de actuación de la administración pública son: la centralización, la descentralización, la desconcentración y la autonomía administrativa.

- a) La centralización: También llamada concentración administrativa, es el sistema de organización administrativa que concentra el mando en un órgano supremo o se basa en la jerarquía en la que se encuentra concentrado el poder de mando o decisión del órgano superior.

⁷ Calderón Morales, Hugo H. **Derecho administrativo I**. Pág. 6



- b) **Descentralización:** Es el sistema de organización administrativa en el que se otorga competencia administrativa, en determinado territorio, a diferentes instituciones con independencia propia; son órganos creados como persona pública, encargada de prestar determinado servicio o servicios, toman sus propias decisiones, formada de conformidad con la ley.

- c) **Desconcentración:** Es una relación no entre personas sino entre órganos administrativos en virtud de no constituir una persona jurídica diferente, ya que la personalidad jurídica le corresponde al órgano superior jerárquico, pero que a través de dependencias colocadas estratégicamente, contribuyen a que la administración pública sea más rápida, flexible, cercana a los administrados.

- d) **Autonomía administrativa:** Es aquélla que cuenta con sus propios recursos económicos y patrimonios necesarios para su actividad, tiene la capacidad de regirse por sí misma, sin necesidad de recurrir al presupuesto del Estado, sin embargo no hay una dependencia total económica, toda vez que hay instituciones que dependen de un porcentaje del presupuesto del Estado, lo cual no quiere decir que el Estado debe ingerir en sus decisiones; esta clase de autonomía otorga la facultad de crear sus propias leyes de carácter general dentro de su competencia territorial e institucional, las cuales tienen efectos jurídicos válidos, al cumplirse.



1.5. El procedimiento administrativo

En este punto se analizará el procedimiento administrativo, no como aquel proceso judicial que permite buscar un fin enmarcado en una sentencia ante un órgano jurisdiccional; sino como aquella serie de actos realizados por el administrado ante aquellas instituciones de la administración pública de las cuales se pretende una resolución o acto administrativo.

El Estado en la administración pública tiene la obligación de tramitar los procedimientos administrativos, de oficio o a petición de parte, con sujeción al ordenamiento jurídico y a la tutela del interés público; al igual que existe un derecho de los administrados a iniciar un procedimiento y a que éste sea resuelto en un plazo determinado, con las garantías inherentes al debido procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo, debe ser entendido como el conjunto de actos y diligencias tramitados ante las entidades estatales; el cual tiene por objeto la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

Este procedimiento es una institución jurídica de relación entre la administración pública y los administrados; verbigracia el Estado y los ciudadanos. Los administrados lo inician para obtener una habilitación legal para ejercer determinados derechos u obtener prestaciones por parte de la administración. Como consecuencia la administración pública tiene la obligación de cumplir con sus deberes fundamentales de respetar el

debido proceso, resolver dentro del plazo ya establecido e impulsar de oficio el trámite de los procedimientos. Para el maestro Hugo H. Calderón Morales es: “La serie de fases o etapas que comprende un expediente administrativo, que se ejecutan por sí o ante las autoridades administrativas o los funcionarios o empleados públicos cuya finalidad es la decisión administrativa.”⁸

Como procedimiento administrativo, al igual que en el judicial, hay actos, sujetos procesales, fases o etapas en busca de un fin; el reconocimiento de un derecho, de una obligación o hacer valer los ya existentes para ese fin.

1.6. El acto administrativo

El Artículo 1º de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”. Ahora bien, el Estado de Guatemala, protege a la persona a través de sus actividades, que son los actos administrativos de los cuales se vale para alcanzar el bien común; sin embargo, el bien común no siempre va a estar referido a intereses comunes sino también a particulares.

El procedimiento administrativo inicia con el derecho de petición, que es el primer acto administrativo a petición de un particular con el fin de obtener un resultado de la administración; en consecuencia, se puede definir el acto administrativo tal y como lo

⁸ *Ibid.* Pág. 150

manifiesta el autor Canasi, citado por el doctor Hugo H. Calderón Morales: “Como la base esencial y fundamental de la actividad jurídica del Estado, en sentido lato, y regula la función administrativa, ya sea en forma de actos jurídicos o de actos materiales, dando origen por su complejidad a la llamada teoría del acto administrativo, regulada por el derecho administrativo y que constituye la rama del derecho público.”⁹

Para el autor Cermesoni, citado también por el doctor Hugo H. Calderón Morales, el acto administrativo es: “Una manifestación unilateral y externa de voluntad que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos u obligaciones, generalmente se propone satisfacer el interés general.”¹⁰

Asimismo, se debe tener en cuenta aquel acto administrativo denominado presunto, que es la manifestación de voluntad o de fuerza tácita, por presunción legal, como consecuencia jurídica de la inacción de la administración; que como su nombre lo indica se presume no nació de una actividad sino más bien de una inactividad.

Los elementos del acto administrativo pueden ser: de forma, tales como: la forma de la declaración y la forma del procedimiento; y de fondo: como el plazo, la condición, el modo, la autoridad competente ante quien se acciona y el administrado que acciona la administración pública.

⁹ **Ibid.** Pág. 151

¹⁰ Calderón Morales, Hugo H. **Manual de derecho administrativo.** Pág. 190

1.7. Principios del procedimiento administrativo

“El derecho se compone tanto de realidad como de valores y normas; directrices que dan la base axiológica para interpretar las normas jurídicas. Los principios o valores representan proposiciones jurídicas directivas, pero no tienen un desarrollo normativo; es decir, el principio es más bien un criterio fundamental en sí mismo, que marca, de alguna manera, el sentido de justicia de las normas jurídicas.”¹¹

En el procedimiento administrativo se reconocen una serie de principios que prevén que tanto el particular como la administración tengan un conocimiento total y completo de la cuestión planteada.

Los principios que rigen el procedimiento administrativo son fundamentalmente el principio de legalidad y el de juridicidad; sin embargo, en el Artículo 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se establece: “Los expedientes administrativos deberán impulsarse de oficio, se formalizarán por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurándose la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita.” De este artículo se deducen otros principios como el derecho de defensa y los de celeridad, sencillez y eficacia.

a) Principio de legalidad: El principio de legalidad es de carácter general y en consecuencia, las autoridades administrativas deben actuar basados en la norma

¹¹ <http://biblio.jurídicas.unam.mx/libros/7/3370/6.pdf>. **Principios administrativos** (Guatemala, 20 de julio de 2013)

jurídica, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Este principio nace debido a que la administración pública no podría actuar por su propia autoridad sino que debe ejecutar el contenido de la ley. Hay presunción de legalidad cuando los actos administrativos están de acuerdo con las normas superiores y fueron expedidos para procurar el buen servicio público.

El principio de legalidad, es el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos relacionados con la contratación, manejo y disposición de bienes y servicios del sector público; deben estar sometidos a las leyes y las sanciones administrativas solamente podrán ser impuestas cuando éstas hayan sido previstas por una norma expresa. Cabe resaltar aquí, el principio de legalidad tributaria, que es el fundamento en virtud del cual ningún tributo puede ser cobrado si no ha sido expresamente establecido por ley anterior al cobro.

b) Principio de juridicidad: Este principio enuncia que la administración pública no sólo debe apegarse a la norma jurídica, sino además a los principios fundamentales del derecho, tal y como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 221: “Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública...”

También el Considerando de la Ley de lo Contencioso Administrativo regula: “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, asegure la efectiva tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de todos los actos de la administración pública, asegurando el derecho de defensa del particular frente a la administración, desarrollando los principios constitucionales y reconociendo que el control de la juridicidad de los actos administrativos no debe estar subordinado a la satisfacción de los intereses particulares.”

c) Principio del debido proceso: Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo; que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. El debido proceso es una manifestación del Estado que busca proteger al individuo frente a las actuaciones de las autoridades públicas, siempre procurando respetar las formas propias de cada juicio.

Consiste en que los actos y actuaciones de las autoridades administrativas deben ajustarse al ordenamiento jurídico legal y a su vez a los preceptos constitucionales. Por medio de éste se pretende garantizar el correcto ejercicio de la administración pública a través de la expedición de actos administrativos que no resulten arbitrarios y contrarios a los principios del estado de derecho.

d) Principio de impulso de oficio: Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

e) Principio de escritura: Este principio garantiza al administrado la seguridad que los actos administrativos constan en un expediente; el cual contiene el conjunto de actividades, órdenes y diligencias practicadas dentro de un expediente o proceso administrativo.

f) Principio de defensa: Principio constitucional de carácter obligatorio y general, no sólo en el procedimiento administrativo sino en todos los procesos jurisdiccionales. Se debe entender que antes de que la autoridad administrativa emita una resolución deberá haber dado oportunidad al administrado a conocer el asunto, pronunciarse y aportar las pruebas que considere pertinentes.

g) Principio de celeridad: En el procedimiento se debe tramitar la actuación con la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos; a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

En este sentido, el procedimiento administrativo se debe desarrollar dentro de un plazo razonable, evitando así actuaciones de mala fe por parte de las partes; las autoridades administrativas deben evitar costosos, lentos o complicados pasos administrativos que obstaculicen el desarrollo del trámite del expediente.

h) Principio de sencillez: Este principio establece la práctica de las diligencias necesarias y suficientes, claras y sencillas, evitándose las diligencias inútiles; pero



sin afectar los derechos de terceros, el interés público y actos que lesionen el interés del Estado.

- i) **Principio de eficacia:** Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

La eficacia se refiere a la rapidez, celeridad y a la sencillez. Implica un juicio valorativo sobre el grado de cumplimiento de los objetivos que se encomiendan a los distintos servicios públicos y sobre la calidad de su prestación.

- j) **Principio de gratuidad:** Éste expresa que durante el trámite del procedimiento administrativo no se genera ningún gasto o cosa, ni los servidores públicos perciben derechos por su intervención. Lo que busca proteger este principio es que el normal actuar del particular, enfocado a la administración; no implique una disminución a su facultad de impugnar las decisiones que de ella emanan a través de un arancel que, en mayor o menor medida, constituya un obstáculo al control que debe ser realizado.

1.8. Las partes en el proceso administrativo

En primer lugar se encuentra como órgano directo, la administración pública a través de sus órganos competentes e instituciones públicas, competentes desde el territorio, el

tiempo y la materia; además, en algunos casos la supremacía jerárquica institucional dentro de una institución.

En segundo lugar, el funcionario público que ocupa el cargo ante el órgano que dictó la resolución o decisión administrativa.

En tercer lugar, el administrado con interés en obtener una resolución o decisión, o en su caso es el afectado por los actos administrativos realizados o dictados por la administración.

1.9. Fases o etapas del proceso administrativo

El procedimiento administrativo consta de una serie de fases o etapas a través de las cuales se llega a la obtención de un fin; que es la obtención de un acto administrativo de relevancia, cuyo objeto es la de resolver alguna controversia. Siendo las siguientes:

- a) **Iniciación:** Los procedimientos podrán iniciarse: de oficio por acuerdo de órgano competente, por iniciativa propia, por orden superior a petición razonada de otros órganos o, por denuncia y queja verbal o escrita; con anterioridad al acuerdo de iniciación, podrá el órgano competente abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.



