

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



NECESIDAD DE INCLUIR DENTRO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EL OCURSO COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA DENEGACIÓN LIMINAR DE ALGUNO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

AUGUSTO JOSÉ PINETTA PAPPA

GUATEMALA, FEBRERO DE 2016

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

**NECESIDAD DE INCLUIR DENTRO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO, EL OCURSO COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA
DENEGACIÓN LIMINAR DE ALGUNO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS
POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

AUGUSTO JOSÉ PINETTA PAPPA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos de Abogado y Notario

Guatemala, febrero de 2016

**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.	Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br.	Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic.	Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Raul Antonio Castillo Hernández
Vocal:	Licda.	Soria Toledo Castañeda
Secretario:	Lic.	Juan Ramiro Toledo Álvarez

Segunda Fase:

Presidenta:	Licda.	Adela Pineda Herrera
Vocal:	Licda.	Ana María Ramírez Meza
Secretario:	Licda.	María del Carmen Mancilla Girón

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).



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 09 de octubre de 2014.

Atentamente pase al (a) Profesional, JAIME ROLANDO MONTEALEGRE SANTOS
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
AUGUSTO JOSÉ PINETTA PAPPÀ, con carné 200015775,
 intitulado NECESIDAD DE INCLUIR DENTRO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EL OCURSO
COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA DENEGACIÓN LIMINAR DE ALGUNO DE LOS RECURSOS
ADMINISTRATIVOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

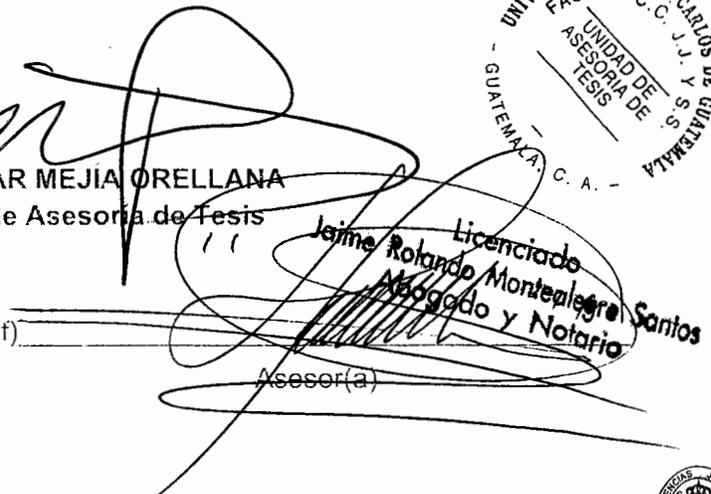
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


 DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis




 Jaime Rolando Montezlegre Santos
 Licenciado Abogado y Notario

Fecha de recepción 05 / 02 / 2015

Asesor(a)



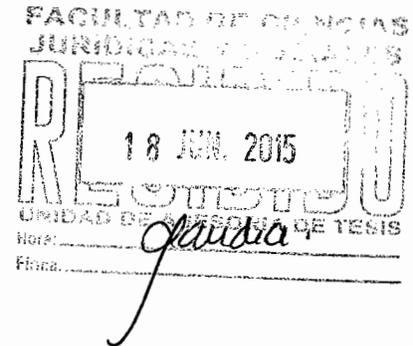


LIC. JAIME ROLANDO MONTEALEGRE SANTOS
Abogado y Notario – Col 4713
Pos grado en Derecho Constitucional Comparado
5ª. Ave.14-62 zona 1, Oficina 307. Comercial Esmol
Teléfono. 54066223



Guatemala, 26 de marzo de 2015.

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



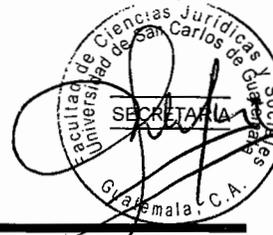
Respetable Doctor.

De conformidad con el nombramiento emitido con fecha nueve de octubre del año dos mil catorce, en el cual se me nombra para realizar las modificaciones de forma y de fondo en el trabajo de investigación como Asesor de Tesis del Bachiller **AUGUSTO JOSÉ PINETTA PAPPA**, me dirijo a usted haciendo referencia que el bachiller no es pariente de mi persona dentro de los grados de ley u otras circunstancias pertinentes y a la misma con el objeto de informar mi labor y se establece lo siguiente:

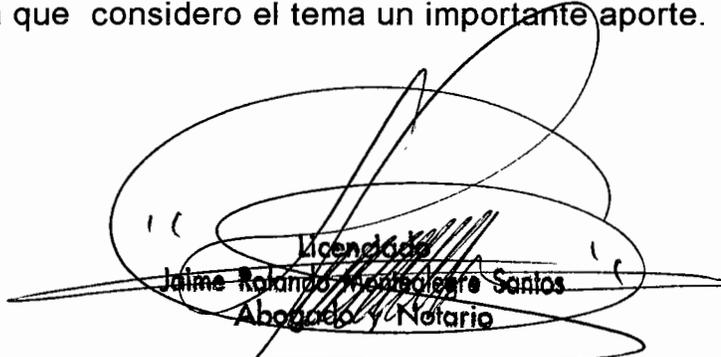
- I) El trabajo de tesis se denomina **NECESIDAD DE INCLUIR DENTRO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EL OCURSO COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA DENEGACIÓN LIMINAR DE ALGUNO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**
 - II) Al realizar el asesoramiento, sugerí correcciones que en su momento consideré necesarias para mejorar la comprensión del tema desarrollado, las cuales en su momento se corrigieron, constando la presente tesis en cuatro capítulos realizados en un orden lógico, cumpliendo con los requisitos legales de la unidad de tesis en contenido y siendo un aporte invaluable.
- 1. Contenido científico y técnico de la tesis:** El sustentante abarcó tópicos de importancia en materia administrativa, enfocado desde un punto de vista social, jurídico y legal;



LIC. JAIME ROLANDO MONTEALEGRE SANTOS
Abogado y Notario – Col 4713
Pos grado en Derecho Constitucional Comparado
5ª. Ave.14-62 zona 1, Oficina 307. Comercial Esmol
Teléfono. 54066223



2. **La metodología y técnicas de la investigación:** Para el efecto se tiene como base el método analítico, sintético, deductivo e inductivo y método científico. Dentro de las técnicas de investigación se encuentran inmersas en el trabajo las siguientes: la documental y bibliográfica, para recopilar y seleccionar adecuadamente el material de estudio, ya que a través de las cuales se estudio el fenómeno investigado y culminó con la comprobación de la hipótesis planteada estableciendo los objetivos generales y específicos con el objeto de establecer doctrinariamente y jurídicamente como resolver ese problema en la práctica;
 3. **La redacción:** La estructura formal de la tesis está compuesta de cuatro capítulos, se realizó en una secuencia ideal empezando con temas que llevan al lector poco a poco al desarrollo del tema central para el buen entendimiento del mismo que ha cumplido con todos los procedimientos del método científico;
 4. **Conclusión Discursiva:** Para el mejor funcionamiento de los casos que se ventilan en lo contencioso administrativo, es necesario implementar el recurso, para agilizar y tener un medio de impugnación, para no poderse oponer a recibir las demandas de lo contencioso o algunas otras garantías que pueden ser utilizados en forma adecuada ya que en los procesos civiles, el recurso es un medio adecuado para poder ser resuelto de una forma más ágil para trabajarlos y de esa manera al implementar el recurso de queja u otro recurso que sirva de mecanismo para mejorar los procesos contenciosos administrativos.
- III) En conclusión y atendiendo a lo indicado en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, informo a usted, que **APRUEBO**, ampliamente la investigación realizada, por lo que, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, ya que considero el tema un importante aporte.


Licenciado
Jaime Rolando Montealegre Santos
Abogado y Notario

LIC. JAIME ROLANDO MONTEALEGRE SANTOS
Abogado y Notario – Col 4,713



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 29 de octubre de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante AUGUSTO JOSÉ PINETTA PAPPÀ, titulado NECESIDAD DE INCLUIR DENTRO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EL OCURSO COMO MEDIO DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA DENEGACIÓN LIMINAR DE ALGUNO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 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



Lic. Avidán Ortiz Orellana
 DECANO





PRESENTACIÓN

La presente investigación de tesis tiene como misión analizar la procedencia de incluirse como medio de impugnación la figura del recurso, dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo. El presente trabajo de tesis, pertenece a la rama del derecho administrativo, comprendida la investigación a el periodo del año 2010 al año 2014, el objeto propuesto, obedece a que de conformidad con el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, como objeto de la investigación se presenta el recurso como medio de impugnación contra la denegación liminar de alguno de los recursos administrativos y por el sujeto a la administración pública, siendo el caso, que en Guatemala existen seis Salas de lo Contencioso Administrativo, estando delimitada su competencia de la siguiente forma: las Primera, Quinta y Sexta, conocen de todos los juicios de materia eminente administrativa, exceptuando aquellos cuya vertiente originaria radique en materia de impuestos, y, las Salas Segunda, Tercera y Cuarta, tienen competencia en juicios de materia administrativa tributaria.

Es un aporte académico invaluable para estudiantes y personas en general, sobre el recurso que se presenta en la rama administrativa, tanto para implementarlo en contra la denegación liminar en recursos administrativos por parte de la administración pública.



HIPÓTESIS

Se planteó como hipótesis que al implementarse el recurso en el procedimiento administrativo, se favorece para que se descongestionara la jurisdicción constitucional, debido a que al rechazarse en forma eliminar un recurso administrativo, la única vía para poder impugnar tal rechazo, actualmente es la del amparo, mientras que si existiera el recurso, sería el Tribunal de lo Contencioso el que analizaría si era o no procedente su admisibilidad, tal y como en la práctica civil acontece, que es la Sala de Apelaciones la que califica mediante el recurso, si era o no procedente concederse el recurso de apelación.



COMPROBACIÓN DE LA DE HIPÓTESIS

Se ha podido establecer que como la hipótesis que se formuló al implementarse el recurso en el procedimiento administrativo, se favorece para que se descongestionara la jurisdicción constitucional, sería favorable para el sistema de justicia legal de Guatemala en materia administrativa ya que sería el Tribunal de lo Contencioso el que analizaría si era o no procedente su admisibilidad

Se comprobó que al plantearse el recurso como medio de impugnación contra la denegación de alguno de los recursos administrativos, es favorable tanto en la vía administrativa, permitiendo el mejor funcionamiento en la administración pública.

Al implementar el recurso se queja u otro recurso que sirva de mecanismo para mejorar los procesos contencioso administrativo y así cumplir con los fines del derecho administrativo y la verdadera función de la administración pública.