En el caso de solicitud de persona interesada, también llamada instancia de parte, se cita el caso concreto regulado en el inciso c) del Artículo 167 del Código Municipal que establece: “Por denuncia o queja escrita, en la que el denunciante o querellante se identificará por sus nombres y apellidos completos, edad, estado civil, profesión u oficio, nacionalidad, vecindad, residencia y lugar para recibir citaciones y notificaciones dentro del perímetro de la ciudad o población en que tenga su sede el juzgado; expresará los hechos u omisiones que la motiven y las peticiones que formule.”

b) Ordenación: Una vez presentada la denuncia, queja u oficio, la autoridad administrativa debe decidir sobre la procedencia o no de iniciar el procedimiento administrativo; pues aunque el proceso administrativo es antiformalista, en algunos casos, la ley establece los requisitos que se deben cumplir para darle trámite al proceso; que se hace mediante el decreto de trámite, el cual debe señalar las diligencias que se practicarán, las audiencias pertinentes en las que se llevarán a cabo y las diligencias de prueba, según sea el caso.

Esta fase es regida por el principio de impulso de oficio, no obstante igualmente se halla presidida por el principio de celeridad, el cual ha de revestir todo el procedimiento, a la vez que con el principio de eficacia; coordinándose ambos al exigirse que se acuerden en un solo acto los trámites que admitan impulsos simultáneos; en el momento de incumplirse con los principios antes mencionados, el interesado podrá accionar a través de la queja o reclamación.

Esta fase se halla conformada por todas las actuaciones que han de preordenar el desarrollo del procedimiento hasta su finalización; para permitir la realización efectiva de los actos de instrucción.

c) Instrucción: Es el conjunto de actos por medio de los cuales se aportan al órgano administrativo todos los elementos de juicio necesarios para que se dicte resolución; se lleva a cabo de oficio, sin menoscabo del derecho que tiene el interesado de proteger sus intereses.

Iniciado el procedimiento en la fecha fijada para la audiencia, empieza la fase de instrucción durante la cual se pueden presentar alegaciones y documentos; sin embargo, también pueden presentarse en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de la audiencia; además, se pueden aportar documentos u otros elementos de juicio, unos y otros se tendrán en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

Asimismo, en todo momento se pueden alegar defectos de tramitación o de paralización, infracción de plazos u omisión de trámites que pueden subsanarse antes de ser dictaminada la resolución definitiva. Las diligencias a practicar pueden ser las siguientes:

- a) Declaraciones
- b) Inspecciones oculares administrativas
- c) Expertajes o peritajes
- d) Presentación de documentos



d) Finalización: Agotada la investigación, la administración está obligada a dictar la resolución final en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea la forma de iniciación. En este sentido, el Artículo 170 del Código Municipal, establece lo siguiente: “Resolución del expediente. Agotada la investigación, el juez de asuntos municipales dentro de los quince (15) días hábiles dictará la resolución final, en la que hará un resumen de los hechos, valorando las pruebas y con fundamento en ello, y conforme a derecho, aplicará las sanciones correspondientes, si procediere.” Aquí cabe aclarar que la investigación puede ser por denuncia en contra de un administrado; pero puede darse el caso de que sea el administrado en contra de la autoridad.

e) El procedimiento administrativo se puede finalizar de dos formas diferentes: la forma normal es por medio de una resolución final y la forma extraordinaria puede ser por medio de desistimiento, renuncia, caducidad y terminación convencional por medio de acuerdos, pactos, convenios o contratos que pueda realizar la administración por medio de terceras personas; además, por imposibilidad material de continuar el procedimiento por causas sobrevenidas (destrucción de la cosa objeto del procedimiento) o por prescripción.

También puede darse el caso de el silencio administrativo, que consiste en aquellas situaciones en las que la administración no ha resuelto y mediante la ley se realiza la presunción de que si lo ha hecho, regulando la forma de respuesta de la administración, ya sea positiva o negativa; tema que por ser el objeto de este trabajo se analizará en otro capítulo.

f) Ejecución: Las normas jurídicas suelen establecer la presunción de validez de todos los actos administrativos y por consiguiente producen plenos efectos jurídicos; a esto se le denomina ejecutividad de los actos administrativos; el cual es de interés a todos los efectos, pero especialmente cuando los interesados obligados a cumplir el acto los actos administrativos no lo hacen.

En este caso, de acuerdo al doctor Hugo H. Calderón Morales: “La administración puede adoptar una serie de medidas para la ejecución forzosa de sus decisiones; tales como el catálogo clásico de instrumentos ejecutivos establecido por Zanboni, en los siguientes términos:

1. “Ocupación: se aplica cuando los órganos administrativos toman posesión del concreto bien cuya entrega fue exigida.
2. Ejecución sobre bienes, muebles o inmuebles, para el cobro de sumas de dinero. Recibe también el nombre de apremio sobre el patrimonio. Se aplica tanto en supuestos de sanciones pecuniarias por infracción de leyes o reglamentos como en caso de adeudos al fisco. En Guatemala se lleva a cabo en los juzgados de lo económico coactivo.
3. Ejecución de oficio o subsidiaria: ante la renuencia del administrado, la administración se encarga de realizar por sí misma la actividad material y fungible que se exigió.

4. Coacción directa o compulsión sobre las personas: es apropiada ante prestaciones infungibles y en las que no cabe una actuación sustitutiva.
5. Coacción directa: consiste en la amenaza de sanciones administrativas. Se trata de multas coercitivas en las que se intenta forzar la obediencia. Es el mecanismo correcto ante obligaciones negativas.

Cabe hacer énfasis que la ejecución se puede suspender por la interposición de los recursos administrativos de revocatoria o reposición, siempre y cuando no esté firme la resolución final y no haya causado estado.”¹²

1.10. Expediente administrativo

Es el conjunto ordenado en forma cronológica atendiendo al principio de escritura, de todas las ordenanzas y diligencias practicadas dentro del procedimiento administrativo; para dejar constancia de la investigación realizada y del debido proceso y servir de fundamento para el análisis en la realización de la resolución final.

El mismo puede iniciar con una denuncia, informe o providencia, que da origen a la primera resolución o jurisdiccionalmente hablando al decreto de trámite; en el cual se señalan todas y cada una de las diligencias a ejecutarse así como las medidas de urgencia que se deberán realizar para resguardar o prevenir cualquier eventualidad contraria a derecho que pudiera surgir.

¹² Calderón Morales, Hugo H. **Manual... Ob. Cit.** Pág. 223



CAPÍTULO II

2. Recursos administrativos

El recurso administrativo es un remedio procesal por medio del cual una persona que se considere agraviada por el acto administrativo solicita sea revisado y dejado sin efecto ya sea por quien lo produjo o por superior jerárquico.

Según el autor Erick Alfonso Álvarez Mancilla: “Los medios de impugnación son los actos procesales de la parte que se estima agraviada por un acto del órgano jurisdiccional, por lo que acude al mismo o al superior jerárquico, solicitando lo revoque o anule, de conformidad con el procedimiento previsto en la ley.”¹³

El recurso administrativo proviene del latín recursos, que significa acción y efecto de recurrir, vuelta y retorno de una cosa al lugar de donde salió. Los recursos administrativos surgen como un remedio legal a las actuaciones de la administración pública, son puestos a disposición de los particulares por el ordenamiento jurídico con el fin de que a través de la impugnación la administración rectifique su proceder; siendo la garantía que ostenta el particular para una efectiva protección de su situación jurídica.

El conocido tratadista de derecho administrativo M.M. Díez, define al recurso administrativo como: “Una pretensión deducida ante un órgano administrativo por quien

¹³ Álvarez Mancilla, Erick Alfonso. **Introducción al estudio de la teoría general del proceso.** Pág. 313



está legitimado con el fin de obtener la revocación o modificación de un acto administrativo dictado por ese mismo órgano o un superior jerárquico.”¹⁴

Según el licenciado Rolando Escobar Menaldo: “Desde un punto de vista jurídico amplio, el recurso es entendido como la acción que se deriva de la ley a favor de la parte que se considera perjudicada por una resolución judicial o administrativa, para pedir al mismo juez, tribunal o autoridad que la ha proferido, que quede sin efecto o sea modificada en determinado sentido o para acudir a otro juez, tribunal o autoridad competente en solicitud de que sea revocado, suspendido o mejorado el fallo que se reputa perjudicial.”¹⁵

Teniendo definido el recurso desde un punto de vista amplio o general, puede considerarse el recurso administrativo como: La acción del administrado que se considera perjudicado o vulnerado en un derecho a causa de una resolución dictada por una autoridad administrativa; que se interpone ante la misma autoridad con el fin de que dicho fallo sea suspendido o modificado, señalando como debe hacerse o resolver la resolución impugnada.

La administración pública, en virtud de los poderes jurídicos que ostenta tiene la obligación de cumplir, bajo los criterios de eficacia y eficiencia, los fines que constitucionalmente se le han asignado. El autor Enrique Sayagués Lazo, indica sobre la administración pública: “Sus órganos están en la obligación de proceder conforme a

¹⁴ Díez, M. M. **Manual de derecho administrativo**. Tomo II. Pág. 495

¹⁵ Escobar Menaldo, Rolando. **Manual de derecho administrativo, los recursos administrativos**. Pág. 227

las necesidades del servicio. De ahí se deriva, como principio general, el deber de pronunciarse sobre las cuestiones que se le plantean.”¹⁶

Los recursos administrativos surgen como un remedio legal a las actuaciones de la administración pública, que son puestos a disposición de los particulares por el ordenamiento jurídico con el fin de que a través de la impugnación la administración rectifique su proceder; siendo así la garantía que ostenta el particular para una efectiva protección de su situación jurídica; se interponen y resuelven ante la misma administración, motivo por el cual ésta se convierte en juez y parte de los mismos y de allí que la garantía se pretende asegurar mediante el ofrecimiento de la interposición de un recurso; una posibilidad de reacción contra las resoluciones administrativas que se ve limitada por el hecho de ser la propia administración la que ha de resolver el litigio planteado y que deriva de un acto suyo.

Se les denomina recursos porque se trabaja con un acto preexistente o bien con una materia procedimental ya decidida, que en este caso es un acto administrativo de efectos particulares, nunca generales.

El recurso administrativo es el acto por el cual un sujeto legitimado para ello pide a la administración que revise, revoque o reforme una resolución administrativa, o excepcionalmente un trámite, dentro de determinados lapsos y siguiendo formalidades establecidas y pertinentes al caso.

¹⁶ Sayagués Lazo, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**. Tomo I. Pág. 435

2.1. Los recursos en el ordenamiento jurídico guatemalteco

El ámbito de los recursos de acuerdo al Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo es el siguiente: “Los recursos administrativos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúan aquellos casos en que la impugnación de una resolución debe conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social.” Para el efecto, la citada ley regula los siguientes recursos administrativos:

“Artículo 7. Recurso de revocatoria. Procede el recurso de revocatoria en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma. Se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido al órgano administrativo que la hubiere dictado.”

La doctrina ha denominado al recurso de revocatoria como de revisión jerárquica. Su naturaleza es de un recurso jerárquico, ya que un órgano superior revisa un acto o resolución de un órgano jerárquicamente subordinado y se interpone contra resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico, dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma.

“Artículo 9. Recurso de reposición. Contra las resoluciones dictadas por los ministerios y, contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o



colegiadas, de las entidades descentralizadas o autónomas, podrá interponerse recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación. El recurso se interpondrá directamente ante la autoridad recurrida. No cabe este recurso contra las resoluciones del Presidente y Vicepresidente de la República ni contra las resoluciones dictadas en el recurso de revocatoria.”

En la categoría de impugnaciones no es propiamente un recurso sino un remedio procesal, puesto que se interpone directamente ante la autoridad recurrida; o se que, lo conoce el mismo órgano que dictó la resolución.