Asimismo, se utilizó el método analítico, a partir de explicar las características, particularidades, elementos esenciales y diferenciales de la problemática para poder establecer posibles soluciones, de igual manera, se hizo uso de la síntesis, para establecer legalmente la inclusión de un medio de impugnación, de la cual es validada estableciendo que si existe la necesidad de incluirse dentro de la ley de lo contencioso el recurso como medio de impugnación contra la negación liminar de alguno de los recursos administrativos.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. La administración y el derecho administrativo.....	1
1.1. Definición de administración.....	1
1.2. Características.....	2
1.3. Elementos.....	3
1.4. La actividad administrativa.....	6
1.5. Las acciones de la administración.....	6
1.6. Función administrativa.....	7
1.7. El derecho administrativo.....	7
1.8. Antecedentes.....	8
1.9. La actividad administrativa del Estado.....	9
1.10. Definición.....	9
1.11. Naturaleza.....	10
1.12. Fuentes del derecho administrativo.....	11
1.13. El derecho administrativo en Guatemala.....	13
1.14. El derecho administrativo en el orden judicial.....	14
1.15. Órganos de control administrativos.....	15

CAPÍTULO II

2. Proceso contencioso administrativo.....	17
2.1. Definición.....	17
2.2. Naturaleza.....	19
2.3. Principios.....	20
2.4. Jurisdicción contenciosa administrativa.....	23
2.5. Organización del tribunal de lo contencioso administrativo.....	25
2.6. Procedencia del proceso contencioso administrativo.....	26

2.6.1. Requisitos legales que deben reunir las resoluciones de la administración, susceptibles del proceso contencioso administrativo.....	28
2.6.2. Acción de lesividad.....	30
2.6.3. Improcedencia del contencioso administrativo.....	32
2.7. Procedimiento contencioso administrativo.....	35
2.7.1. Sujetos del contencioso administrativo.....	35

CAPÍTULO III

3. Los medios de impugnación.....	41
3.1. Definición de medios de impugnación.....	41
3.2. Definición de recurso.....	44
3.3. Características de los recursos administrativos.....	45
3.4. Elementos de los recursos administrativos.....	46
3.5. Condiciones de los recursos administrativos.....	46
3.6. Requisitos de los recursos administrativos.....	47
3.7. Tipos de medios de impugnación.....	48
3.8. Los medios de impugnación.....	53
3.8.1. Recurso de revocatoria.....	53
3.8.2. Recurso de reposición.....	55
3.8.3. Recurso de aclaración.....	57
3.8.4. Recurso de ampliación.....	59
3.8.5. Recurso de nulidad.....	61

CAPÍTULO IV

4. La necesidad de incluir dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo el Ocurso como medio de impugnación contra la denegación liminar de alguno de los recursos administrativos, por parte de la Administración Pública.....	65
4.1. Definición del ocurso.....	67
4.2. El ocurso de queja.....	68



	Pág.
4.3. Fundamento legal del ocurso.....	69
4.4. Análisis jurídico del ocurso.....	69
4.5. La necesidad del ocurso en la Ley de lo Contencioso Administrativo...	70
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	75
BIBLIOGRAFÍA.....	77



INTRODUCCIÓN

Justifico la presente investigación, la procedencia de incluirse como medio de impugnación la figura del Ocurso, dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo. Tal propuesta, obedece a que de conformidad con el artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

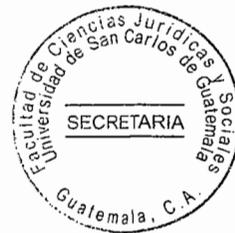
El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tiene como función la de ser contralor de la juridicidad de los actos de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, siendo el caso, que en Guatemala existen Salas de lo Contencioso Administrativo, estando delimitada su competencia, conocen de todos los juicios de materia eminente administrativa, exceptuando aquellos cuya vertiente originaria radique en materia de impuestos, y, las Salas Segunda, Tercera y Cuarta, tienen competencia en juicios de materia administrativa tributaria.

Constitucionalmente, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tienen como función principal resolver judicialmente los conflictos que emanen de relaciones entre Estado y administrados; en la mayoría de procedimientos administrativos, dichas controversias se originan por decisiones tomadas en excesiva arbitrariedad, habiendo muchos casos en los que la Administración Pública, ni siquiera admite a trámite los recursos administrativos contemplados en la ley, debiendo previo a acudir a la jurisdicción contencioso administrativo, buscar por medio de la acción constitucional del amparo, que al recurso rechazado liminarmente, se le otorgue el trámite administrativo, con el

objeto que la resolución final reúna las características necesarias, para ser considerada como una resolución que causó estado.

Se utilizó diversas técnicas y métodos, para el efecto se tiene como base el método analítico, sintético, deductivo e inductivo y método científico. Dentro de las técnicas de investigación, se encuentran inmersas en el trabajo las siguientes: la documental y bibliográfica, para recopilar y seleccionar adecuadamente el material de estudio; ya que a través de las cuales se estudió el fenómeno investigado y culminó con la comprobación de la hipótesis planteada, estableciendo los objetivos generales y específicos: con el objeto de establecer doctrinariamente y jurídicamente como resolver ese problema en la práctica.

El presente trabajo está dividido en cuatro capítulos siendo el primero: la administración y el derecho administrativo; en el segundo se desarrolló, proceso contencioso administrativo; en el tercer capítulo, los medios de impugnación y se finaliza con el cuarto capítulo el cual contiene la necesidad de incluir dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo el Ocurso como medio de impugnación contra la denegación liminar de alguno de los recursos administrativos, por parte de la administración pública, esperando que la presente investigación de tesis sea un aporte para el área administrativa con relación a la administración pública.



CAPÍTULO I

1. La administración y el derecho administrativo

La administración es todo proceso que el ser humano utiliza para organizar y planificar actividades, para el autor Adolfo Merkl, en un aspecto muy amplio define: “la administración es toda actividad humana planificada para alcanzar determinados fines humanos”.¹

Y por otra parte el derecho administrativo, es un conjunto de normas, y principios que sirven de base para la organización del que hacer de la administración para una actividad determinada.

1.1. Definición de administración

Para poder definir la administración se debe de iniciar de donde proviene etimológicamente, como lo dice el tratadista Hugo Calderón: “expresa que la palabra administración etimológicamente viene del latín Ad y del verbo Ministro-as-are, que significa servir, ejecutar, administrar.”²

Para una mejor comprensión, desde su origen la administración cuenta con terminologías importantes para su entendimiento, así como diferentes definiciones

¹ Merkl, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 12.

² Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Pág. 27.

dadas por varios autores, pero que al final es la misma idea.

Para otro autor la administración, se define como: “Administración se refiere al proceso de lograr que las actividades lleguen a su término eficientemente con otras personas y por medio de ellas.”³

Ese término eficiente de la administración, es la finalidad de la administración eficiente. Así como también se dice que la administración es el: “Proceso cuyo objeto es alcanzar la máxima eficiencia en el logro de los objetivos de un grupo social, mediante la adecuada coordinación de los recursos y la colaboración del esfuerzo ajeno.”⁴

1.2. Características

Administración está caracterizada por ser la actividad que desarrolla el conjunto de órganos administrativos de toda región centralizada o descentralizada, para el logro de un fin bienestar general, a través de los servicios públicos que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general o bien común, de todos los habitantes sin discriminación alguna, regulada en su estructura y funcionamiento, de la administración en todo su sentido para mejorar la administración de normalmente por el derecho administrativo que es la caracteriza el conjunto de órganos administrativos.

³ Stephen P, Robbins. **Administración teoría y práctica.** Pág. 5

⁴ Escuela de Administración de Empresas. **Apuntes de administración I.** Pág. 1.



1.3. Elementos

La mayoría de los escritores que estudian la Administración, coinciden en clasificar las funciones administrativas de acuerdo a lo establecido por Fayol, dentro de las cuales encontramos que los elementos de la administración son cuatro:

1. La planeación
2. La organización
3. La dirección
4. El control

a) La planeación

La planeación es definida como “la escogencia entre futuras alternativas de curso de acción para la empresa en su conjunto y para cada departamento de ella”. Es decir consiste en la determinación del curso concreto de acción que se habrá de seguir, fijando los principios que lo habrán de presidir y orientar, la consecuencia de operaciones necesarias para alcanzarlo, y la fijación de tiempos, unidades necesarias para su realización y comprende tres etapas:

1. Políticas: principios para orientar la acción. Son reglas o normas generales que sirven de guía al pensamiento y acción de los subordinados.

2. Procedimientos. Secuencia de operaciones o métodos. Son planes más concretos que norman el criterio y la acción que debe seguirse apoyada en los objetivos y políticas, indicando cómo y cuándo se han de ejecutar las actividades.

3. Programas. Son planes más complejos que los anteriores se apoyan en los objetivos, las políticas y los procedimientos, pero determinan con mayor precisión el desarrollo de las actividades en función de dos elementos esenciales: tiempo y dinero.

b) Organización

La organización se refiere a la estructuración técnica de las relaciones, que se deben dar entre las jerarquías, funciones y obligaciones individuales necesarias en un organismo social para su mayor eficiencia: y comprende tres etapas:

1. Jerarquías. Es fijar la autoridad y responsabilidad correspondientes a cada nivel.

2. Funciones. Es la determinación de cómo deben dividirse las grandes actividades especializadas, necesarias para lograr el fin general.

3. Obligaciones. Las que tienen en concreto cada unidad de trabajo susceptible de ser desempeñada por una persona.

c) Dirección

Es impulsar, coordinar y vigilar las acciones de cada miembro y grupo de un organismo social, con el fin de que el conjunto de todas ellas realice del modo más eficaz de los planes señalados y comprende las siguientes etapas.

1. Mando o autoridad. Es el principio del que se deriva toda la administración y, por lo mismo su elemento principal, que es la dirección. Su estructura día como delegarla y como ejercerla.
2. Comunicación. Es el sistema nervioso de un organismo social, lleva al centro director todos los elementos que deben conocerse, y de este, hacia cada órgano y célula, las ordenes de acción necesarias debidamente coordinadas.
3. Supervisión. La función última de la administración es el ver si las cosas se están haciendo tal y como se había planeado y mandado.

d) Control

Consiste en el establecimiento de sistemas que nos permitan medir los resultados actuales y pasados en relación con los esperados, con el fin de saber si se han obtenido lo que se esperaba, corregir, mejorar y formular nuevos planes, comprende por lo mismo tres etapas:

1. Establecimiento de normas. Porque sin ellas es imposible hacer la comparación base de todo control.
2. Operación de los controles. Esta suele ser una función propia de los técnicos especialistas en cada uno de ellos.
3. Interpretación de los resultados. Esta es una función administrativa, que vuelve a constituir un medio de planeación.

1.4. La actividad administrativa

La actividad administrativa equivale a la acción puramente material que realiza un órgano la cual puede ser interna, externa, reglada y discrecional.

Toda administración material, con relación a la actividad material interna se lleva a cabo dentro de la organización tanto de la administración simple como pública, no se proyecta fuera o al medio ambiente externo de la organización. Al encontrarse fuera de la organización, no afecta intereses, derechos y libertades de los particulares y de otras organizaciones públicas o privadas.

1.5. Las acciones de la administración

Para poder establecer las acciones fundamentales que se llevan a cabo en la administración se deben mencionar las siguientes acciones:

- Acción de garantía: mediante este procedimiento la administración fija el marco de la vida colectiva; establece el orden de convivencia, garantizado cuales son los ámbitos dentro de los que pueden desarrollarse las iniciativas privadas y cuáles son las posibles conductas de los particulares, la que se realiza manteniendo la tranquilidad y el orden público o definiendo derechos, como el caso del urbanismo, o limitando posibilidades de actuación, como cuando tasa un precio.
- Acción de prestación: tiene por finalidad entregar a sus destinatarios ciertos bienes o prestar determinados servicios. Régimen de derecho privado o mediante un concesionario al que fija pautas de actuación, o bien, puede ejecutar el servicio público de forma directa y como tal administrar.
- Acción de estímulo: la administración incita a los particulares a que cumplan actividades concretas de interés público mediante subvenciones, créditos.