Doctrinariamente el recurso de reposición se conoce como recurso de reconsideración. Por medio de este recurso el órgano administrativo superior revisa una resolución o acto que él mismo ha dictado. Se interpone contra las resoluciones dictadas por los ministerios y contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas de las entidades descentralizadas o autónomas.

Sin embargo, los recursos anteriores no podrán interponerse contra las resoluciones del Presidente y Vicepresidente de la República ni contra las resoluciones dictadas en el recurso de revocatoria.

2.2. Características

El recurso administrativo posee una serie de características las cuales se deben de tener en cuenta a la hora de interponerlos, siendo las siguientes:



- a) Debe existir una resolución: Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamentan. Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal. Las resoluciones serán providencias de trámite y resoluciones de fondo. Estas últimas serán razonadas, atenderán el fondo y serán redactadas con claridad y precisión.

- b) La resolución deberá ser notificada: Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite deberá constar, fehacientemente, que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora.

- c) Legitimación: Los recursos de revocatoria y de reposición podrán interponerse por quien haya sido parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo.

- d) Plazo: El plazo es el tiempo que existe desde la fecha de la notificación de la resolución hasta el último día fijado por la ley para interponer el recurso que es de cinco días.

- e) Procedimiento: El procedimiento normado en la Ley de lo Contencioso Administrativo regula que las fases y plazos deberán cumplirse para la tramitación del recurso.

- f) Requisitos: Son los requisitos de forma y los elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso.

2.3. Elementos

La necesidad de que la administración cuente con un control adecuado de sus actos, a través de un examen que le permita recorrer nuevamente el camino de su resolución para verificar que se ajusten al orden legal vigente a fin de asegurar la legalidad administrativa, dio lugar al establecimiento de los recursos; que con base en el concepto expuesto presentan los siguientes elementos:

- a) El recurrente: Es la persona que interpone el recurso, debiendo para el efecto haber sido parte en el expediente o que aparezca con interés en el mismo; o sea debe estar debidamente legitimada, con capacidad para litigar y en el libre ejercicio de sus derechos; de lo contrario no podrán actuar en juicio sino representadas, asistidas o autorizadas, conforme a las normas que regulen su capacidad; en el caso de las personas jurídicas, litigarán por medio de sus representantes conforme a la ley, sus estatutos o la escritura social; las uniones, asociaciones o comités, cuando no tengan personalidad jurídica, por medio de sus presidentes, directores o personas que públicamente actúen a nombre de ellos. Los representantes deberán justificar su personería en la primera gestión que realicen, acompañando el título de su representación.



- b) La autoridad administrativa: Entidad pública o administrativa que emite la resolución, debiendo ser competente y legitimada para ser recurrida a través del recurso administrativo; la autoridad puede ser la que emitió la resolución, ante quien se interpone el recurso y la que resolverá el mismo; o bien eleva las actuaciones a su superior jerárquico.

- c) La resolución final: La resolución debe ponerle fin al asunto, siendo susceptible de impugnación. En la resolución se hará un resumen de los hechos, valorando las pruebas y con fundamento en ello y conforme a derecho, se aplicarán las sanciones correspondientes si procediere; la misma debe ser legalmente notificada.

- d) Un interés jurídico lesionado: Debe existir un sujeto con interés jurídico derivado de un derecho subjetivo que la ley reconoce a su favor, que al ser desconocido por la autoridad le causa un agravio directo, personal y actual.

2.4. Principios

Como en todo procedimiento se deben respetar los principios que son la base de cada proceso. En los recursos administrativos los principios son los siguientes: de oficio, por escrito, derecho de defensa, celeridad, sencillez, eficacia, gratuidad, legalidad y juridicidad. Estos los regula el Artículo 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

- a) De oficio: Una vez aceptado para su trámite el recurso, la autoridad administrativa deberá resolver en la primera resolución los pasos a seguir previo a dictar la



resolución que en derecho corresponda; debiendo evacuar todas y cada una de las etapas establecidas de conformidad con los plazos regulados, sin necesidad de que sea solicitado por el recurrente.

- b) Por escrito: El recurso debe presentarse por escrito a través de un memorial, cumpliendo con los requisitos que establece la ley.
- c) Derecho de defensa: Debe darse trámite al memorial presentado siempre y cuando cumpla con los requisitos necesarios y esté presentando en tiempo, corriendo las audiencias que en derecho correspondan.
- d) Celeridad: El procedimiento se debe llevar a cabo en la forma más expedita posible, con el fin de que el recurrente obtenga una resolución pronta a su planteamiento.
- e) Sencillez: Los plazos y resoluciones deben ser simples y sin mayores formalismos para ser comprendidos por los administrados, respetando el debido proceso, la legalidad y juridicidad del acto administrativo.
- f) Eficacia: Los efectos de la resolución deben cumplirse y retrotraerse a la resolución impugnada, cumpliéndose con los fines del recurso.
- g) Gratuidad: La interposición del recurso administrativo no genera honorarios o el pago de algún impuesto o tasa, para la tramitación del mismo.

- h) Legalidad: Debe cumplirse con las normas jurídicas plenamente establecidas.
- i) Juridicidad: Se debe atender a los principios del derecho a falta de una norma o laguna en la ley, para el caso concreto.

2.5. Naturaleza jurídica

Sobre la naturaleza jurídica del recurso administrativo, existen variadas posturas doctrinales las cuales pueden resumirse en tres:

“Se considera que es un derecho subjetivo a favor del administrado, para accionar ante la administración en virtud de un agravio ocasionado por un acto administrativo.”¹⁷

“Es un mecanismo de control de parte del administrado, frente a la propia administración pública, ya que conlleva a la revisión de sus actuaciones administrativas.”¹⁸

“Constituye una carga para el administrado, ya que es necesaria su utilización para acceder a la revisión del acto administrativo ante la vía judicial.”¹⁹

¹⁷ **Ibid.** Pág. 407

¹⁸ Farrando, Ismael y Patricia R. Martínez. **Manual de derecho administrativo.** Pág. 632

¹⁹ Gordillo, Austin. **Tratado de derecho administrativo.** Volumen III. Pág. 3

2.6. Clasificación

La clasificación más conocida de los recursos administrativos es la siguiente:

- a) Los ordinarios: Son aquellos que caben contra cualquier tipo de actos ya sea definitivos o de trámite y que pueden fundarse en cualquier causa de nulidad o anulabilidad de las previstas en el ordenamiento jurídico. Son recursos ordinarios, el recurso de revocatoria o dealzada y el recurso de reposición.
- b) Los extraordinarios: Son aquellos que caben contra actos firmes en la vía administrativa y que sólo pueden fundarse en alguna de las causas que con carácter tasado se establecen en la ley. Es extraordinario el recurso de revisión.

Una clasificación más de los recursos administrativos es la que los distingue entre recursos horizontales y verticales:

- a) Son horizontales: Aquellos que son resueltos por el mismo órgano que dictó el acto que es objeto de impugnación (como el de reposición y el extraordinario de revisión).
- b) Son verticales: Aquellos recursos que son resueltos por el órgano superior jerárquico de aquél que dictó el acto que es objeto de impugnación (como el de revocatoria).

2.7. Procedimiento o trámite

El trámite o procedimiento, es la serie de etapas o fases concatenadas que tienen por finalidad agotada la investigación la obtención de una resolución. En consecuencia, el procedimiento del recurso es la serie de etapas plenamente establecidas denominadas audiencias que se deben agotar estrictamente para resolver el recurso administrativo.

Los procedimientos o trámites para los recursos son similares con la única diferencia de ante quien se interpone; toda vez que el recurso de revocatoria se interpone ante el funcionario público que emitió la resolución debiendo éste elevarlo a su superior jerárquico, es por eso que se le denomina recurso de alzada porque un superior revisará el acto que resulta lesivo a los intereses del recurrente. En cambio el recurso de reposición se interpone ante el mismo órgano que dictó la resolución, el cual está obligado a conocer y resolver el recurso planteado.

a) Interposición: El recurso se interpone por escrito en memorial dentro de los cinco días siguientes de notificada la resolución final, debiendo el recurrente estar debidamente legitimado para su interposición; de acuerdo al Artículo 10 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. En los plazos que se computen por días no se incluirán los días inhábiles. Se debe computar el plazo a partir del día siguiente de la notificación. El plazo de los recursos lo regula el Artículo 13 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

- b) Requisitos: De acuerdo al Artículo 11 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en el memorial de interposición de los recursos de revocatoria y de reposición, se exigirán los siguientes requisitos: a) Autoridad a quien se dirige; b) nombres y apellidos completos del recurrente o de la persona que lo represente, su edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, domicilio y lugar en donde recibirá notificaciones, el cual debe ser dentro del perímetro en que tenga su sede el órgano recurrido; c) identificación precisa de la resolución que impugna y fecha de la notificación de la misma; d) exposición de los motivos por los cuales se recurre; e) sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse, en sustitución de la impugnada; f) lugar, fecha y firma del recurrente o su representante, si no sabe o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que especificará.
- c) Alzada: Esta fase únicamente corresponde al recurso de revocatoria, pues la autoridad que dictó la resolución recurrida elevará las actuaciones al respectivo ministerio o al órgano superior de la entidad, con informe circunstanciado, dentro de los cinco días siguientes a la interposición; de acuerdo al Artículo 8 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. Es de hacer notar que éste únicamente elevará el recurso, sin tener competencia para calificar la aceptación para su trámite.
- d) Audiencias: Encontrándose los antecedentes en el órgano que deba conocer de los recursos de revocatoria o reposición; de acuerdo al Artículo 12 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se correrán las siguientes audiencias: a) A todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan



señalado lugar para ser notificadas; b) al órgano asesor, técnico o legal, que corresponda, según la naturaleza del expediente. Esta audiencia se omitirá cuando la organización de la institución que conoce del recurso carezca de tal órgano; c) a la Procuraduría General de la Nación. Las mencionadas audiencias se correrán en el orden anteriormente establecido. Según el Artículo 13 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el plazo de las audiencias será en cada caso de cinco días, los plazos son perentorios e improrrogables, causando responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor y de la Procuraduría General de la Nación, si no se evacuan en el plazo fijado.

- e) Diligencias para mejor resolver: La autoridad que conozca del recurso tiene facultad para ordenar, antes de emitir la resolución y después de haberse evacuado las audiencias o de transcurrido su plazo, la práctica de las diligencias que estime convenientes para mejor resolver, fijando un plazo de diez días para ese efecto; esto de acuerdo al Artículo 14 de la ley citada. Esta etapa otorga la facultad de llevar a cabo cualquier diligencia o solicitar algún documento, para tener más herramientas y obtener una mejor perspectiva administrativa para esclarecer los actos administrativos recurridos.
- f) Resolución: Según el Artículo 15 de la Ley de lo Contencioso Administrativo: “Dentro de quince días de finalizado el trámite, se dictará la resolución final, no encontrándose limitada la autoridad a lo que, haya sido expresamente impugnado o cause agravio al recurrente, sino que deberá examinar en su totalidad la juridicidad de la resolución cuestionada, pudiendo revocarla, confirmarla o modificarla.”



g) De acuerdo al Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo: “Transcurrido treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso. El administrado si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio.”

Por lo tanto y en base a lo anterior, si es de interés del recurrente que la autoridad emita la resolución, puede acudir al amparo para que la autoridad emita la resolución que no fue dictada en el tiempo que establece la ley; esto de acuerdo al Artículo 10 inciso f) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, que regula: “La procedencia del amparo se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes de la República de Guatemala reconocen, ya sea que dicha situación provenga de personas y entidades de derecho público o entidades de derecho privado. Toda persona tiene derecho a pedir amparo, entre otros casos:... f) Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite;...”



2.8. La resolución administrativa

La administración pública, está obligada a resolver las peticiones e impugnaciones planteadas por los administrados dentro de los plazos establecidos en la ley.

La resolución es un acto administrativo, es un fallo o decisión de una autoridad administrativa, por el que la administración pública se pronuncia sobre la petición o impugnación que se le formula, ya sea por una persona en particular o por un ente jurídico. Las resoluciones se basan en dos principios:

- a) La administración pública en virtud de una petición queda obligada a resolver la misma; por lo consiguiente no puede dejar de resolver.
- b) La administración queda obligada a probar los actos o hechos durante un procedimiento administrativo; que debe concluir con una decisión que se manifestará por medio de la resolución.

El Artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, clasifica las resoluciones en providencias de trámite y resoluciones de fondo, estas últimas serán razonadas, atenderán el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión.

“Las providencias de trámite, se conocen también como actos preparatorios, los cuales se producen a lo largo de un procedimiento administrativo antes de la resolución de fondo del procedimiento. Estos actos no tienen vida jurídica propia y se entienden

dependientes del acto por el que se resuelve el procedimiento. Son aquellos que no producen efecto jurídico directo alguno y no son en consecuencia impugnables por recursos. Es decir, que se les excluye de la vía revisora. Son actos de trámite los informes, las propuestas, las pruebas, dictámenes etc.

Por lo antes dicho podemos decir que las características principales de los actos administrativos de trámite son: (i) los que son por esencia instrumentales y por ende dependientes; (ii) tienen su sentido en relación con la totalidad del procedimiento; (iii) no producen efecto jurídico directo y por lo tanto se les excluye de la vía revisora.

Esta última característica no se refiere a que en ningún caso estos actos de trámite no decidan directa o indirectamente un asunto específico, o puedan determinar la imposibilidad de continuar el procedimiento, pueden producir indefensión o perjuicios irreparables a derechos o intereses legítimos de los administrados.

Así por ejemplo, los actos de trámite son recurribles de forma autónoma por excepción, cuando: aun bajo la apariencia de actos procedimentales no resolutorios del fondo del asunto, de hecho vienen a decidirlo, por poner término al procedimiento o suspender o hacer imposible su continuación, este tipo de actos son los que conocemos en la doctrina como actos administrativos de mero trámite o interlocutorios. El resto de actos de trámite no son impugnables separadamente, y habrá que esperar a que se produzca

la resolución final del procedimiento para que por medio de la impugnación de la misma, poder plantear todas las irregularidades o vicios.”²⁰

En el caso de las resoluciones de fondo: “Las mismas deberán ser redactadas con claridad y precisión. Los actos resolutorios o definitivos son los que se pronuncian sobre el fondo del asunto y ponen fin al procedimiento administrativo, recogen la respuesta que la administración adopta frente al problema que se planteaba. Son actos definitivos: las licencias, las órdenes, las multas, las subvenciones, etc.

Consecuentemente, no todos los actos administrativos que pronuncia la administración en el ejercicio de las facultades que la misma ley confiere, son objeto de recurso administrativo; y en tal caso, el acto que resuelve el fondo del asunto o pone fin al procedimiento, es un acto definitivo que causa estado en sede administrativa, quedándole al interesado expedito su derecho de impugnación ante la jurisdicción contencioso administrativa.”²¹

De acuerdo a lo anterior, el segundo párrafo del Artículo 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, regula como requisito para la interposición del proceso contencioso administrativo haber agotado la vía administrativa; entendiéndose que ésta se produce cuando se ha hecho uso en tiempo y forma de los recursos pertinentes. Por lo tanto, cuando no exista disposición legal que establezca un recurso, debe entenderse que la vía administrativa se encuentra agotada respecto de un determinado acto.

²⁰ Gamero Casado, Eduardo. **Derecho administrativo**. Pág. 16

²¹ **Ibid.**



En cuanto a la forma de la resolución administrativa, tiene que estar fundamentada en normas legales o reglamentarias, así como haber sido emitida por autoridad competente.

2.9. La notificación

Las notificaciones tienen por efecto transmitir a las partes o a terceros algo que deban conocer. La administración está obligada a notificar las resoluciones definitivas y sin este requisito el administrado no adquiere ninguna obligación. Cabe señalar que las leyes y reglamentos imponen la obligación de notificar, pero no se establece plazo alguno, razón por la cual debe efectuarse una interpretación sobre el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que regula como máximo treinta días para resolver y notificar las resoluciones.

La Ley de lo Contencioso Administrativo en el segundo párrafo del Artículo 3 regula dos clases de notificaciones así: "...Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite deberá constar, fehacientemente, que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora."

Si la resolución definitiva lesiona los intereses del administrado, éste tiene el derecho de impugnación a través de los recursos de revocatoria o de reposición que la citada ley establece, los cuales ya fueron analizados anteriormente.





CAPÍTULO III

3. Silencio administrativo

A pesar de la obligación que por mandato legal le corresponde a la administración pública de resolver una petición en un plazo determinado; la legislación contiene una regulación que deriva del principio de celeridad, la cual es la relativa al silencio administrativo y sus efectos.

“El objetivo final de todo procedimiento administrativo es la de pronunciarse a través de un acto administrativo; es decir, la resolución de una decisión por parte de la administración pública; por lo tanto, sus órganos están en la obligación de proceder conforme a las necesidades del servicio. De ahí se deriva, como principio general, el deber de pronunciarse sobre las cuestiones que se le plantean. Para ello, iniciado el procedimiento administrativo, particularmente a instancia de parte o cuando en él tengan interés los administrados, la administración está obligada a decidir.

La administración es libre de decidir, constituyendo la obligación de hacerlo la contrapartida del derecho de petición regulado en nuestra Constitución, que también conlleva el derecho a obtener una oportuna respuesta, pues de lo contrario perdería su eficacia y por ello su objeto.

En consecuencia, al iniciarse un procedimiento administrativo producto o no del ejercicio de un derecho de petición, la administración está obligada a desarrollarlo de



oficio y al final, adoptar la decisión correspondiente; si se trata de un procedimiento iniciado mediante el ejercicio del derecho de petición, éste conlleva también el derecho a obtener una respuesta. Sin embargo, en Guatemala como en muchos otros países, es bien conocida la actitud de la administración pública de simplemente no decidir determinados asuntos, lo que exigió del legislador el establecer un efecto generalmente negativo o de rechazo al silencio de la administración en un lapso determinado, configurándose una decisión implícita o tácita susceptible de recurso ante el contencioso administrativo.”²²

“La técnica del silencio administrativo permite diferenciar entre actos presuntos, expresos y tácitos. El acto presunto es aquél que se imputa a la administración pública que debió resolver en plazo y no lo hizo. Realmente no existe declaración de voluntad administrativa, sino que se efectúa una imputación de la misma para garantizar la debida protección al interesado.

Conforme a este principio del silencio de la administración, cuando ésta tiene legalmente prescrito un lapso para decidir (generalmente 30 días), ese periodo debe ser considerado como equivalente a una decisión implícita o tácita, ya sea de rechazo o de aceptación, a efecto de permitir al administrado acudir a la vía contenciosa administrativa. Tal principio está expresamente regulado en su forma general en el Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

²² Sayagués Lazo, Enrique. **Ob. Cit.** Pág. 435

Esta regulación surge como una subsanación que el legislativo realiza en el caso que la administración pública no cumpla con su obligación; se establece como un mecanismo de sanción a la administración morosa y para protección del derecho de petición constitucionalmente garantizado.”²³

Por lo tanto, se puede indicar que el silencio administrativo consiste en la no respuesta por parte de la administración pública, a la petición del administrado; lo cual da lugar a que éste acuda a otras instancias legales para obtener la respuesta que su solicitud requiere. Para ese efecto, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 28 regula el derecho de petición de la siguiente forma: “Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días...”

De igual forma, la Ley de lo Contencioso Administrativo en el Artículo 1 regula también el derecho de petición así: “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....”

²³ Santofimio, Jaime Orlando. **Tratado de derecho administrativo**. Universidad Externado de Colombia. Pág. 221.



Sin embargo, para el caso de la no respuesta de la administración pública, la precitada ley en el Artículo 16 regula el silencio administrativo y establece que: “Transcurrido treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso. El administrado si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio.”

De lo anterior se deduce que la legislación regula todos los casos que pudieran suscitarse, tanto si la administración pública responde o no a la petición del administrado; con el objeto de proteger sus derechos e intereses y para que tenga otras vías legales para obtener una respuesta, ya sea positiva o negativa.

3.1. Generalidades

Uno de los aspectos de mayor interés en el caso del derecho administrativo, ha sido precisamente el establecimiento de reglas generales que tengan por objeto garantizar la situación de los administrados frente al silencio o falta de resolución por parte de la administración pública. Entre dichas reglas están tanto el principio del silencio negativo como del silencio positivo, y la posibilidad de acudir a la vía contencioso administrativa contra la falta de respuesta de la administración pública.



Es importante recalcar que la administración está obligada a decidir, pues el silencio se establece únicamente en beneficio del particular para poder recurrir, lo que no exime a la administración de su obligación de decidir. Es decir, que el silencio administrativo no tiene por objeto facilitar o eximir de la responsabilidad de resolver a la administración, sino dar una solución rápida al administrado en caso de ausencia de la respuesta de la administración. De manera que el principio general es que el funcionario de la administración sigue obligado a tomar una decisión; quedando comprometida su responsabilidad por la demora en que incurra.

En todo caso, lo importante de la regulación relativa al silencio administrativo es que el principio que establece la decisión tácita ha sido creado en beneficio exclusivo de los administrados como garantía a sus derechos de protección; por lo que, el recurrir contra el acto tácito no es una carga impuesta a los interesados, quienes en todo caso pueden esperar la decisión expresa. En otras palabras, es voluntad del administrado decidir si hace uso del silencio administrativo regulado en la ley o espera la respuesta de la administración; o incluso, decidir si acude a la vía constitucional del amparo para obtener la respuesta de la administración.

La situación general de esos principios, al regular expresamente los efectos que tendrá el silencio de la administración, se resume así: en cuanto a los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo, estos quedan automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido, la entidad no hubiere comunicado al administrado el pronunciamiento; teniendo el



silencio administrativo por ende, para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento.

En cuanto al silencio administrativo negativo, éste tiene por efecto habilitar al administrado para la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes. Sin embargo, en estos casos, aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver bajo su responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que el silencio no es un acto, ni debe considerarse como tal, salvo que la ley disponga lo contrario. En consecuencia, si hay un derecho que requiere una oportuna respuesta, la garantía del derecho es darle efectos al silencio; pero la obligación de responder sigue estando en manos de la administración y los efectos del silencio en ningún momento elimina la obligación de responder.

De conformidad con lo regulado en el Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo: "Transcurrido treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso. El administrado, si conviene a su derecho, podrá accionar para



obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio”. En consecuencia, según este artículo se estará en presencia de un silencio administrativo negativo; pues transcurre el plazo de treinta días legalmente establecido, contado a partir de que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente hayan emitido alguna resolución.

Asimismo, el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: “Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días...” Siendo éste el fundamento legal de la garantía del derecho de petición, pues en materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días.

De lo anterior se deduce, que por mandato constitucional el silencio administrativo se circunscribe al ámbito de la falta de notificación de la decisión de la administración; y no a la ausencia de pronunciamiento alguno por parte de ésta, puesto que en el término de treinta días deben suceder ambas situaciones (resolución y notificación), en caso contrario se estaría en presencia de el silencio de la administración.