1.6. Función administrativo

"La función administrativa, dice, es en esencia el que hacer de la administración pública e implican también los pasos que esta debe realizar para su desarrollo, en una forma técnica y acorde a los principios que inspiran a la administración como ciencia".⁵

1.7. El derecho administrativo

"El derecho administrativo es derecho mutable, por cuanto vive en constante transformación, como a diario se transforma la administración al compás de las

⁵ Calderon Morales, Hugo. **Derecho administrativo I**. Pág. 355.

evoluciones socioeconómicas. La aparición de nuevos cometidos estatales lo demanda la comunidad y cuya satisfacción corre a cargo del Estado”.⁶

1.8. Antecedentes

El tema del origen del derecho administrativo, inicia cuando se afirma que en ciertos Estados aun contando con una administración pública, técnica y funcional, no es capaz de resolver las necesidades públicas. Se dice que es pública porque regula las relaciones entre el Estado y los particulares; regula los servicios públicos, es técnica porque son normas que permiten a los particulares adquirir derechos y contraer obligaciones para satisfacer las necesidades públicas y es funcional porque reglamenta las funciones administrativas, operando con sus propias normas técnicas. Se puede inferir que en un Estado puede existir una administración con las características apuntadas, sin que exista por tal motivo, derecho administrativo.

Se dice que Francia es la cuna del derecho administrativo, y según el tratadista Georges Vedel “explica esta diferencia opinando que: “el Derecho Administrativo en el sentido francés tiene su origen en el momento en que se produjo la derogación global del derecho privado.” Por delegación global se entiende dejar sin efecto la aplicación total del derecho privado, es decir, ese derecho que se aplica exclusivamente a los particulares”.⁷

⁶ Calderón Morales, Hugo. **Derecho administrativo**. Pág. 83

⁷ Vedel Georges. **Derecho administrativo**. Pág. 58.

1.9. La actividad administrativa del Estado

La actividad administrativa del Estado se somete a la ley como la consecuencia de basarse en el orden jurídico vigente. La actividad administrativa por lo tanto existe en todos los organismos del Estado.

Sin embargo, comúnmente sólo la actividad administrativa del Organismo Ejecutivo recibe el nombre de administración pública.

El Organismo Ejecutivo ejerce funciones políticas y administrativas y el Estado también ejerce este tipo de funciones al igual que dicho organismo. La actividad administrativa no es exclusiva de las organismos del estado sino que también existe en las organizaciones autónomas y descentralizadas que forman parte del Estado.

1.10. Definición

Definición de derecho administrativo: el ilustre tratadista Adalberto Chavento la define así: “es un conjunto de normas, principios y doctrinas que regulan la organización y actividad de la administración pública de las relaciones que se dan entre la administración, los particulares y las relaciones ínter orgánicas y su control.”⁸

Definiciones que al estudiarse son similares o idénticas, para poder conocer el derecho administrativo.

⁸ Chiavenato, Adalberto. **Introducción a la teoría general de la administración**. Pág. 12.

“El derecho administrativo es aquél que se ocupa de estudiar la administración pública, y concretamente al poder Ejecutivo, en tanto que la ciencia de la administración la estudia desde el punto de vista objetivo o material, analizando la acción general de los órganos del Estado en materia administrativa”.⁹

Es de mucha importancia indicar que: “Derecho administrativo es la rama jurídica que fija los principios y analiza las normas que orientan y regulan las relaciones sociales que se producen en la organización y en la actividad de la administración del Estado considerado en todas sus esferas, tanto nacional como local”.¹⁰

“Derecho administrativo es el complejo de principios y normas de derecho público interno que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control”.¹¹

También se puede considerar el derecho administrativo: “Derecho administrativo es el conjunto de normas reguladoras de las instituciones sociales y de los actos del poder Ejecutivo para la realización de los fines de pública utilidad”.¹²

1.11. Naturaleza

Para establecer la naturaleza del derecho administrativo, se debe indicar que: “El

⁹ Del Río González, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Pág. 14

¹⁰ Garcini Guerra, Héctor. **Derecho administrativo**. Pág. 23

¹¹ Díez, Manuel María. **Derecho administrativo**. Pág. 235

¹² Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico**. Pág. 118

derecho administrativo es la parte del derecho público que se ocupa de la organización y de la actividad de la administración pública, bajo el control judicial”.¹³

Al analizar la definición anterior se puede decir claramente que la naturaleza es que pertenece al derecho público.

1.12. Fuentes del derecho administrativo

Las fuentes también se definen como aquellas circunstancias, actos, hechos de donde surge el derecho administrativo. La principal fuente del derecho administrativo en Guatemala es la Constitución Política de la República, por ser la ley suprema que regula la estructura y organización del Estado, sus organismos y diferentes instituciones autónomas, semiautónomas y descentralizadas.

Fuentes, son las formas jurídicas del derecho administrativo en una comunidad jurídica, o sea, en el Estado. Las fuentes del derecho administrativo en cada Estado se basan en su propia legislación.

El escritor Adolfo Merkl denominó como formas a las fuentes del derecho administrativo. “La base de las formas, es la legislación de cada Estado. Existe tendencia a eliminar las formas como tema jurídico, sustituyendo el tema por los principios jurídicos. La clasificación depende de la legislación y la jerarquía de cada Estado. En Guatemala, las formas o fuentes actualmente se clasifican observando el

¹³ Garcini Guerra, Héctor. **Derecho administrativo**. Pág. 25

orden jerárquico siguiente: Constitución Política y leyes constitucionales. **Leyes** ordinarias administrativas, Acuerdos y Reglamentos, doctrina y principios jurídicos, costumbre de los pueblos mayas.”¹⁴

La Constitución Política de la República de Guatemala: es la fuente formal y directa del Derecho administrativo. Como ley escrita suprema del Estado es la fuente primaria no sólo del Derecho administrativo sino de todas las ramas del Derecho, ya que el ordenamiento jurídico debe adaptarse a los principios legales vigentes.

Fuentes del derecho administrativo: No hay acuerdo unánime en cuanto al número de fuentes jurídico administrativas, y así se encuentran autores que limitan el papel de fuente únicamente a la ley, la costumbre y la doctrina, otros, por el contrario, hacen una enumeración más amplia, porque estiman que existen procesos de formación de la ley que no están comprendidos en el triple enunciado, y que sin embargo, son reputados por la generalidad, de la doctrina jurídica como verdaderas fuentes del derecho administrativo, entre las cuales se señala: el reglamento, los tratados y convenios internacionales, los principios generales del derecho, la práctica administrativa.

Dentro de los países de derecho escrito como Guatemala, la legislación es la fuente formal más importante y la misma, es el proceso mediante el cual uno o distintos órganos del Estado promulgan y formulan reglas jurídicas determinadas y de observancia general, a las cuales se les denomina leyes.

¹⁴ Merkl Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 24.



1.13. El derecho administrativo en Guatemala

Se puede establecer que el derecho administrativo guatemalteco estudia la administración del Estado de Guatemala, en su elemento principal que es la administración, con énfasis en la doctrina, en los principios y en las normas jurídicas, generales y especiales. Administración, es el proceso de llevar a cabo el trabajo efectivamente con personas y por medio de personas.

Derecho administrativo rama del derecho público que tiene por objeto la administración pública, entendida como actividad a través de la cuál Estado y los sujetos auxiliares de este tienden a satisfacer intereses colectivos.

La legislación administrativa en Guatemala se puede clasificar formalmente como productora de la Constitución Política de la República, de las Leyes Constitucionales y de las Leyes Ordinarias.

En Guatemala, la legislación escrita consiste en la fuente formal y primordial del derecho administrativo, no pudiendo dejar por un lado la consideración de que la Carta Magna es quien ocupa el primer lugar en el orden de jerarquía.

Como segundo lugar jerárquico podemos encontrar las leyes ordinarias, los decretos ley, los tratados y convenios de orden internacional, debido a que las mismas son normas que cuentan con la misma categoría.

1.14. El derecho administrativo en orden judicial

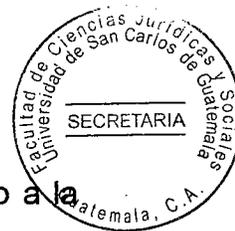
El derecho administrativo en el orden judicial es importante en la administración del Estado de Guatemala, y de esa manera, se establece: “El control judicial de los actos de la administración pública guatemalteca, son en primer lugar el proceso contencioso administrativo control privado, y la acción de amparo control constitucional”.¹⁵

Que garantiza los derechos de todo proceso desarrollado en Guatemala.

El derecho administrativo judicial se puede reflejar en el proceso contencioso administrativo pues es un verdadero proceso de conocimiento, es un medio de control que tienen los particulares o administrados, para oponerse a las decisiones, resoluciones o actos de los órganos administrativos, una vez agotada la vía administrativa, es decir que se haya agotado los recursos administrativos en la vía administrativa.

En el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentra regulado lo relativo al tribunal de lo Contencioso Administrativo, la función que desarrolla éste y el recurso de casación, en contra de las resoluciones y autos que pongan fin al proceso. Este proceso es regulado por el Decreto 119-96 Ley de lo Contencioso Administrativo siendo leyes complementarias para éste proceso la aplicación supletoria la Ley de Organismo Judicial y Código Procesal Civil y Mercantil; el Decreto Ley 45-83 del Presidente de la República.

¹⁵ Calderón Morales Hugo H. **Derecho administrativo I**. Pág. 198.



De diferencia en el sistema Francés existe un órgano que se encuentra adscrito a la administración pública que se le denomina Consejo de Estado Francés, denominada sistema de control en justicia delegada. En el sistema sajón o inglés no existen un órgano específico, todo lo relativo a relaciones del Estado con los administrados se regula por el derecho común.

1.15. Órganos de control administrativos

Los órganos de control de la actividad administrativa del Estado: Son todos aquellos órganos del Estado, encargados de la administración pública, de las instituciones centralizadas, descentralizadas y autónomas, que velan por el buen funcionamiento de los servicios, ingresos y egresos del Estado.

Y la cual se dividen de la siguiente manera:

- a. Órganos de control judicial: el órgano de control judicial del Estado de Guatemala, es el Organismo Judicial, regulado por la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos 203 al 222 y por la Ley del Organismo Judicial.
- b. Órgano de fiscalización: la Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y de todo interés hacendario de los organismos del Estado, la Superintendencia de Administración Tributaria, que lleva el control de los contribuyentes y de los aduaneros, la Superintendencia de Bancos vigila e inspecciona el Banco de



Guatemala, Bancos, Sociedades financieras y la Intendencia de Verificación Especial se encargada de combatir el lavado de dinero y otros activos.

- c. Órgano de control político: el órgano de control político es el Organismo Legislativo, creado por la Constitución Política de la República de Guatemala Artículos del 157 al 181 y regulado por el Decreto 63-94, Ley del Organismo Legislativo. Guatemala no obstante haber adoptado el régimen presidencialista tiene características de régimen parlamentario.

CAPÍTULO II

2. Proceso contencioso administrativo

La posibilidad del actuar ilegal de la administración pública hace necesario el establecimiento de medios de control, a fin de evitar la violación de los derechos de los gobernados. El control judicial o jurisdiccional, como su nombre lo indica, es el realizado por órganos judiciales en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

En Guatemala, ese control se materializa a través del proceso contencioso administrativo mediante el planteamiento de una acción de los particulares afectados por una decisión administrativa o bien por la propia administración cuando una resolución o acto de ella misma ha sido declarada lesiva a los intereses del Estado.

2.1. Definición

Según el tratadista licenciado Hugo Calderón: “El proceso de lo contencioso administrativo es un medio de control privativo que los particulares tienen una vez agotada la vía administrativa, para oponerse a los actos de la administración pública cuando las resoluciones ya causaron estado, es decir que se agotó la vía administrativa”.¹⁶

¹⁶ Calderón Morales Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 195.

De conformidad con el libro que escribió García Oviedo, el recurso contencioso administrativo “es el que se interpone en los casos que la administración obra como poder público, lesionando con su actuación un derecho administrativo particular o lo que es más importante, la legalidad establecida”.¹⁷

El autor Maurice Haurricó fue citado por Acosta Romero, y manifiesta que “Constituye lo contencioso administrativo el conjunto de reglas referentes a la organización de los litigios suscitados por la actividad de la administración pública.”¹⁸

El proceso contencioso administrativo surge como consecuencia del nacimiento del derecho administrativo y la necesidad de él particular para que cuente con un medio de control o de defensa para sus derechos, a efecto de impugnar las resoluciones y decisiones de la administración pública.

Este proceso se encuentra regulado en el Decreto 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo, promulgado el 21 de noviembre del 1996 y publicado en el Diario de Centro América el veinte de diciembre de 1996.

Es importante enfatizar que el tribunal de lo contencioso administrativo, es el contralor de la juridicidad de los actos de la administración pública.

Mediante este proceso se solventan judicialmente las controversias derivadas de una

¹⁷ García Oviedo, Carlos. **Derecho administrativo**. Pág. 257.

¹⁸ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 68.

decisión de la administración pública que ha afectado derechos e intereses y con ello también el ordenamiento guatemalteco se alinea con los ordenamientos que atribuyen el control de la legalidad de las actuaciones administrativas a los tribunales de justicia sistema de control judicial, frente a aquellos otros ordenamientos que, con fundamento en una lectura histórica del principio de división de poderes que de división pasa a convertirse en autentica “separación”, establecen sistemas de autocontrol en los que las funciones de revisión son asumidas por órganos de la propia administración sistemas de control administrativo.

2.2. Naturaleza

La correcta calificación de la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo establecida por la Ley de lo Contencioso Administrativo obliga a realizar una serie de precisiones, porque en las anteriores leyes se identifico esta acción, no como un proceso, sino como un recurso, tomando en consideración que el resultado del mismo es modificar, confirmar o revocar una resolución de la administración pública.

Para establecer la naturaleza jurídica es necesario determinar cual es la esencia del contencioso administrativo, si constituye una figura autónoma, si tiene características propias que lo hacen diferente de un recurso y, a la vez diferente de los procesos que se siguen ante los restantes ordenes jurisdiccionales. Con base a la dualidad de su denominación tanto en la legislación como en la doctrina, es preciso diferenciar lo que



es un recurso y un proceso para definir con cuál de estas dos figuras jurídicas pueden identificarse mejor el contencioso administrativo:

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

2.3. Principios

Se entiende por principios procesales los que regulan la actividad de las partes y van encaminados a condicionar la actividad del órgano llamado a decidir. El proceso contencioso administrativo por ser un proceso especializado. Cuenta con principios propios, que de conformidad con el criterio de varios autores consultados se pueden enumerar de la siguiente forma:

a) Dispositivo: Corresponde a las partes iniciar el contencioso mediante la formulación de la demanda, y por otro la iniciativa probatoria, corre a cargo de las partes. Como excepción al principio enunciado, existe aquel mediante el cual el tribunal, que se juzgue incompetente por la razón de la materia, para conocer de la cuestión litigiosa,

en el cual no solo le es lícito, sino obligado, proponerse de oficio la cuestión de competencia y resolverla en el sentido de abstenerse de entrar en el fondo del asunto.

b) Contradictorio: Las partes se colocan en un plano de debate igual y pueden contradecir lo afirmado por la parte contraria y proponer pruebas con idénticas oportunidades, sin ventajas para la administración. Artículo 27 de la Ley de lo Contencioso. Esta característica contrasta con la oportunidad que tiene la administración de Guatemala al presenta al tribunal el expediente administrativo, en cualquier etapa procesal, tal como lo establece el Artículo 33, del Decreto 119-96, Ley de lo Contencioso Administrativo.

c) Escrito: En la práctica, representa una combinación de lo escrito y lo oral. En el proceso contencioso deben ser escritos: la demanda, la contestación de la demanda, la proposición de los medios de prueba y los alegatos de las partes. Deben ser orales: el interrogatorio de las partes, los testimonios, el reconocimiento de documentos y la inspección judicial, que se cumplen en audiencia pública. La ley es la que determina que fases son escritas y cuales son orales.

d) No público: Significa que al proceso no tiene acceso cualquier persona o funcionario público, en tal sentido es público exclusivamente para los funcionarios en ejercicio de sus funciones y para las partes, representantes y apoderados y para quienes participan en el proceso en calidad de coadyuvantes o impugnantes.

e) Instancia única: La Constitución Política establece que en ningún proceso puede haber más de dos instancias Artículo 211. Y en el contencioso administrativo

guatemalteco, según disposición legal, habrá única instancia en demandas que se interpongan contra resoluciones dictadas por la administración. Artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

- f) Supletoriedad:** Las deficiencias del contencioso, obligan a la aplicación supletoria del Código Procesal Civil y Mercantil y de la Ley del Organismo Judicial. Introduciendo un excesivo formalismo en el contencioso.
- g) No se trata de un recurso, sino de un verdadero proceso de conocimiento:** Artículo 221 de la Constitución Política de la República.
- h) Se conoce y se resuelve dentro de un órgano jurisdiccional:** Las salas del tribunal de lo contencioso administrativo, se encuentran integradas por tres miembros titulares y tres suplentes, todos electos por el Congreso de la República. En la actualidad existen tres salas de lo contencioso, la primera que conoce materia meramente administrativa y la segunda y tercera que conocen materia tributaria.
- i) Presupone la existencia de un acto administrativo:** Es decir un acto declarativo, el simple ejercicio de una facultad o competencia, no es suficiente para que se produzca la posibilidad procesal de que el recurso se interponga, ni tampoco la emisión de un acto declarativo, este no afecta a un derecho previo ostentado por el particular recurrente. Ha de tratarse de un acto gubernativamente ejecutivo, o lo que es lo mismo literalmente firme y administrativamente irrevocable, se ha declarado derechos.



j) Crítica o revisora: La jurisdicción contenciosa radica en ser substancialmente crítica o revisora, lo que significa que su misión se reduce y concreta a examinar las decisiones, acuerdos y actos administrativos, que se dicten en la vía gubernativa, bien provocada por un particular, ya mediante declaración espontánea de la propia autoridad administrativa, para mantenerlos, revocarlos, anularlos o modificarlos, siempre a base de decidir de una manera exclusiva en la extensión que el acuerdo, la petición o reclamación, haya tenido en la propia vía gubernativa.

La estructura sobre la que se construye el ordenamiento jurídico procesal, es decir la base previa para estructurar las instituciones del proceso y que además constituyen instrumentos interpretativos de la ley procesal, son sus principios, principios que no son cerrados, puesto que no en todos los procesos se aplican los mismos, pero en el proceso contencioso administrativo por su excesivo formalismo civilista se aplican en su mayoría los principios propios del proceso civil, siendo pocos los propios del proceso contencioso administrativo.

2.4. Jurisdicción contenciosa administrativa

Etimológicamente, la palabra jurisdicción se forma de jus y de dicere, aplicar o declarar el derecho, por lo que se dice, jurisdictio o jure diciendo que significa decir o declarar un derecho. Generalmente se habla de jurisdicción al hacer alusión al poder que tiene el Estado de impartir justicia por medio de sus órganos. Se puede decir que la jurisdicción es: “La potestad o poder que otorga el Estado a un órgano jurisdiccional



para administrar justicia, en este caso, como lo establece la propia Constitución, al tribunal de lo contencioso administrativo con el objeto de impartir justicia en los casos de las contiendas que especifica la ley.”¹⁹

La definición de Contencioso: “Término que viene de contender que implica pelear, batallar, disputar, debatir.”²⁰

En la jurisdicción contenciosa es esencial que haya contención de parte, que exista controversia, disputa o discusión entre intereses opuestos y que un tercero imparcial e independiente determine el derecho de las partes. Este tipo de jurisdicción termina regularmente con un fallo que decide sobre el litigio, controversia o disputa.

“Administrativo: vocablo que proviene de administración, del latín ad ministrare que significa gestión, gobierno de los intereses o bienes. Esta actividad se traduce en actos. En el derecho administrativo al emitirse actos que deciden sobre un asunto, esto puede afectar los derechos e intereses del administrado, quien puede impugnarlos tanto en la esfera administrativa como en la judicial.”²¹

Mediante la jurisdicción contencioso administrativa, un órgano jurisdiccional interviene para resolver jurídicamente sobre los derechos e intereses que fueron afectados por una decisión de la administración. El tribunal de lo contencioso administrativo pertenece a la jurisdicción privativa. A la jurisdicción contenciosa se le caracteriza

¹⁹ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág 469.

²⁰ **Ibid.** Pág 491.

²¹ Cabanellas. **Op. Cit.** Pág. 109.



primordialmente por la existencia del contradictorio, o sea, la disputa sobre partes sobre determinando asunto, cuya resolución se persigue mediante la actividad de órganos estatales. La jurisdicción es privativa en cuanto sustancia un proceso especial.

Debe aclararse que aunque se expongan diferentes clases de jurisdicción, esta es una, como una es la función jurisdiccional del Estado. Así lo establece el Artículo 58 de la Ley del Organismo Judicial al establecer: la jurisdicción es única. Para su ejercicio se distribuye en los siguientes órganos: y en la literal d) tribunal de lo contencioso administrativo.

2.5. Organización del tribunal de lo contencioso administrativo

La jurisdicción contencioso administrativa es ejercida en única instancia por el tribunal de lo contencioso administrativo, siendo un órgano colegiado por la forma en que esta integrado. Actualmente el tribunal de lo contencioso administrativo de Guatemala se estructura en tres salas atendiendo a la especialidad de las materias que conocen:

La sala primera conoce de las contiendas por actos o resoluciones de la administración pública en general, que no sea materia tributaria. La sala segunda (creada según acuerdo de la Corte Suprema de Justicia 30-92 de fecha 28 de septiembre de 1992) y la sala tercera (creada según acuerdo de la Corte Suprema de Justicia 16-03 de fecha tres de junio del 2003 y que inicio labores el uno de marzo del 2005) conoce contiendas específicamente en materia tributaria.

El tribunal de lo contencioso administrativo esta conformado por tres magistrados titulares y tres suplentes quienes, de conformidad con el Artículo 217 de la Constitución, son electos por el Congreso de la República, juntamente con los Magistrados de las Cortes de Apelaciones y otros tribunales colegiados, de una nómina que contenga el doble del número a elegir.

Estos órganos colegiados se estructuran internamente de la siguiente forma:

- a) El Presidente de la sala
- b) los Magistrados vocales
- c) El secretario
- d) Los oficiales, notificadores y comisario.

2.6. Procedencia del proceso contencioso administrativo

La competencia del tribunal de lo contencioso administrativo deriva específicamente de:

- a) La Constitución, que le atribuye el conocimiento de las contiendas por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado y de las controversias derivadas de contratos administrativos; Artículo 221.
- b) La Ley de lo Contencioso Administrativo que establece los casos procedentes que



pueden ser sometidos a la competencia del tribunal de lo contencioso administrativo.

Artículo 19.

- c) El Código Tributario, que señala que corresponde al tribunal de lo contencioso administrativo conocer de los recursos en terminología técnicamente más correcta, proceso iniciados contra las resoluciones de los recursos de revocatoria y reposición dictados por la Administración Tributaria y el Ministerio de Finanzas Públicas. Artículo 161 del Código Tributario el cual se encuentra suspendido.