En el caso del silencio administrativo, el Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, regula que el administrado tiene el derecho de accionar contra la administración pública para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio;

siendo el recurso de amparo la vía legal para obtener la resolución; puesto que el mismo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido y podrá solicitarse contra personas y entidades de derecho público o entidades de derecho privado; de acuerdo a lo establecido en la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; que en el Artículo 10, inciso f) regula: "Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotado el procedimiento correspondiente;..." Este artículo también estipula el plazo legal dentro del cual se debe resolver una petición del administrado.

Sin embargo, tomando como punto de partida la jerarquía constitucional, específicamente el segundo párrafo del precitado Artículo 28 de la Constitución Política regula que: "En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días..." En otras palabras, tiene el mismo efecto no dictar el acto como dictarlo durante el término del silencio y no notificarlo o notificarlo con posterioridad; pues mientras el interesado desconozca su existencia le es irrefragable, deduciéndose así lo siguiente:

- a) Tiene el mismo efecto jurídico, que es la inexistencia del acto administrativo, la no emisión del acto administrativo en tiempo por parte de la administración, como su producción una vez acaecido el fenómeno del silencio administrativo; por lo tanto, la emisión tardía del acto equivale a su falta de producción por parte de la administración.



b) Frente al interesado, tiene el mismo efecto la ausencia de notificación del acto administrativo, como su notificación posterior al término legalmente establecido para que la administración responda sobre el contenido del mismo.

En todo caso, la consecuencia de estas dos circunstancias es la misma, y es la falta de respuesta por parte de la administración. Sin embargo, el contenido del acto administrativo emitido o notificado tardíamente al interesado, no surte ningún tipo de efectos jurídicos; por lo que el interesado puede beneficiarse de los derechos derivados del silencio positivo o acudir ante el juez en el caso del silencio negativo; dependiendo del tipo de silencio que se trate, los que se analizan a continuación.

3.2. Silencio administrativo positivo

“El silencio administrativo positivo en nuestro país, toda vez que por regla opera sólo en los casos expresamente previstos por el legislador en disposiciones especiales, y su efecto no es otro que la producción de un acto ficto que equivale a una decisión positiva, actualmente es la excepción dentro de los silencios en Guatemala. Este silencio, como institución jurídica excepcional y restrictiva, subordinada a la preexistencia de una disposición jurídica que expresamente le otorgue dicho carácter, implica, por expreso mandato del legislador, la presunción de una decisión favorable al peticionario, generada como consecuencia de la morosidad o abstención de la administración de resolver las peticiones que se le formulen, pronto y rápidamente.”²⁴

²⁴ Solano Sierra, Jairo Enrique. **Práctica administrativa**. Pág. 170

“Si el administrado peticionario le solicita a la competente y correspondiente entidad administrativa algo, y ésta no se pronuncia al respecto dentro del término legalmente establecido para ello; en el caso de que la legislación regule una norma que de manera expresa consagre en ese caso el silencio positivo, se debe entender otorgado lo solicitado; lo que hace que la voluntad de la administración sea sustituida directamente por la de la ley; de tal forma que estrictamente ni siquiera se presume aquélla, sino que en términos de Fernández Velasco, se produce la más elevada expresión de la voluntad administrativa: la de la ley.”²⁵

En consecuencia, los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo, se considerarán automáticamente aprobados, si vencido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera emitido el pronunciamiento correspondiente; no siendo necesario expedirse pronunciamiento o documento alguno para que el administrado pueda hacer efectivo su derecho, bajo responsabilidad del funcionario o servidor público que lo requiera.

El silencio administrativo positivo, se produce por incumplimiento del deber de resolver dentro del plazo una solicitud iniciada a instancia de parte; siempre y cuando se haya verificado por parte de la administración pública que la solicitud del administrado cumple con todos los requisitos. Esto no impide la obligación de la entidad de fiscalizar posteriormente los documentos, declaraciones e información presentada por el administrado.

²⁵ Mora Caicedo, Esteban y Alfonso Rivera Martínez. **Derecho administrativo y procesal administrativo.** Pág. 173

El silencio administrativo positivo surge únicamente dentro de los procedimientos de evaluación previa, iniciados a pedido de parte. No aplica para los procedimientos iniciados de oficio. Tampoco aplica para procedimientos de petición voluntaria o consultas.

3.3. Reglas para su producción

El silencio administrativo positivo implica las siguientes reglas:

- a) Se produce de forma automática por voluntad expresa de la ley. Los procedimientos administrativos sujetos al silencio administrativo positivo, quedan automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido la entidad no hubiera comunicado al administrado el pronunciamiento.
- b) La administración, una vez producido el silencio administrativo positivo, pierde la obligación y posibilidad de resolver en forma contraria; puesto que el silencio administrativo positivo pone fin al procedimiento.
- c) Genera un acto administrativo, pero de carácter presunto o tácito, en sentido favorable al administrado. El silencio administrativo tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento; sin perjuicio de la potestad de nulidad de oficio.

Para su producción es necesario lo siguiente:



- a) Que la petición sea válidamente admitida a trámite.
- b) La provisión del silencio administrativo positivo debe estar señalada expresamente en una norma expresa.
- c) El petitorio del administrado debe ser jurídicamente posible.
- d) El transcurso del plazo legal para aprobar y notificar la resolución administrativa.
- e) La actuación de buena fe del administrado.

3.4. Efectos jurídicos

En este sentido la Corte de Constitucionalidad de Guatemala ha indicado que: “Es indiscutible la trascendencia que ambos estudios tienen para llevar a cabo las actividades ut supra referidas y en el caso bajo examen, se puede afirmar que la inconformidad del accionante se refiere a la consecuencia positiva de la figura del silencio administrativo contenida en la norma. Es importante tener presente que, dicha figura sirve de garantía al administrado en los procedimientos de evaluación previa, de modo que, ante la falta de acción por parte de la administración pública, el interesado tenga la posibilidad de accionar los recursos administrativos o jurisdiccionales correspondientes o, como en el presente caso, se entienda aprobada la solicitud, en resguardo del derecho de petición.”²⁶

Los efectos del silencio administrativo positivo no son los de permitir la acción contenciosa para discutir la negativa de la administración, sino la ficción de una decisión

²⁶ Corte de Constitucionalidad. **Inconstitucionalidad general parcial. Sentencia de fecha 01-04-2008. Expediente 1491-2007.** Pág. 50



que se tiene como positiva, teniendo para ello en cuenta lo solicitado por el particular; por ende, se entiende que la decisión fue favorable a las pretensiones del administrado, por lo que éste, en principio, carece de interés para accionar, dado que por mandato legal ha conseguido lo que pretende; sin embargo, ante la falta de reconocimiento de dichos efectos por parte de la administración, el administrado, una vez se haya producido el silencio administrativo positivo, debe tener la facultad para acudir directamente a la jurisdicción mediante la acción ejecutiva, con el fin de que se dé cabal cumplimiento a tal decisión.

Los efectos de la configuración del silencio administrativo son:

- a) Generación de un acto ficto o presunto.
- b) El acaecimiento de dicho acto agota la vía administrativa.
- c) Las pretensiones elevadas por el peticionario, se entienden resueltas de manera favorable a él.

3.5. Generación de un acto ficto o presunto

“Una vez configurados los elementos fácticos y jurídicos necesarios para el surgimiento del silencio administrativo positivo; surge a la vida jurídica un verdadero acto administrativo de carácter particular, que en virtud de la ley reconoce y consagra derechos en favor de las personas o administrados, no pudiendo posteriormente la



administración dictar un acto que en alguna medida, resulte contrario a los contenidos de dicho acto presunto, a menos que, por la facultad de renunciar a los derechos concedidos por la ley, medie el consentimiento expreso y escrito del titular; en tanto que, una vez configurado el término legalmente establecido, al tenor del cual la administración está en la obligación de pronunciarse con respecto a las pretensiones del peticionario, ésta pierde competencia para emitir concepto alguno sobre el respectivo asunto.

Dicho acto ficto o presunto en sí mismo considerado, no puede resultar contrario a la Constitución Política o a la ley, o producirse por medios ilegales, ni atentar contra el interés público o social, y mucho menos causar un agravio injustificado a una persona.

Es importante tener en cuenta en este punto que, es factible que una vez configurado el silencio administrativo positivo, la administración expida un acto administrativo extemporáneo que pueda resultar contrario al acto presunto que surge como consecuencia del acaecimiento del silencio administrativo positivo. En este caso, el titular del derecho podrá interponer recursos contra dicho acto extemporáneo, situación ésta que no implica, que el acto derivado del silencio administrativo positivo pierde su eficacia, pues no es por su voluntad que el acto cobra existencia sino que él surge por virtud de la ley y en consecuencia, tales actuaciones posteriores serán inocuas.²⁷

²⁷ www.nuevalegislación.com/files/susc/cdj/juri/e_5436_98.doc **El silencio administrativo positivo** (Guatemala, 20 de julio de 2014).



También hay que agregar que el silencio administrativo positivo, de conformidad con las características esenciales que le atribuya el legislador, está concebido como una institución jurídica cuyos efectos se generan de manera automática una vez se entiendan configurados los elementos jurídicos y fácticos descritos en la norma que lo consagra.

Por lo tanto, es evidente la imposibilidad de la administración de expedir de manera tardía o posterior al vencimiento del término legalmente señalado, un acto administrativo que desestime las pretensiones positivizadas con el acaecimiento del silencio positivo; toda vez que el acto presunto derivado del silencio positivo, constituye un verdadero acto administrativo, en el que la voluntad de la administración es sustituida por la ley. De ahí que, el acto administrativo ficto o presunto, goza de las mismas garantías de seguridad jurídica y de permanencia en el tiempo, previstas para los actos expresos y particulares, no pudiendo ser contradichos o desconocidos posteriormente por la administración.

Entonces, cuando se produce el acto administrativo ficto o presunto por el hecho de haber operado el silencio administrativo positivo, la administración sólo debe proceder a reconocerle sus efectos, sin que le corresponda declarar su existencia; en tanto que la ley es la que reconoce su existencia y no la propia administración, pues los efectos del silencio operan por disposición de la ley y no por virtud de un nuevo acto administrativo.



3.6. El silencio administrativo agota la vía administrativa

De conformidad con lo anterior, una vez configurado el silencio administrativo positivo; el administrado puede que carezca de interés para interponer un recurso de reposición o revocatoria, según corresponda, contra el acto presunto o ficto ante la respectiva entidad que originalmente tramitó la correspondiente petición; toda vez que se entiende que con dicho silencio, el particular ha encontrado una respuesta positiva a sus pretensiones, por parte de la administración. Por lo mismo, se entiende agotada la vía administrativa, ya que de darse el silencio administrativo positivo no puede existir disconformidad por parte del administrado.

3.7. Las pretensiones elevadas por el peticionario se entienden resueltas de manera favorable a él

Este es el efecto natural, obvio e indudable del silencio administrativo positivo, consistente en que las pretensiones elevadas por el administrado, se entienden resueltas totalmente favorables a él. El sentido de esto es la finalidad misma del silencio administrativo positivo, en tanto éste tiene efectos estimatorios.

En este punto radica la diferencia esencial con el silencio administrativo negativo, en el cual, no opera el automatismo característico del silencio positivo, toda vez que en dicho silencio negativo, la administración está obligada a resolver expresamente (aunque sea de manera tardía), mientras el administrado no haga uso de los efectos de dicho silencio; puesto que a diferencia del silencio administrativo positivo, la administración no



tiene la limitante de resolver únicamente en el sentido que la ley le otorga a dicho silencio.