El Artículo 19 del Decreto 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo, en el cual hace una enumeración de los casos de procedencia:

- En caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado;
- Los casos de controversia derivadas de contratos y concesiones administrativas.

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

La competencia del tribunal de lo contencioso administrativo, constituyendo los supuestos siguientes: Contiendas por actos y resoluciones de la administración y de las



entidades descentralizadas y autónomas del Estado y casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

Regularmente la etapa final del procedimiento lo constituye una resolución que declare con lugar o sin lugar el recurso, y al no haber una resolución, la ley fija un plazo de 30 días a partir de la fecha de que el expediente se encuentre en estado de resolver y si no se adopta una decisión se reputa que el recurso ha sido rechazado, se tiene por agotada la vía administrativa y es procedente el proceso contencioso administrativo; Así también en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas y por acto o resolución que hayan sido declarado lesivos para intereses del Estado, ambos casos no se encuentran regulado expresamente en este Artículo sino en Artículo 16 y 20 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

2.6.1. Requisitos legales que deben reunir las resoluciones de la administración, susceptibles del proceso contencioso administrativo

Entre los requisitos que deben de reunir las resoluciones se encuentran:

1. Que las resoluciones causen estado: definido por la propia ley: Causan estado las resoluciones de la administración que decidan el asunto, cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa por haberse resuelto los recursos administrativos; Artículo 20 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.



Las resoluciones definitivas, impugnadas o no, pero que han agotado la vía gubernativa. Las resoluciones definitivas, por si mismas no causan estado; el estado lo causa la notificación de la resolución definitiva, el cual deberá de realizarse dentro del plazo de 24 horas aplicando supletoriamente el Código Procesal Civil y Mercantil ya que la ley no señala plazo. En materia tributaria el plazo para notificar es de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente de dictada la resolución de que se trate, bajo pena para el notificador en caso de incumplimiento. Artículo 132 del Código Tributario.

Según el tratadista Acosta Romero causar estado “significa crear una situación de derecho, o esa que por su propia autoridad o eficacia, y no por haber sido consentido por los particulares sin ejercitar los recursos de alzada procedentes, da lugar a obligaciones inalterables en la esfera administrativa.”²² Como consecuencia es requisito indispensable que exista una clara resolución administrativa para que pueda determinarse si ha causado estado o no en la vía gubernativa la resolución impugnada y en consecuencia esta no puede presumirse nunca en forma tácita”.

d) Que vulnere un derecho del demandante reconocido por una ley, reglamento o resolución anterior:

Esto implica que al particular se le otorgue algún derecho por una ley ordinaria, reglamento o resolución anterior y que a través de una resolución posterior se pretenda modificar la situación del particular, en este caso ya hay derechos adquiridos, los cuales no pueden ser vulnerados por la administración.

²² Cabanellas. **Op. Cit.** Pág 270.



El hecho de que el tribunal de lo contencioso administrativo sea el contralor de la juridicidad de la administración pública, implica que la administración debe basar su actuación a este principio que es lo más amplio, debiendo resolver con base en el principio de legalidad, es decir que el administrador tiene un marco más amplio para resolver. Resolver con base en la juridicidad implica la aplicación del derecho y el derecho como ciencia no solo son normas, sino tiene la obligación de resolver bajo este principio y no precisamente estamos hablando de una facultad reglada.

Nuestro proceso contencioso administrativo debe incluirse dentro de la clase de los llamados de plena jurisdicción, cuyo fin, último como ya se vio, es la defensa de los derechos objetivos de los administradores. Los casos de procedencia del contencioso administrativo, inicia cuando las resoluciones cumplen con los requisitos que establece el Artículo 20 de la ley.

2.6.2. Acción de lesividad

Se entiende en sentido general por lesivo lo que causa daño, lesión lo que perjudica.

El ilustre tratadista Cabanellas define la acción de lesividad como “la cualidad que hace anulable por los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativo, un acto de la administración que lesiona los intereses públicos de orden económico o de otra naturaleza”²³.

²³ Cabanellas. Op. Cit. Pág. 542



La declaratoria de lesividad constituye una manifestación expresa y formal emanada de un órgano de la administración, por la cual se viene a reconocer que uno de sus propios actos resulta lesivo para los intereses públicos, declarándolo así en función de posibilitar su posterior revisión jurisdiccional, y siempre y cuando la administración no pueda por si misma anularlo.

En Guatemala por costumbre se ha utilizado la expresión acción de lesividad, aunque la ley solamente habla de acto o resolución que haya sido declarado lesivo. Esto esta regulado con notoria deficiencia en la Ley de lo Contencioso Administrativo, llamando la atención que solamente dos Artículos hacen referencia a ella.

La acción de lesividad la inicia de oficio el propio órgano administrativo que emitió la resolución, la cual se encuentra firme y consentida por los interesados. Puede iniciarla otra dependencia o sea que los órganos administrativos también pueden plantear el contencioso administrativo contra resoluciones de la misma administración, o el propio particular amparado en el derecho de petición que establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

El Artículo 20 de la Ley de lo Contencioso Administrativo en el último párrafo regula que si el proceso contencioso administrativo es planteado por la administración por sus actos o resoluciones, no será necesario que concurren los requisitos siguientes: a) que la resolución haya causado estado y b) que vulnere un derecho del demandante, reconocido por una Ley, reglamento o resolución anterior.

En este caso el Estado cuenta con tres años para declararla mediante Acuerdo Gubernativo del Presidente de la República en Consejo de Ministros. Si se trata de órganos denominados autónomos, por resolución de Consejo Municipal, Consejo Superior Universitario; o de su Junta Directiva u órgano colegiado si son órganos descentralizados.

El Acuerdo Gubernativo se publica en el Diario Oficial en la que regularmente dispone:

- a) Que se declara lesiva para los intereses del Estado la resolución;
- b) Se faculta al Procurador General de la Nación para iniciar y ejercitar las acciones legales correspondientes. Y a partir de la fecha de la publicación del Acuerdo Gubernativo que declaró lesiva la resolución se cuenta con tres meses para que se inicie el proceso contencioso administrativo. El tribunal de lo contencioso administrativo, tramita el proceso que concluye con la sentencia, en la que se puede declarar lesiva o no la resolución, total o parcialmente. Firme la sentencia que declaro lesiva la resolución, el órgano autor procederá a revocar esta resolución dictando una nueva. Si no fuere declarada lesiva, solamente mandará a archivar las actuaciones.

2.6.3. Improcedencia del contencioso administrativo

En la Ley de lo Contencioso Administrativo según el Artículo 21 se anuncia negativamente en una cláusula la cual establece que las cuestiones que no son materia de lo contencioso administrativo son:

- Asuntos referentes al orden político, militar o de defensa, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan. Según el autor Meza Duarte, “el argumento doctrinario de esta exclusión, radica en que se trata de actos emanados de órganos políticos y porque se caracterizan por una razón de estado más próxima al reino de la necesidad que a los dominios de la vida jurídica.”²⁴

- En asuntos referentes a disposiciones de carácter general sobre salud e higiene públicas, sin perjuicio de indemnizaciones que procedan. Por la naturaleza de estos asuntos, en los que la salud e higiene son fundamentales para el desarrollo de la población del Estado (que a través de sus instituciones específicas procura por la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de los habitantes), resultaría contraproducente que las decisiones que se tomen en este sentido estuvieran sujetas a esta jurisdicción. Lo anterior hace referencia a disposiciones de carácter general, por lo que las decisiones que en particular se tomen en materia de salud e higiene, si serán conocidos por la jurisdicción contencioso administrativa. Todo ello sin perjuicio de la indemnización a que tiene derecho quien resulte damnificado por esas decisiones de carácter general.

- En los asuntos que sean competencia de otros tribunales. Como establece claramente el Código Procesal Civil y Mercantil, es obligación de los tribunales conocer de oficio las cuestiones de su competencia, bajo pena de nulidad de lo actuado y responsabilidad del funcionario. El tribunal contencioso administrativo es incompetente respecto de asuntos que no estén específicamente señalados en la ley

²⁴ Meza Duarte, Erick. **Breve introducción al derecho administrativo guatemalteco**. Pág. 76



o los que no le haya sido asignado el conocimiento de los mismos por parte de la Corte Suprema de Justicia.

- En asuntos originado por denegatorias de concesiones de toda especie, salvo lo dispuesto en contrario por leyes especiales. Esto se debe a la especial circunstancia de que los actos de concesión, casi siempre son una potestad discrecional de la administración que obra más que todo inspirada en razones de interés público y conveniencia colectiva.

Ya que la Ley de Contrataciones del Estado en el Artículo 33 establece que se adjudicaran al oferente que adjuntándose a los requisitos y condiciones de las bases, haya hecho la proposición más conveniente para los intereses del Estado y el Artículo 1 de la Constitución Política de la República establece que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

- En los asuntos en que una ley excluya la posibilidad de ser planteados en la vía contencioso administrativa. En algunas leyes se excluye específicamente el conocimiento de determinados asuntos por parte del tribunal de lo contencioso administrativo como se encuentra en la Ley de Servicio Civil que indica que las resoluciones emitidas por la Junta Nacional de Servicio Civil relacionados con casos de despidos pueden continuar discutiéndose en las salas de trabajo y previsión social, una vez se haya agotado la vía administrativa.



2.7. Procedimiento contencioso administrativo

Todos los procedimientos están medidos por plazos y este procedimiento no es la excepción.

El plazo para el planteamiento de la demanda contenciosa administrativa, es de tres meses improrrogables, contados a partir del día siguiente en que se realizó la última notificación de la resolución que concluyó el procedimiento administrativo de conformidad con la literal e) del Artículo 45 de la Ley del Organismo Judicial, del vencimiento del plazo en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha del Acuerdo Gubernativo que declaró lesivo el acto o resolución, en su caso.

En tanto transcurre el tiempo, la administración guarda el expediente en espera de que se interponga el contencioso, cuando lo procedente es pasar a ejecutar la resolución, hasta que el juez ordena la suspensión de la ejecución, como consecuencia del mismo contencioso. Artículo 23 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, y Artículo 161 del Código Tributario. En suspenso por resolución 112-122-2004 de la Corte de Constitucionalidad de fecha 19 de febrero del año 2004.

2.7.1. Sujetos del proceso contencioso administrativo

En general todo sujeto capaz de ser titular de un derecho puede ser parte de un proceso, por lo que puede decirse que son parte del mismo, quienes gocen de



capacidad jurídica. Dice el autor Prieto Castro: citado por el doctor Aguirre Godoy que la capacidad procesal “es un requisito de orden estrictamente jurídico procesal, puesto que con ella se trata de garantizar la eficacia de todos los actos que, reunidos constituyen el proceso”.²⁵

Se refiere a la capacidad procesal a quienes se encuentren en el pleno ejercicio de sus derechos civiles, siendo el derecho material el que indica cuando se esta en esa condición. En cuando a la capacidad se desenvuelve en dos niveles:

- La capacidad para ser parte, identificada con la capacidad jurídica, que se reconoce a favor de la persona por el hecho de serlo y que se define como la aptitud de ser titular de derechos y obligaciones de carácter procesal.
- Y la capacidad procesal, identificada con la capacidad de obrar que consiste en la aptitud para realizar eficazmente actos procesales.

Ambos niveles son imprescindibles para ostentar la capacidad necesaria, sin perjuicio de que, quien siendo jurídicamente capaz, carezca de capacidad de obrar, actué a través de quienes complementen su capacidad.