Es decir, en el silencio administrativo positivo, una vez configurado fáctica y legalmente el mismo, la emisión de un acto administrativo expreso tendría que ser favorable al administrado o éste podría impugnar únicamente con el objeto que se reconozca los efectos de aquél; en cambio en el silencio administrativo negativo, aunque se encuentre fáctica y legalmente configurado el mismo, la administración puede expedir un acto extemporáneo tanto en sentido negativo en concordancia con el silencio operado, como en sentido positivo y en beneficio del administrado.

3.8. Causas de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquieren facultades o derechos: a) cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o b) cuando no se cumplen los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

3.9. Análisis de la legislación guatemalteca

Actualmente el silencio administrativo positivo es la excepción a la regla dentro de la legislación guatemalteca. En los casos expresamente no regulados por la ley, ante la falta de resolución de la administración pública; el silencio de la administración tiene



como efecto que el administrado tenga por denegada su petición y accionar de conformidad con ello.

Los casos en que expresamente se le concede un efecto positivo al silencio de la administración; es decir, que se tiene por aceptada la petición son los siguientes:

a) En la Constitución Política de la República de Guatemala se regula un silencio administrativo positivo con efectos internos; es decir dentro de la administración. El Artículo 178 regula que dentro de los quince días de recibido el decreto y previo acuerdo tomado en Consejo de Ministros, el Presidente de la República podrá devolverlo al Congreso de la República con las observaciones que estime pertinentes, en ejercicio de su derecho de veto. Si el Ejecutivo no devuelve el decreto dentro de los quince días siguientes a la fecha de su recepción, se tendrá por sancionado y el Congreso lo deberá promulgar como ley dentro de los ocho días siguientes.

Este primer caso de silencio administrativo positivo no es tan relevante para el administrado; pues es dentro de la misma administración que se regula y se lleva a cabo.

b) El Código de Salud en el Artículo 88, regula que todo proyecto de abastecimiento de agua, previo a su puesta en ejecución, deberá contar con un certificado extendido de una manera ágil por el Ministerio de Salud, en el cual se registre que es apta para consumo humano. Si el certificado no es extendido en el tiempo establecido en



el reglamento respectivo, el mismo se tendrá por extendido, quedando la responsabilidad de cualquier daño en el funcionario o empleado que no emitió opinión en el plazo estipulado.

En este caso, el interesado debe presentar su solicitud y cumplir con los requisitos de ley, quedando obligado el funcionario o empleado responsable de expedir el certificado en el plazo de ley o denegarlo de ser procedente; pero en caso que no lo hiciere así se tendrá por extendido; es decir, que regula un efecto positivo en el caso que exista inactividad en la administración pública.

- c) También el Código de Salud en el Artículo 98, regula que para autorizar y extender las licencias de construcción en general, o la construcción o reparación y/o modificación de obras públicas o privadas destinadas a la eliminación o disposición de excretas o aguas residuales; las municipalidades deberán previamente obtener el dictamen favorable del Ministerio de Salud, el que deberá ser emitido dentro de los plazos regulados en la reglamentación específica; de no producirse el mismo, se considerará favorable y la municipalidad emitirá la autorización respectiva; sin perjuicio de la responsabilidad ulterior a que se haga acreedora la unidad del Ministerio de Salud que no elaboró el dictamen en el plazo estipulado.
- d) El Artículo 101 del Código de Salud, establece que para el aprovechamiento de aguas termales y la construcción, instalación y funcionamiento de piscinas y baños públicos, se requerirá dictamen técnico favorable del Ministerio de Salud previo a la aprobación de las municipalidades; el cual deberá ser emitido dentro de los plazos



que estipule la reglamentación específica. De no emitirse se considerará favorable, sin perjuicio de la responsabilidad ulterior a que se haga acreedora la unidad del Ministerio de Salud que no emitió el dictamen en el plazo respectivo.

- e) El Artículo 102 del Código de Salud, establece que las municipalidades podrán utilizar lugares para la disposición de desechos sólidos o construcción de los respectivos rellenos sanitarios, previo dictamen del Ministerio de Salud y la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el que deberá ser elaborado dentro del plazo improrrogable de dos meses de solicitado. De no producirse el mismo será considerado emitido favorablemente, sin perjuicio de la responsabilidad posterior que se produjera, la que recaerá en el funcionario o empleado que no emitió el dictamen en el plazo estipulado.

- f) El Artículo 241 del Código de Salud, regula que se tendrán por resueltas favorablemente todas aquellas peticiones que impliquen la emisión de una certificación, autorización, o dictamen; cuando la autoridad competente de conformidad con este código y sus reglamentos, no las emita dentro de los plazos establecidos para esos efectos. Se entiende que esta norma es aplicable a cualquier solicitud de certificación, autorización o dictamen que con ocasión de la aplicación del Código de Salud se realice, por lo que aunque sólo regula un área no es específica para un solo caso.

- g) La Ley de Telecomunicaciones en el Artículo 19, establece que se entenderá por silencio administrativo el incumplimiento de la Superintendencia de

Telecomunicaciones en resolver una solicitud dentro del plazo legal; y salvo que esta ley lo determine de otra manera, el silencio administrativo operará en el sentido que lo solicitado se tendrá por rechazado o resuelto en sentido negativo. Cuando el silencio administrativo opere en sentido negativo, el afectado podrá a su elección, utilizar los medios de impugnación a que se refiere esta ley. Cuando el silencio administrativo opere en sentido positivo, en ningún caso se tendrán por convalidados actos nulos según la ley.

- h) El Código Tributario establece en el Artículo 41, que las personas individuales o jurídicas propietarias de empresas y entidades obligadas a inscribirse en los Registros Mercantiles o Civil, dedicadas a la producción, distribución o comercialización de mercancías, o la prestación de servicios, deberán retener las cantidades o porcentajes que en cada caso disponga la ley tributaria respectiva y enterarlos en las cajas fiscales, o en los bancos del sistema cuando así esté autorizado, en los plazos y condiciones que dicha ley especifique.

No obstante lo anterior, el contribuyente podrá solicitar a la Administración Tributaria que no se efectúe la retención. En este caso, pagará el impuesto total a su vencimiento, en las condiciones que la ley establezca. La Administración Tributaria deberá resolver dentro del plazo de quince días; en caso contrario, la petición se tendrá por resuelta favorablemente.

- i) La Ley de Parcelamientos Urbanos en el Artículo 23, estipula que la partición o desmembración de un inmueble urbano deberá ser revisada y autorizada por la



municipalidad a cuya jurisdicción pertenezca el inmueble. Para este efecto, la municipalidad deberá resolver dentro del término de treinta días, quedando entendido que si así no lo hiciere, la autorización se entenderá tácitamente otorgada. En este caso la autoridad municipal no emite pronunciamiento expreso, aprobando o denegando la autorización.

- j) La Ley General de Electricidad en el Artículo 10, regula que a los proyectos de generación y transporte de energía eléctrica deberá adjuntarse evaluación de impacto ambiental, que se determinará a partir del estudio respectivo, el que deberá ser objeto de dictamen por parte de la Comisión Nacional del Medio Ambiente - CONAMA- dentro de un plazo no mayor de sesenta días a partir de su recepción. En su dictamen CONAMA definirá, en forma razonada, la aprobación o improbación del proyecto o en su caso, la aprobación con las recomendaciones deberán cumplirse. En caso de no emitirse el dictamen en el plazo estipulado, bajo la responsabilidad de CONAMA, el proyecto se tendrá por aprobado, deduciéndose las responsabilidades por la omisión a quienes corresponda.
- k) La Ley de Contrataciones del Estado establece en el Artículo 57, que si vencido el plazo no se emite ninguna resolución para la petición de aprobación presentada por el contratista, se tendrá por resuelta favorablemente.
- l) El Código de Trabajo en el Artículo 275, regula que transcurrido el término de ocho días sin que el ministerio haya proferido su resolución, se tendrá por agotada la vía

administrativa y por resueltos desfavorablemente los recursos de revocatoria o reposición.

m) La Ley de Incentivos a la Energía Renovable, regula que el órgano competente estudiará la solicitud y extenderá una certificación que acredite que se desarrolla un proyecto de fuentes renovables de energía y la lista de los insumos, totales o parciales que efectivamente serán sujetos de exoneración, en los casos que proceda. El interesado presentará la certificación a la Superintendencia de Administración Tributaria, quien debe emitir la resolución de exención en un plazo no mayor de treinta días, contado a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Si la solicitud no fuera resuelta y notificada dentro del plazo fijado, la misma se tendrá por resuelta favorablemente.

3.10. Silencio administrativo negativo

El silencio administrativo negativo es entendido como la regla general en el caso de la legislación guatemalteca. “Es una presunción legal a favor del administrado o particular, cuando habiendo formulado una petición o interpuesto los recursos procedentes, no se notifica decisión expresa al respecto, dentro de los plazos establecidos y cuyo efecto tácito inmediato es la desestimación de la petición presentada por el administrado y cuya obligación de resolver fue omitida por la administración pública.”²⁸

²⁸ Solano Sierra, Jairo Enrique. **Ob. Cit.** Pág. 166

El principio general y tradicional de los efectos del silencio de la administración en los procedimientos administrativos; puede decirse que es el silencio negativo, y de esta forma está regulado en la legislación guatemalteca.

La técnica del silencio administrativo permite diferenciar entre actos presuntos, expresos y tácitos. El acto presunto es aquél que se imputa a la administración pública que debió resolver en plazo y no lo hizo. Realmente no existe declaración de voluntad administrativa, sino que se efectúa una imputación de la misma para garantizar la debida protección al interesado.

3.11. Reglas para su producción

El silencio administrativo negativo implica las siguientes reglas:

- a) Opera por mera decisión del particular. Es un derecho potestativo a favor del particular: o espera a que la administración se pronuncie o decide impugnar la inactividad administrativa, ante una instancia administrativa superior o ante el poder judicial (proceso contencioso-administrativo). No opera automáticamente.
- b) Es una ficción de efectos procesales, no genera un acto administrativo. Tiene por efecto habilitar al administrado para la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

- c) El silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación.
- d) Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de autoridad jurisdiccional

3.12. Efectos jurídicos

- a) Faculta al administrado para dar por agotada la vía administrativa.
- b) Otorga legitimación al administrado por optar a la vía del amparo para que la autoridad resuelva su petición.

3.13. El silencio administrativo en la legislación guatemalteca

Actualmente, la legislación guatemalteca regula la aplicación del silencio administrativo negativo como la regla general; en los casos en que la administración no cumpla con la obligación de resolver dentro del plazo legal para ello. En este sentido el Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo regula que: “Transcurrido treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado



el acto o resolución que motivó el recurso. El administrado si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio.”

O sea que la misma legislación establece que ante la inactividad de la administración, se acuda a la vía contencioso administrativa o se accione para obtener resolución a través de la vía del amparo; esto último, de acuerdo a lo regulado por la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; que en el inciso f) del Artículo 10 establece la procedencia del amparo cuando las autoridades administrativas no resuelven las peticiones y trámites en el término que la ley establece o en el de treinta días si no existe término; toda vez se haya agotado el procedimiento correspondiente.

En ambos casos el legislador reguló como respuesta a la falta de resolución por parte de la administración, que el interesado acuda a la vía judicial, ya sea a través del proceso contencioso administrativo o a través de la vía constitucional mediante el planteamiento del amparo; sin embargo, esto recarga el trabajo de los órganos jurisdiccionales y tanto estos como el administrado se ven en la necesidad de realizar trámites que no les correspondería, y todo porque la autoridad administrativa no cumple con su obligación de emitir y notificar la resolución que en derecho corresponde en el plazo que estipula la ley o bien no emite ninguna resolución.