Para que se pueda intervenir en un proceso, se necesita: que la persona sea capaz para ser parte de una litis; que dicha persona sea capaz procesalmente de actuar en nombre propio o a través de su representante legal; y que la persona se encuentre

²⁵ Aguirre Godoy, Mario. **Derecho procesal civil**. Pág 369



respecto al objeto de la controversia, en una determinada relación que asegure la eficacia de la decisión del tribunal que se pretenda.

De conformidad con la ley son parte dentro del proceso contencioso administrativo las siguientes:

- A) La parte activa o demandante, es quien promueve el proceso. Puede ser un particular cuando se crea afectado por un acto administrativo o excepcionalmente pueden ser las instituciones del estado, a través de la declaratoria de lesividad;
- B) El órgano centralizado o la institución descentralizada de la administración pública que haya conocido en el asunto objeto del proceso, que normalmente es el demandado;
- C) La Procuraduría General de la Nación, que de conformidad con la Constitución tiene a su cargo la función de asesoría y consultaría de los órganos y entidades estatales, correspondiendo al Procurador General de la Nación ejercer la representación del Estado (Artículo 252 de la Constitución Política de la República de Guatemala);
- D) Los terceros que aparecieran como interesados dentro del proceso.

Tercero: es una persona distinta del demandante o actor y el demandando. Su

fundamento para intervenir en el proceso deriva de que el legislador estimó que deben salvaguardarse y protegerse los derechos de estas personas, lo cuales pueden verse afectados por las sentencia del tribunal, además de que con su intervención, provee al ente jurisdiccional de más elementos de juicio para dictar una sentencia justa.

La Ley de lo Contencioso Administrativo no regula en forma específica las cuestiones relativas a las tercerías, por lo que se aplica supletoriamente lo dispuesto al respecto en el Código Procesal Civil y Mercantil.

E) La Contraloría General de Cuentas cuando el proceso se refiera al control o fiscalización de la hacienda pública. La Contraloría General de Cuentas es una instrucción técnica descentralizada, con funciones fiscalizadora de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. Le corresponde además la fiscalización de contratistas de obras públicas y cualquier otra persona.

Con fundamento en esa disposición constitucional, la Contraloría General de Cuentas se constituye en parte del proceso contencioso administrativo, cuando es emplazada en los casos en que el asunto que se discute tiene relación con la hacienda pública. Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala y Artículo 35 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

2.7.2. La demanda contencioso administrativa

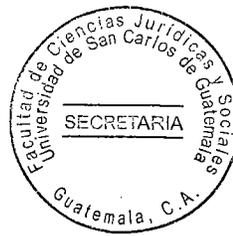
Es el escrito inicial, con carácter introductorio o instrumental que presenta un sujeto procesal llamado actor, poniendo en movimiento un órgano jurisdiccional y en donde exige una pretensión la cual se decide en sentencia, siendo necesaria para que pueda iniciarse el proceso contencioso administrativo.

En el Artículo 28 y 29 del Decreto 119-96 del Congreso de la República, se regulan los requisitos que debe cumplirse en la demanda. Se debe aplicar supletoriamente los Artículos del Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial, puesto que la misma Ley de lo Contencioso Artículo 25 regula la integración con las normas de las leyes mencionadas.

Esto significa que se debe aplicar por integración de la ley el Artículo 61 y 62 del Código Procesal Civil y Mercantil para llenar y completar los requisitos de la demanda, así como el Artículo 50 del mismo cuerpo legal.

- adjunte a la demanda todos los documentos en que se funde su derecho, tanto los referentes a los medios probatorios





CAPÍTULO III

3. Los medios de impugnación

Para el tratadista Alsina se llama recursos o medios de impugnación a “los medios que la ley concede a las partes para obtener que una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto. Su fundamento reside en una aspiración de justicia, porque el principio de inmutabilidad de la sentencia, que constituye a su vez el fundamento de la cosa juzgada, derivado de la necesidad de certeza para la estabilidad de las relaciones jurídicas, cede ante la posibilidad de una sentencia injusta, y los recursos no son otra cosa, como dice Carnelutti, que el modo de fiscalizar la justicia de lo resuelto”.²⁶

3.1. Definición de medios de impugnación

Para el licenciado Mauro Chacón los medios de impugnación “son instrumentos legales puestos a disposición de las partes de un proceso para intentar la anulación o la modificación de las resoluciones judiciales. Con esta expresión medios de impugnación o sus derivados, se designa tanto: al acto de la parte que pide la anulación o modificación de la resolución judicial, como a la fase del proceso en que el órgano judicial competente conoce de esa petición. Todos los medios de impugnación tienen su origen en la posibilidad del error humano, posibilidad que aconseja que sea

²⁶ Alsina, Hugo. *Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial*. Pág. 184.



examinado más de una vez el objeto de lo decidido en la resolución judicial para evitar, en lo posible, resoluciones no acomodadas a lo dispuesto en la ley”.²⁷

El escritor Couture expresa que los recursos son, generalmente hablando “medios de impugnación de los actos procesales. Realizando el acto la parte agraviada por el tiene dentro de los límites que la ley le confiere, poderes de impugnación destinados a promover la revisión del acto y su eventual modificación”.²⁸

Según la historia el origen de los medios de impugnación data de la época de Justiniano, en la que comenzó a evolucionar dicha institución mediante la denominación de recursos; iniciándose con la apelación, la revocatio in dumplum y otros. La historia confirma la función de los recursos. Entre los germanos el recurso de apelación era desconocido, porque siendo la sentencia una expresión de la voluntad divina, aquella no podía ser injusta, ya que la divinidad no podía equivocarse.

En la Legislación Española de los primeros tiempos, por el contrario, los recursos eran tanto más numerosos cuando más se desconfiaba de los jueces; afirmación que se comprueba con sólo examinar las leyes de Indias, cuyas disposiciones establecían varias instancias y concedían recursos que luego fueron desapareciendo. La tendencia actual según el criterio de Alsina es hacia la supresión de los recursos, en la misma medida que se fortalecen las facultades del juez, y halla su expresión máxima en el establecimiento de la instancia única.

²⁷ Alsina. **Op. Cit.** Pág. 261.

²⁸ **Ibidem.** Pág. 277.



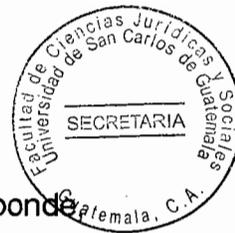
“La ley concede a las partes los medios adecuados para someter a crítica las decisiones judiciales provocando su revisión con el fin de que se rectifiquen los errores de que a su juicio adolezcan y siempre que se hayan denunciado en la oportunidad debida. A estos medios y al derecho mismo que la ley reconoce a las partes para pedir y en su caso obtener, la reparación del agravio o la injusticia que pudiera inferirse con motivo de aquellos posibles errores, se les denomina, genéricamente, medios de impugnación, o recurso, que es el vocablo consagrado por todas las legislaciones.”²⁹

De dos maneras puede el juez incurrir en error, siendo estas: de forma o de fondo. De forma (in procedendo) si no se han observado las normas que regulan el procedimiento. En este caso, la resolución adolece de invalidez por defecto en la actividad procesal. De fondo (in judicando) si se infringe una norma de derecho sustantivo. En este caso la resolución adolece de injusticia por defecto del juicio formado por el juez al momento de aplicar la ley. Y en ambos casos, cuando el juez procede o cuando juzga, causa agravio, ofensa o perjuicio a una u otra de las partes, y es para su reparación que los recursos se han instituido. De aquí los dos medios fundamentales de impugnación; la nulidad, que priva de eficacia al acto, y la apelación, que permite su nuevo examen por el superior.

El principio de convalidación procesal: Está íntimamente ligado a las impugnaciones, ya que este indica que “la inacción, ya sea por desconocimiento o por que la parte dejó vencer el plazo para impugnar, hace que se convalide la resolución dictada”.³⁰

²⁹ Nájera Farfán, Mario Efraín. **Procesal civil práctico**. Pág. 645.

³⁰ Orellana Donis. **Op. Cit.** Pág. 77.



Esto quiere decir que si las partes no presentan la impugnación que corresponde cuando la resolución a su criterio no es apegada a derecho, se convalida la resolución dictada. Esta inacción puede ser: por que las partes no saben que se puede impugnar o porque dejaron vencer el plazo para impugnar.

Los medios de impugnación son algo más complejo de lo que parece, pues con ellos no se trata siempre de perseguir de modo directo, la legalidad material de la decisión judicial, dado que en muchas ocasiones lo perseguido es la legalidad procesal en el camino que conduce a la resolución y en la resolución misma.

3.2. Definición de recurso

El ilustre tratadista Sayagués Laso sostiene que los recursos administrativos “Son los distintos medios que el derecho establece para obtener que la administración, en vía administrativa, revise un acto y lo confirme, modifique o revoque” y mientras tanto el Licenciado Jorge Mario Castillo González sostiene “Es el procedimiento que formula objeciones a la decisión administrativa con forma de resolución administrativa, a la que imputa algún defecto de forma y de fondo, con la finalidad de corregir o eliminar ese defecto.”³¹

El autor Artemio Andrade Soto en su tesis la unificación de los recursos administrativos en la ley de lo Contencioso Administrativo escribe que: En el campo del Derecho Administrativo se considera como recurso todo medio que se concede a los

³¹ Castillo Gonzáles, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 221.



administrados para defender sus derechos violados; específicamente para la impugnación de una resolución administrativa, con el propósito de subsanar los errores en que haya incurrido la administración.

3.3. Características de los recursos administrativos

El ilustre autor Gabino Fraga establece como características del recurso administrativo las siguientes:

- a) La existencia de una resolución administrativa que sea la que recurre;
- b) Que este acto afecte un derecho o un interés del recurrente;
- c) Que la ley fije las autoridades administrativas ante quienes debe presentarse la solicitud del particular;
- d) Estas autoridades pueden ser:
 - La misma que dictó el acto.
 - La autoridad jerárquica superior.
 - Un órgano especial creado al efecto por la ley.
- e) La fijación de un plazo dentro del cual el particular pueda hacer valer el recurso;
- f) El cumplimiento de ciertos requisitos de forma, de garantía;
- g) La fijación de un procedimiento especialmente organizado para seguirse por la autoridad que ha de conocer del recurso;



- h) Que la autoridad que conozca del recurso quede obligada, en los casos en que proceda, a dictar nueva resolución en cuanto al fondo;

3.4. Elementos de los recursos administrativos

Se entiende por elementos aquellos que deben darse, indispensablemente, para que se admita, en general, que un recurso existe como tal. Dichos elementos son:

a) **Los sujetos:**

- Sujeto particular: Es quien deduce el recurso.
- Sujeto administrativo: El sujeto administrativo es el órgano administrativo ante el cual se debe desarrollar el procedimiento administrativo, y al que le corresponde dictar la resolución que le ponga fin.

b) **Objeto:** Aquel efecto que se persigue con el recurso planteado.

c) **Causa:** Consistente, en esencia en un derecho alterado por un hecho o situación determinada.

3.5. Condiciones de los recursos administrativos

Para conocer los recursos se debe de establecer que existen dos condiciones que deben cumplir los recursos administrativos los cuales son:



a) Condiciones para el ejercicio del recurso:

Alegación de un derecho que debe ser protegido (pretensión jurídica) y el cumplimiento de los recaudos formales y exigidos por la ley aplicable.

b) Condiciones para la admisión del recurso:

- Legitimación de las partes
- La existencia de un interés admisible
- La existencia de un derecho aplicable a la relación existente.

3.6. Requisitos de los recursos administrativos

El recurso se interpone a través de un memorial según lo establecido en el Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo en forma escrita y se interpone en contra de una resolución de fondo tal y como lo preceptúa el Artículo 4 de Ley de lo Contencioso Administrativo, nunca en contra de una providencia de trámite, y el memorial se dirige al órgano administrativo que la hubiere dictado, Artículo 7 y 9 de la ley de lo Contencioso Administrativo.

En el trámite de los expedientes se observará lo escrito y la gratuidad en las actuaciones, el derecho de defensa y los principios de impulso de oficio, celeridad, sencillez y eficacia, según la ley de lo Contencioso Administrativo.



El Artículo 11 de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece los requisitos que debe contener el memorial de interposición de los recursos de revocatoria y de reposición, los cuales se enumeran a continuación:

- I. Autoridad a quien se dirige;
- II. Nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones;
- III. Identificación precisa de la resolución que impugna y fecha de la notificación de la misma;
- IV. Exposición de los motivos por los cuales se recurre;
- V. Sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse, en sustitución de la impugnada.
- VI. Lugar, fecha y firma del recurrente o su representante; si no sabe o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que se especificará.

3.7. Tipos de medios de impugnación administrativos

Según el autor Nájera Farfán: “el número y clases de recursos, están fijados por la legislación de cada país, pero la clasificación aceptada expresa o tácitamente por todas las legislaciones, a la par que por la doctrina es la que los divide en ordinarios y extraordinarios”.³²

Ordinarios: Las características de estos recursos son los siguientes:

³² Castillo González. Op. Cit. Pág. 646.



- a) Pueden interponerse durante el juicio y en todos los casos en que no exista limitación expresa;
- b) Facultan al juez o tribunal para que conozca íntegramente de la cuestión litigiosa;
- c) Su interposición no está sujeta a motivaciones determinadas;
- d) Mediante ellos puede denunciarse cualquier vicio.

De conformidad con el código y aunque no hace uso de tal denominación podemos calificar de ordinarios los recursos de revocatoria y reposición; de nulidad, de aclaración y ampliación; de apelación y de hecho, no sin hacer notar respecto al de apelación que las facultades decisorias del tribunal de segundo grado, están limitadas al examen de los puntos desfavorables que hayan sido expresamente impugnados, modalidad ésta que aparta a dicho recurso, de los objetivos que en la doctrina y el derecho comparado justifican y fortalecen la subsistencia de la doble instancia.

Extraordinarios: son características de estos recursos:

- a) solo pueden ser utilizadas después de fenecido el juicio, o sea, solo contra ciertas sentencias;
- b) su interposición debe ser motivada y fundamentarse exclusivamente en los casos o vicios taxativamente establecidos por la ley;
- c) conoce de ellos el tribunal máximo dentro de la jerarquía judicial y los poderes jurisdiccionales se circunscriben al examen o juzgamiento del error o errores denunciados.

El único recurso extraordinario, es en el código, el de casación. Pero atendiendo a las características apuntadas y tomando en cuenta el carácter jurisdiccional que la ley le otorga, también podemos incluir entre ellos, el de inconstitucionalidad que, como el de amparo, está regulado por una ley especial de origen constituyente.

Los Recursos también pueden ser clasificados en principales y adhesivos.

Son principales los que se formulan originalmente, como primera impugnación. Y adhesivos, los que formula la parte no recurrente, adhiriéndose al recurso ya interpuesto. Nuestro Código admite el recurso adhesivo, cuando se trata de la apelación y puede promoverse desde que el juez de primera instancia admita la apelación hasta el día anterior a de la vista en segunda instancia. Artículo 607 del Código Procesal Civil.

Proponiendo a una clasificación que sea adaptable a todo género de impugnaciones, ya que a pesar de sus diferencias poseen rasgos comunes, se les clasifica, con base en el grado de jerarquía judicial en el que se sustancian, en recursos del mismo grado, de grado superior y de grado supremo. Son del mismo grado, aquellos de que conoce el juez del proceso. De grado superior, aquellos de que conoce un tribunal superior. Y de grado supremo, los que se ventilan ante la máxima autoridad judicial. Encuadrando esta clasificación en el régimen procesal guatemalteco, son del mismo grado, los recursos de aclaración, ampliación, revocatoria, reposición y nulidad. De grado superior el de apelación y el ocurso de hecho. De grado supremo: el de casación, de



inconstitucionalidad y de amparo.

Según el tratadista Mauro Chacón, “los criterios de clasificación de los medios de impugnación pueden ser muy variados, pero se van a atender a aquellos que sirvan para comprender los regulados en el Código Procesal Civil y Mercantil”. Desde esta finalidad los criterios fundamentales son los atinentes a:

El órgano competente para conocer de las impugnaciones; remedios y recursos.

El contenido del recurso. Vicios y errores.

Remedios: Se puede hablar de remedios cuando el medio de impugnación debe conocerlo el mismo órgano que dicto la resolución que se impugna. De estos medios puede decirse también que carecen de efecto devolutivo que se producen dentro de la misma instancia (o fase del proceso) que son horizontales. Esto significa:

- Que la distinción entre medios de impugnación devolutivos y no devolutivos se refiere a que los primeros tiene el llamado efecto devolutivo, efecto del que carecen los segundos. En la terminología de los medios de impugnación ha quedado la palabra devolutivo para designar aquel medio de impugnación cuya competencia se atribuye a tribunal distinto y superior al que ha dictado la resolución que se impugna. Por ello se habla de medios de impugnación no devolutivos o remedios cuando el tribunal competente es el mismo que ha dictado la resolución que se impugna.

En el Código procesal Civil y Mercantil son remedios en este sentido de no devolutivos.

- Revocatoria, Artículo 598,
- Reposición, Artículo 600,
- Nulidad, Artículos 613 a 618,
- Y regulada en el Artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial se encuentra la enmienda del procedimiento, estimada como un remedio procesal o sea aquel medio contemplado en la ley únicamente para que se corrija una anomalía procesal y que es resuelto por el mismo tribunal y que no afectan directamente el fondo de la resolución.

La distinción entre medios de impugnación que se producen dentro de la misma instancia o que dan lugar a una nueva instancia, atiende a lo que significa instancia en el proceso. Los medios de impugnación que se dan dentro de la misma instancia en que se dicta la resolución que se impugna, suponen que el proceso no ha pasado, en virtud del medio de impugnación, al conocimiento de un tribunal de instancia superior, sino que permanece dentro de la misma instancia.

El medio de impugnación típico que abre una nueva fase en el proceso es el de apelación, mientras que el recurso de casación no es una instancia pero si es una nueva fase.

En el derecho guatemalteco los medios de impugnación que se dan en la misma

instancia son los de revocatoria, reposición y nulidad.

- Que la distinción entre medios de impugnación horizontales y verticales se refiere al plano en que los mismos se producen. Son horizontales cuando se mantiene en el mismo plano en que se dictó la resolución que se impugna lo que sucede lógicamente cuando la impugnación es competente para conocer el mismo órgano judicial que la dicto. Un medio de impugnación es vertical si la competencia se atribuye a un órgano judicial distinto y superior del que la dicto. Los medios de impugnación horizontales en nuestro derecho son: revocatoria, reposición y nulidad.

La nota esencial para calificar a un medio de impugnación como remedio es que la competencia para conocer del mismo se atribuye por la ley al mismo órgano judicial que dicto la resolución impugnada.

3.8. Los medios de impugnación

Entre los medios de impugnación se encuentran:

3.8.1. Recurso de revocatoria

Una vez dictadas las resoluciones, no es lícito a los Jueces el modificarlas ni revocarlas, de otra manera se volvería caprichoso e inestable.



“El recurso de revocatoria se deriva de revocar, del latin “revocare”es un verbo transitivo con que se designa la acción de dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución; la acción de anular lo concedido u otorgado, la acción de hacer retroceder ciertas cosas. Revocación, Revocatorio-a = adjetivo. Que revoca o invalida.”³³

Los decretos, son resoluciones de la autoridad judicial dictados en uso de la facultad de dirección que les asigna la ley, para encausar de manera efectiva el desarrollo normal del proceso, por etapas pura y simplemente procedimientos y sin que las mismas afecten el fondo del asunto o resuelvan un incidente. Sin embargo, es posible que el juez en realidad no permita el desarrollo normal del proceso, mediante la expedición de resoluciones simples que se opongan precisamente a ese desarrollo, causando perjuicio con su conducta a los litigantes.

En contra de esas resoluciones simples de los tribunales que se interpone al recurso de revocatoria, para que sea el mismo tribunal que las dicto el que la corrija, para el curso normal y el debido proceso.

Pudiendo definirse como el medio concedido por la ley a las partes en un proceso, para solicitar del órgano jurisdiccional que dicto una resolución de simple trámite (decretos) y que no sea apelable, la deje sin ningún efecto por causar un gravamen al litigante la que corresponda al estado que guarde el proceso.

³³ **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.** Consulta Guatemala, 31 de mayo de 2014.

Según el autor Mauro Chacón, se trata de un remedio, es decir de un medio de impugnación del que conoce el mismo órgano judicial que dicto la resolución que se impugna, y lo característico del mismo es que procede solo contra los decretos Artículo 598 del Código Procesal Civil y Mercantil, esto es, contra las resoluciones determinadoras del trámite procesal Artículo 141 a) de la Ley del Organismo Judicial.³⁴

La revocatoria es un simple remedio procesal, incluido entre los medios de impugnación horizontales, pues el mismo se hace valer ante el mismo tribunal productor de la resolución recurrida y es ese mismo tribunal el que lo decide.

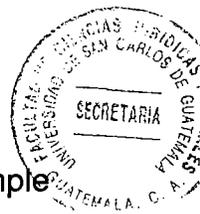
3.8.2. Recurso de reposición

El nombre que se le da a este recurso proviene del latín repositio-onis, denota la acción y efecto de reponer o reponerse. Reponer, del latín “reponere” es el verbo transitivo que en su primera acepción denota volver a poner; constituir, colocar a una persona o cosa en el empleo, lugar o estado que antes tenía, en su segunda acepción, es reemplazar lo que falta o lo que se había sacado de alguna parte, en su tercera acepción, denota replica y oposición y; en su acepción forense, es “Retrotraer la causa o pleito a un estado determinado”.³⁵

Se puede definir como “el medio idóneo concedido por la ley a las partes en un proceso, para solicitar que una sala de la corte de apelaciones o la Corte Suprema de

³⁴ Op. Cit. Pág. 281.

³⁵ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. 31 de mayo de 2014.



Justicia dejen sin ningún efecto los autos originarios o las resoluciones de simple tramitación en su caso, para retrotraer el proceso a un estado determinado. Se trata de un remedio, es decir, de un medio de impugnación del que conoce el propio órgano judicial que dictó la resolución que se impugna.»³⁶

También se define como el medio idóneo concedido por la ley a las partes en un proceso, para solicitar de una sala de la corte de apelaciones o de la Corte Suprema de Justicia, dejen sin ningún efecto los autos originarios o las resoluciones de tramitación en su caso, para retrotraer el proceso a un estado determinado.

Para el ilustre escritor Alsina es “el que tiene lugar contra las providencias interlocutorias, a efecto de que el mismo juez que las haya dictado las revoque por contrario imperio. Mediante el se evitan las dilaciones y gastos de una segunda instancia tratándose de providencias dictadas en el curso del proceso para resolver cuestiones accesorias y respecto de las cuales no se requieran mayores alegaciones. Por eso este recurso se caracteriza por la circunstancia de que solo procede tratándose de interlocutorias (y aun no de todas), y de que lo resuelve el mismo juez que dictó la providencia de la cual se recurre”.³⁷

La característica de este recurso, como el de revocatoria, es que los dos son resueltos por la misma autoridad que profirió las resoluciones impugnada, y que ambas producen los mismo efectos.