CAPÍTULO IV

4. Silencio administrativo positivo como regla general dentro de la legislación guatemalteca

Para iniciar este tema, primero hay que indicar que cualquier persona que tenga interés en resolver algún asunto ante la administración pública tiene el derecho de hacer la petición ante la misma; para que ésta obligadamente le resuelva en el plazo de treinta días, de acuerdo a lo que regula el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que regula el derecho de petición.

Asimismo, se debe indicar que la administración pública forma parte de la estructura orgánica del Estado, y que éste tiene como fin supremo la realización del bien común de todos los guatemaltecos; por lo tanto, la administración pública también debe cumplir con ese fin y lo hace a través de los servicios públicos que presta a la población; los cuales están a cargo de trabajadores, empleados o funcionarios públicos, quienes también están al servicio de la administración pública y de la población en general; quienes son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.

Derivado de lo anterior y de todos los temas hasta aquí analizados, la administración pública tiene la obligación de resolver todas las peticiones que presenten los administrados, pues de lo contrario, si no emite ninguna resolución, afecta los intereses y necesidades de los mismos; para ello el legislador, como una forma de garantía en

protección del administrado o peticionario, estableció en la ley un acto ficto que supla al que debería emitir la administración en caso de que ésta incumpla con su obligación en el plazo legalmente establecido para ello.

En este sentido, la legislación guatemalteca regula el silencio administrativo negativo como la regla general para el caso antes señalado; en el que la administración no resuelve dentro del plazo legal que es de treinta días; sin embargo, el efecto que tiene esta negativa de resolver dentro del plazo legal, es que se entiende por rechazada la petición planteada y esto provoca que el administrado se vea en la necesidad de plantear nuevas acciones a fin de obtener la satisfacción de sus intereses; pues aunque al final resulte denegada su petición, se ve en la necesidad de acudir a la vía judicial para obtener la respuesta a su solicitud; puesto que la falta de resolución también significa falta de motivación o fundamentación de tal rechazo, que implica el desconocimiento del administrado de los motivos de la improcedencia de su petición.

En otras palabras, el silencio administrativo negativo, tal y como lo regula la legislación guatemalteca, traslada la obligación de resolver a la jurisdicción contenciosa; pues sus efectos se circunscriben a abrir para el administrado la posibilidad del planteamiento o iniciación del procedimiento contencioso administrativo; o en su caso, el planteamiento de la acción de amparo, con el objeto de que la justicia constitucional obligue a la administración a cumplir la obligación que en ningún momento perdió; provocando que los principios de economía, eficacia y eficiencia, entre otros, pierdan su efectividad en el trámite de la petición administrativa; pues genera la necesidad del administrado de acudir a otras vías.



Para el efecto, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 221, establece que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es el contralor de la juridicidad de la administración pública; por lo que un acto expreso permite un mejor cumplimiento de dicha misión que un acto ficto, cuyas deficiencias no pueden o tienen que ser subsanadas por dicho órgano jurisdiccional.

Es por ello que se ha planteado la necesidad de que dicha regla general cambie, permitiendo que la administración asuma la responsabilidad de cumplir con su papel ante el administrado y resuelva en el término legal, bajo responsabilidad del funcionario o empleado público encargado de resolver las peticiones; para lo cual se debe tomar en cuenta lo que regula el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece: “Responsabilidad por infracción a la ley. Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren...”

En virtud de lo anterior, se hace necesario analizar las ventajas y desventajas de la aplicación del silencio administrativo positivo como regla general.

4.1. Ventajas

La aplicación del silencio administrativo positivo como regla general, no sólo en la legislación guatemalteca sino en cualquier legislación, simplifica trámites y mejora la atención a los ciudadanos; además, evita que el Estado incumpla sus funciones y

tareas, de lo contrario evidencia las faltas y errores de la administración estatal en caso de no resolver en tiempo las solicitudes.

Los ciudadanos se benefician porque no deben iniciar un proceso para obtener una resolución favorable o desfavorable; lo que descarga de trabajo a los órganos jurisdiccionales y haría innecesaria la interposición del amparo para obtener una respuesta de la administración pública. Asimismo, atendiendo a que el silencio administrativo es una institución administrativa que surge con el objetivo fundamental de garantizar los derechos de los particulares frente a la actuación administrativa; una aprobación tácita cumple con mayor eficacia su objetivo y a la vez responsabiliza al funcionario encargado de resolver las peticiones de los administrados.

La administración pública tiene la obligación de resolver a través de sus entidades competentes y podría decirse que sería perjudicial para los ciudadanos si estas resoluciones tuvieran que ser por escrito obligatoriamente; ya que la administración se encontraría inmune a un proceso contencioso administrativo y el ciudadano desprotegido ante la ineptitud de la administración; excluyendo, por supuesto, la posibilidad de iniciar la acción de amparo que la legislación permite. En consecuencia, si el acto ficto tuviera un efecto positivo, se eliminaría la necesidad del administrado de acudir al proceso contencioso administrativo o al amparo para obtener una respuesta.

Con la aplicación del silencio administrativo positivo se limita la duración de los procesos administrativos; puesto que el ciudadano ante la inactividad de la administración pública, obtiene un resultado favorable y ya no tiene necesidad de acudir



a un proceso contencioso para lograr la satisfacción de sus intereses o iniciar una acción de amparo para obtener una respuesta.

El funcionario encargado de resolver la solicitud del administrado y que ante la administración tiene la obligación de hacerlo y de responder por los daños y perjuicios que el incumplimiento de tal resolución provoque; se ve constreñido al cumplimiento de su función.

En este caso, los procedimientos administrativos sujetos al silencio administrativo positivo quedan automáticamente aprobados y validados en los términos que fueron solicitados, si transcurrido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera comunicado al administrado el pronunciamiento; evitando así que la obligación de otorgar al administrado una respuesta a su solicitud se traslade a un órgano jurisdiccional, perjudicando al ciudadano y generando desgaste en los recursos del Estado, a la vez que provoca un procedimiento engorroso, lento y oneroso para ambas partes.

La aplicación del silencio administrativo negativo como regla, no elimina la obligación de resolver, únicamente la traslada a otro órgano; por lo que aplicar como regla el silencio administrativo positivo evita que la administración entre en incumplimiento de sus deberes y funciones, mejorando así la atención al usuario.

4.2. Ventajas para la administración pública

La administración pública tiene un deber con el Estado, por lo tanto el derecho de petición como una garantía constitucional, no se concreta con la facultad de toda persona de presentar sus peticiones ante cualquier ente administrativo y a obtener de la misma una respuesta, sino que también se refiere a que esa respuesta sea pronta y efectiva. Por ello, la vía administrativa debe ser el reflejo del derecho de petición y la resolución de cualquier petición de los usuarios debe ser dentro del tiempo establecido en ley. Si existe mora, negligencia o inactividad injustificada que provoque que la autoridad no responda dentro de los términos legalmente establecidos, se viola el derecho de petición del actor del procedimiento planteado.

En tal sentido, el silencio administrativo positivo beneficia a la administración al impedir que falle en su labor de garantizar el derecho de petición y cumplir con ese mandato constitucional; ya que el objetivo de una persona al acudir a la administración es obtener un pronunciamiento determinado, y las autoridades administrativas también están sujetas a los principios constitucionales que rigen su función.

En ese contexto, es procedente que la propia ley tutele ese derecho fundamental de petición, que resulta quebrantado cuando una autoridad no resuelve oportunamente. De esta cuenta, el silencio administrativo negativo no protege el mencionado derecho, por lo cual se verá vulnerado hasta que la administración no decida el fondo del asunto.



El derecho de petición no sólo se ve vulnerado cuando la autoridad obligada no resuelve en tiempo el fondo del asunto; sino también cuando el particular, procurando obtener un resultado del derecho de petición, acude a la vía contencioso administrativa con el fin de que se modifique, aclare o revoque el acto administrativo y la entidad no responde. En el caso que la respuesta ficta sea en sentido negativo, el hecho que haya transcurrido el tiempo para que en el trámite del asunto pueda válidamente alegarse silencio administrativo, en nada remedia el hecho que no se resolvió de manera oportuna la petición y por tanto, resulta violado el derecho de petición.

Los procedimientos administrativos sujetos al silencio administrativo positivo quedan automáticamente aprobados y validados en los términos que fueron solicitados, si transcurrido el plazo establecido o máximo, la entidad no hubiera comunicado al administrado el pronunciamiento; obligando así a la administración y propiamente al funcionario responsable, al cumplimiento de su función en pro del ciudadano. La omisión o el silencio de la administración en relación con las solicitudes de los ciudadanos, son manifestaciones de autoritarismo tan graves como la arbitrariedad en la toma de decisiones. Los esfuerzos de la Constitución Política por construir una sociedad más justa y democrática, necesitan ser secundados por el cumplimiento de la obligación de los funcionarios públicos de responder y resolver de manera oportuna las peticiones provenientes de los particulares.

El funcionario público deberá cumplir con su competencia, puesto que es obligatoria la ejecución de la misma o de lo contrario deberá someterse a las responsabilidades que por su omisión resulten.

4.3. Ventajas para el administrado

La aplicación del silencio administrativo positivo tiene grandes ventajas para el administrado: La certeza de la resolución de su petición ante la administración dentro de un plazo cierto, ya que existe una obligación de resolver en tiempo por parte de la administración o de aceptar la tácita estimación de la solicitud del administrado.

De esa forma, la administración acepta la obligación que el derecho le impone a todo sujeto procesal a cumplir con diligencia los términos que rigen su actuación; tal y como ocurre en el caso del administrado, pues el incumplimiento de un acto esencial en el proceso de administración puede provocar la nulidad del procedimiento.

Asimismo, el silencio administrativo positivo constituye un privilegio del administrado ante la administración pública, para protegerlo ante la eventual mora de ésta en resolver su petición. Se trata de una presunción en beneficio del particular únicamente, pues quien incumple el deber de resolver no debe beneficiarse de su propio incumplimiento.

En ese orden de ideas, el administrado se encuentra claramente beneficiado pues u obtiene una resolución expresa de la administración o la respuesta de la misma se entiende como una tácita aceptación de su solicitud.

4.4. Ventajas para la administración de justicia

A la administración de justicia le permite descongestionar los órganos jurisdiccionales por la inactividad de la administración pública; e impide que se traslade la obligación de resolver las peticiones al Organismo Judicial, lo que significa menos inversión por parte del Estado.

La obligación del Estado ante el derecho de petición no desaparece hasta que el administrado obtiene una respuesta y esta respuesta; en principio, es responsabilidad del funcionario de la administración a quien se le encarga esta obligación fundamental, pero su negligencia o inactividad provoca que la carga se traslade al sector justicia; por lo que la aplicación del silencio administrativo positivo bajo responsabilidad del funcionario competente, descongestionaría al sector justicia, pues el usuario ya no tendría necesidad de iniciar un proceso contencioso administrativo para obtener la satisfacción de sus pretensiones, al considerarse a su favor una respuesta estimatoria tácita por parte de la administración al no resolver y comunicar su resolución.

4.5. Desventajas

La administración asume las mayores consecuencias por la infracción del funcionario al no resolver oportunamente; puesto que la vincula directamente con la resolución estimatoria e incluso puede llegarse a un cumplimiento forzoso de esa tácita resolución; ya que cuando un funcionario o trabajador del Estado no cumple su función en perjuicio



de los particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, es solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causen.

Se deja al legislador entonces, la importante tarea de regularizar los casos en que ya sea por poner en riesgo garantías constitucionales o por su complejidad; debería excepcionalmente tener el silencio de la administración un resultado negativo, pues de ser la regla general el silencio administrativo positivo, debe existir norma expresa en los casos en que se aplique el silencio administrativo negativo.

En consecuencia, queda en manos del Organismo Legislativo el señalar los casos en que no será aplicable, como cuando pueda resultar afectado significativamente el interés público, incidiendo en salud, medio ambiente, recursos naturales, seguridad ciudadana, sistema financiero, mercado de valores, economía nacional, defensa nacional, patrimonio histórico y cultural de la nación o procedimientos que generen obligación de dar o hacer del Estado. Esto podría resultar perjudicial por los factores políticos y económicos que podrían influenciar tal delimitación.

La carga de la administración se ve incrementada por la responsabilidad administrativa, civil y penal que recae sobre el funcionario de no resolver dentro de los treinta días siguientes a encontrarse el expediente en estado de resolver. En consecuencia, debe poseer una estructura burocrática adecuada para lograr cumplir con la expectativa que generan las consecuencias del silencio positivo.



Recae en la administración el actuar a efecto de exigir la responsabilidad correspondiente en contra de los funcionarios que por el incumplimiento de su labor al no resolver dentro del plazo estipulado, hayan causado un resultado negativo.

4.6. Responsabilidad del funcionario

Para garantizar la eficacia del silencio administrativo positivo, los legisladores se verán en la necesidad de regular en la ley mecanismos que fuercen su reconocimiento. Es por ello que se hace necesario que los funcionarios y servidores públicos que, injustificadamente, se nieguen a reconocer la eficacia del derecho conferido al administrado al haber operado a su favor el silencio administrativo positivo de un procedimiento que se sigue ante la misma entidad; incurrirían en falta administrativa sancionable que deberá ser regulada, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

Las sanciones al funcionario público por el incumplimiento de sus funciones ocasionando caer a la administración pública en silencio administrativo; deben ser reguladas de conformidad con la gravedad o daño que ocasionen no sólo a la administración pública sino también al administrado que resulte afectado por tenerse por otorgada una autorización o en su caso alguna actividad.

Si bien es cierto hay un proceso sumario para las responsabilidades civiles, debe establecerse una sanción penal que sancione permitir a la administración pública caer



en silencio administrativo positivo; siempre y cuando surjan daños o resulte afectada la población por el incumplimiento de la obligación de resolver del funcionario público.

4.7. Silencio administrativo positivo como regla general

La ley establece como solución la presunción legal del silencio administrativo, el cual opera como un mecanismo que permite, en caso de inactividad por falta de resolución en procedimientos administrativos; imputar a la administración correspondiente un acto administrativo presunto, que tendrá la condición de verdadero acto, pues tiene para todos los efectos el carácter de resolución que pone fin al procedimiento, en caso de que las reglas del silencio lo configuren como silencio administrativo positivo.

El silencio administrativo positivo debe ser un mecanismo a favor del administrado, para reprimir la inactividad de los órganos administrativos; lo cual evita la interposición de recursos innecesarios y el congestionamiento de los tribunales de lo contencioso administrativo. Regulado como regla general, es una herramienta eficaz para obligar al órgano de la administración a responder a las solicitudes y peticiones de los administrados; cuyos efectos jurídicos deben quedar bajo la responsabilidad civil, penal y administrativa del funcionario que teniendo la obligación de resolver, no lo hace.

Actualmente la regla general para suplir la falta de resolución de la administración es el silencio administrativo negativo, contenido en el Artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo; el cual se aplica salvo que la ley específica del procedimiento establezca el silencio administrativo positivo. Esto a su vez, genera en los funcionarios encargados



de resolver despreocupación en el cumplimiento de su trabajo; pues aunque no resuelvan, no tienen consecuencias su omisión, más que la facultad del administrado de interponer recursos o acudir al órgano jurisdiccional correspondiente. Es decir, el funcionario no siente presión de resolver, pues la falta de la resolución no vincula a la administración con un acto administrativo y su omisión no obliga a la administración a realizar alguna acción a favor del administrado.

En consecuencia, el silencio administrativo positivo debe ser regulado como la regla general a la falta de resolución del órgano administrativo dentro del plazo legal; salvo que se demuestre que el administrado fue el culpable de la demora o que se requirió de la práctica de pruebas y no su cumplimiento; o si el procedimiento ha sido iniciado de oficio, o cuando los derechos o facultades que se adquieren son contrarios al orden público, o no se cumple con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición; siendo éste un medio desjudicializador ante los efectos que el silencio administrativo negativo produce y más económico; pues se evita la interposición de recursos y acciones judiciales que podrían ser evitados si la administración resolviera en tiempo. De ser así, el silencio administrativo negativo sería la regla de excepción aplicable en aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público.

El temor del funcionario público a caer en silencio administrativo positivo debido a las sanciones y responsabilidades por el incumplimiento de su deber y obligación como tal; puede evitar la inactividad de los órganos administrativos, dando como resultado la pronta prestación y atención de la administración pública al ciudadano; cumpliendo así con los postulados de la Constitución Política de la República de Guatemala, que



establece lo siguiente: "Artículo 1. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común. Artículo 2. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Artículo 28. Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días..."

Por lo tanto, al ser el silencio administrativo positivo la regla general y no la excepción, la administración pública por mandato legal estaría garantizando el cumplimiento del Estado al ciudadano de los principios regulados en los artículos citados y en consecuencia se tendría una administración pública, justa, eficaz y cumplida.

CONCLUSIONES

1. La aplicación del silencio administrativo regulado en la legislación guatemalteca es una forma de negar el acceso a la administración pública; toda vez que al no resolver una solicitud en materia administrativa se tiene por negada la misma; debiendo el administrado iniciar con los procesos jurisdiccionales que correspondan a efecto obtener una respuesta.
2. Los recursos administrativos ante el silencio administrativo negativo son un remedio procesal obsoleto; ya que no hay una resolución que impugnar ni un acto administrativo que cambiar o dejar sin efecto; lo que vulnera el derecho de petición del administrado.
3. No existen sanciones administrativas, civiles ni penales en contra de aquellos funcionarios que incumplen con sus funciones; al no resolver las peticiones de los administrados en el plazo establecido en la ley para cada procedimiento administrativo tramitado ante las entidades de la administración pública.
4. El silencio administrativo negativo únicamente habilita al administrado a recurrir ante los tribunales en defensa de sus pretensiones; lo cual congestiona más el trabajo de los órganos jurisdiccionales y le genera al peticionario más gastos y pérdida de tiempo.



5. Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración pública tiene la obligación de resolver cualquier petición hasta en forma extemporánea; por lo tanto, si el funcionario en el ejercicio de su cargo aún así no lo hace, el Estado o la institución estatal a quien sirve, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios ocasionados a los particulares.



RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala a efecto de garantizar al ciudadano el acceso a la administración pública libre de obstáculos legales; deberá analizar la legislación vigente en relación al silencio administrativo; con el objetivo de que se regule el silencio administrativo positivo como regla general en beneficio del administrado; y cumplir así con la prestación de los servicios públicos de manera pronta, sencilla y eficaz.
2. Al regularse el silencio administrativo positivo como regla general, el peticionario obtendría una resolución favorable y se evitaría el uso de los recursos administrativos, lo que le ahorraría tiempo y recursos a la administración pública, además resolvería sus asuntos directamente sin necesidad de acudir a otras instancias, cumpliendo así el derecho de petición.
3. La administración pública tiene que capacitar a los funcionarios y empleados públicos, a efecto de que cumplan con sus funciones y resuelvan todas las peticiones que se les presenten dentro del plazo legal; para el efecto se tienen que establecer sanciones para los que no cumplan con su deber, de esta forma será responsabilidad del funcionario los daños y perjuicios ocasionados a los administrados.



4. El silencio administrativo positivo efectivamente limitará el tiempo de duración de los procedimientos, de igual forma se ahorrarán recursos tanto del Estado como de los particulares, pues no acudirán a otras vías para obtener una resolución favorable.

5. Para evitar la responsabilidad del Estado debido al silencio administrativo y los daños y perjuicios ocasionados a los particulares; se tiene que decretar una ley específica que regule el silencio administrativo positivo, su objeto, procedimiento y los casos en que procede; así como las sanciones para los funcionarios que no cumplan con emitir las resoluciones de las peticiones dentro del plazo de ley.



BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Guatemala: Ed. La Fuente, 1998.

ÁLVAREZ MANCILLA, Erick Alfonso. **Introducción al estudio de la teoría general del proceso**. Guatemala: Ed. Centro Editorial Vilé, 1999.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I**. 3ª. ed. Guatemala: Ed. Llerena, 1999.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Manual de derecho administrativo**. 2ª. ed. Guatemala: Ed. Montana Impresos, 2000.

Corte de Constitucionalidad. **Inconstitucionalidad general parcial. Sentencia de fecha 01-04-2008. Expediente 1491-2007**. Guatemala: (s.e.), 2007.

DROMI, Roberto. **Derecho administrativo**. México: Ed. Porrúa, 1990.

DIEZ, M. M. **Manual de derecho administrativo**. Tomo II. Buenos Aires, Argentina: Ed. Plus Ultra, 1980.

ESCOBAR MENALDO, Rolando. **Manual de derecho administrativo, los recursos administrativos**. Guatemala: (s.e.), 1980.

FARRANDO, Ismael y Patricia R, Martínez. **Manual de derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 2000.



FORSTHOFF, Ernesto. **Tratado de derecho administrativo**. Monografías.com. (Guatemala, 21 de julio de 2014).

GAMERO CASADO, Eduardo. **Derecho administrativo**. Monografías.com. (Guatemala, 21 de julio de 2014).

GORDILLO, Austin. **Tratado de derecho administrativo**. Volumen III. 8ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 2003.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/877df77c7/3370/6.pdf>.-**Principios-administrativos**. (Guatemala, 20 de julio de 2013).

MORA CAICEDO, Esteban y Alfonso Rivera Martínez. **Derecho administrativo y procesal administrativo**. Guatemala: Ed. Grupo Editorial Leyer. 1995.

SAMAYOA PALACIOS, José Luis. **La administracion pública, manual de derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Corado, 1999.

SANTOFIMIO, Jaime Orlando. **Tratado de derecho administrativo**. Colombia: Ed. Universidad Externado de Colombia, 1984.

SAYAGUÉS LASO, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**. Tomo I. Argentina: Ed. Depalma, 1985.

SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. **Práctica administrativa**. México: Ed. Doctrina y Ley Ltda., 1997.

VÉLEZ GARCÍA, Jorge. **Los dos sistemas de derecho administrativo**. Monografías.com. (Guatemala, 21 de julio de 2014).



www.nuevaleislación.com/files/susc/cdj/juri/e_5436_98.doc **El silencio administrativo positivo** (Guatemala, 20 de julio de 2014).

Legislación:

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

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente, Decreto número 1-86, 1986.

Código de Salud. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 97-97, 1997.

Código de Trabajo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1441, 1961.

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

Ley de Incentivos a la Energía Renovable. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 52-2003, 2003

Ley de Contrataciones del Estado. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 57-92, 1992.

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-86, 1986.



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

Ley de Parcelamientos Urbanos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1427, 1961.

Ley de Telecomunicaciones. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 94-96, 1996.

Ley General de Electricidad. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 93-96, 1996.