³⁶ Chacón Corado, Mauro. **Manual de derecho procesal civil guatemalteco**. Pág. 203.

³⁷ **Op. Cit.** Pág.193.

Los autores clasifican a este recurso, entre los ordinarios, porque dejan de lado el principio de desasimilación del tribunal recurrido y porque su finalidad no requiere requisitos taxativamente enumerados por la ley, como acontece en el extraordinario de casación.

3.8.3. Recurso de aclaración

Según el diccionario de la Lengua Española de la Real Academia define el vocablo Aclaración en una primera acepción, como “hacino y efecto de aclarar o aclararse”, y, en su acepción forense, “enmienda del texto de una sentencia por el juzgador inmediatamente después de notificarla”. Y aclarar deriva del latín aclarer, de ad y clarus” claro significa disipar, quitar lo que ofusca la claridad o transparencia de alguna cosa. Derecho de corrección que hace la juez, de oficio o a instancia de parte, del texto de una sentencia o de una resolución judicial.”³⁸

La norma jurídica que contiene en el Artículo 596 del Código Procesal Civil y Mercantil, regula que: Cuando los términos de un auto o de una sentencia sean oscuros, ambiguos o contradictorios, podrá pedirse que se aclare. No dando una definición del recurso únicamente menciona los motivos de la aclaración. Y para comprender en toda su extensión, el alcance del Artículo transcrito, estimamos necesario ante todo, determinar el sentido de los vocablos oscuro, ambiguo o contradictorio. Y así tenemos que obscuro, viene del latín obscurus, adjetivo con el que califica la carencia de luz y

³⁸ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Consulta Guatemala, 31 de mayo de 2014.



claridad de las cosas, ambiguo del latín ambiguus, de ambigere, dudar, también es un adjetivo con el que se designa a las cosas o situaciones que admiten varias y variadas interpretaciones y contradictorio del latín contradictorius que al igual que los anteriores es una adjetivo con el que se designa la calidad de opuesto de dos cosas, es decir, la circunstancia derivada de la afirmación y negación a la vez de un hecho, o bien en su significado lógico se comprende con dicho adjetivo, cualquiera de las dos proposiciones de las cuales una afirma lo que otra niega y no puede ser a un mismo tiempo verdaderas, ni a un mismo tiempo falsas.

Por lo anterior se considera que el recurso de estudio es un medio idóneo que concede la ley a las partes en un proceso, para pedir al juez o tribunal que dicto un auto o una sentencia que aclare su contenido en virtud de adolecer de oscuridad, ambigüedad o contenga disposiciones contradictorias entre sí, con el fin de que las resoluciones judiciales sean instrumentos productores de certeza, pero sin alterar sustancialmente el contenido de tales resoluciones. El juez que debe conocer de la aclaratoria es el que dicto la sentencia, porque sienta esta una expresión de su pensamiento, la resolución que se dicte ha de fundarse en la misma construcción lógica que determino su formación.

El tribunal deberá pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia del recurso, indicando en primer caso la fundabilidad y procedencia del mismo, al estimar que en efecto los términos del auto o de la sentencia son oscuros, ambiguos o contradictorios y el mismo auto en que se resuelva, se hacen las correcciones para aclarar dichos



términos, sin que estas puedan alterar substancialmente las resoluciones que se aclaran. En caso de declararse sin lugar el recurso, el tribunal se limitará a resolver en este sentido, por estimar que los términos que auto o de la sentencia no adolecen de errores que se le imputan.

3.8.4. Recurso de ampliación

El termino ampliación, conforme el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, “se deriva del latín *ampliatio* que significa la acción y efecto de ampliar. Y ampliar derivado del latín *ampliare* de *amplus*-*extenso*, es un verbo transitivo que denota extender, dilatar.”³⁹

En algunas ocasiones los órganos jurisdiccionales, al resolver las controversias que han sido sometidas a su conocimiento, lo hacen dejando sin resolver algunos hechos que fueron objeto del proceso, causando así perjuicio en los intereses de los litigantes, situación que incide esencialmente en la determinación de la verdad procesal. Se estima que por tal eventualidad, la ley ha previsto y contempla el recurso de ampliación, como la facultad de las partes del juicio para exigir del tribunal que profirió la resolución, que la amplié, es decir la haga más extensa para que se tome en cuenta todas las pretensiones que fueron objeto del proceso.

El precepto jurídico contenido en el Artículo 596 del Código Procesal Civil y Mercantil, en aplicación supletoria de la ley que antes se cito, establece: “si se hubiere omitido

³⁹ Op. Cit. Pág. 55.



resolver alguno de los puntos sobre que versee el proceso podrá solicitarse la ampliación”. Al amparo de dicho Artículo los litigantes que consideren perjudicados sus intereses por la omisión de algún punto de que verso el proceso, tienen la facultad de exigir del órgano jurisdiccional que dictó la resolución la ampliación, de tal suerte que en el auto o sentencia que se trate, se conozca de todos los puntos que le fueron sometidos a su consideración pues de lo contrario el agravio o perjuicio del proceso será ostensible para la parte o litigante que habiéndose esmerado en presentar los elementos de convicción al juez, en abono de sus pretensiones resulte perjudicada por la resolución que los omitiere o simplemente los pasare por alto, voluntaria, involuntariamente o negligentemente y, dejare de pronunciarse respecto de los puntos que interesan al litigante.

Así se puede definir el recurso de ampliación entonces, como el medio idóneo que la ley concede a las partes en un proceso, para pedir al juez que dictó el auto o una sentencia, que amplié sus términos cuando haya omitido resolver alguno de los hechos o circunstancias del proceso para que su resolución abarque todos los puntos que fueron sometidos a su conocimiento. Encontrando la razón de ser este recurso en que la ley obliga al juzgador a pronunciarse sobre la totalidad de las pretensiones deducidas en juicio. El Artículo 26 del Código Procesal Civil y Mercantil regula que “El juez deberá dictar su fallo congruente con la demanda y no podrá resolver de oficio sobre excepciones que solo puedan ser propuestas por las partes. En la Ley del Organismo Judicial la norma es terminante en cuanto a la obligación de los jueces de pronunciarse sobre todas las acciones deducidas en juicio, así encontramos



también el Artículo 147 literal e) que establece: que la parte resolutive de la sentencia deberá, contener decisiones expresas y precisas, congruentes con el objeto del proceso. Los tribunales deberán adecuar sus resoluciones a las disposiciones legales vigentes, porque únicamente estas obligaran a las partes y al mismo Estado a su cumplimiento.

La ampliación se pide ante el mismo órgano que dictó la resolución y mediante ella se trata de obtener:

Cuando la resolución hubiere omitido resolver alguno de los puntos sobre que versare el proceso, las partes podrán pedir que se amplié haciendo el pronunciamiento que faltare.

No siendo su finalidad la de modificar la parte resolutive de las providencias judiciales, ni mucho menos destruirla para sustituirla por otra.

3.8.5. Recurso de nulidad

De conformidad con el Diccionario de la Real Academia, “tiene cuatro acepciones a saber: calidad de nulo; vicio que disminuye o anula la estimación de una cosa; incapacidad, ineptitud y persona incapaz, inepta.”⁴⁰

⁴⁰ Op. Cit. Pág. 258.



Nulo del latin Nullus, de conformidad con el mismo diccionario es un adjetivo con que significa lo falto de valor y fuerza para obligar a tener efecto. Incapaz física y moralmente para una cosa”. Y nulamente, es el modo adverbial con que se designa lo invalido, lo que tiene valor ni efecto.

El escritor Cabanellas, dice: “Nulidad, ilegalidad absoluta de un acto. Dentro de la técnica jurídica, nulidad, constituye tanto el estado de una acto que se considera no sucedido como el vicio que impide a ese acto la producción de sus efectos, la nulidad puede resultar de la falta de las condiciones necesarias y relativas, sea a las cualidades personales de las partes, sea a la esencia del acto; lo cual comprende sobre todo la existencia de la voluntad y la observancia de las formas prescritas para el acto. Puede resultar también de una ley. Los jueces no pueden declarar otras nulidades de los actos jurídicos que las expresamente establecidas en los Códigos”.⁴¹

Según lo escrito por el licenciado Nájera Farfán la nulidad “es el medio por el cual puede obtenerse la invalidez de las resoluciones judiciales no apelables o casables. En ninguno de los Artículos del Código Procesal Civil y Mercantil le da a la nulidad el nombre de recurso, aunque la sitúa entre los medio o modos de impugnación, su verdadero carácter es el de una incidencia íntimamente ligada al desarrollo formalmente válido del proceso y que sólo existe con carácter autónomo cuando procede como incidente que se ventila ante el mismo Juez de la causa, pero que lo pierde cuando se hace valer por vía de recurso ante un Juez superior”.⁴²

⁴¹ Op. Cit. Pág. 52.

⁴² Op. Cit. Pág. 662.



Conforme el Código Procesal Civil y Mercantil, que si empleaba el nombre de recurso pero sin prescindir del trámite incidental, la nulidad podía interponerse hasta antes del señalamiento del día para la vista de la sentencia, era grave defecto porque con tal elasticidad los litigantes inescrupulosos se reservaban su planteamiento hasta el último momento, de manera que fundada o no la articulación, se entorpecía la marcha del proceso; el nuevo Código puso remedio a estos males acogiendo al principio de subsanación o convalidación de las nulidades. En virtud de este principio, si no se hacen valer en tiempo oportuno se presumen consentidas y quedan subsanadas, reguladas en el Artículo 614 del Código Procesal Civil y Mercantil.

La nulidad consiste en la ausencia de efectos jurídicos del acto, razón por la cual siempre se ha entendido como nulo el acto, cuando se debe a defectos de forma, competencia, capacidad o representación. El acto nulo es aquel que no cumple alguno de los requisitos esenciales que la ley procesal exige para su constitución, por lo que no produce los efectos que debió producir, o al menos sólo los produce provisionalmente. Se trata por tanto, de una sanción que la ley determina para el acto procesal que ha incumplido algún presupuesto o requisito considerado esencial, sanción que consiste en la no producción de los efectos jurídicos que son propios de ese acto.

El fenómeno de la nulidad no es específico de una rama del ordenamiento jurídico, pues puede encontrarse tanto en el derecho público (nulidad de ley, del reglamento o del acto administrativo) como en el derecho privado (nulidad de un negocio jurídico). En



todos estos casos la nulidad está vinculada al incumplimiento de los requisitos que condiciona la eficacia jurídica de cualquiera de las figuras jurídicas.

En el derecho procesal el cumplimiento de los requisitos de los actos procesales adquiere especial importancia para el desarrollo del proceso, dado la sumisión de este al principio de legalidad. Si el proceso es el medio a través del que se cumple una función del Estado y que el que los ciudadanos pueden impetrar la tutela judicial del mismo, la nulidad de los actos procesales adquiere especial importancia, estando condicionada por principios específicos que se derivan de la naturaleza de la función que desarrollan los órganos judiciales.

En el Código Procesal y Mercantil la nulidad se declara, entre otras posibilidades, por medio de lo que se considera un medio de impugnación, lo que ha dado lugar a que en la práctica se le haya considerado un recurso, y lo peor es que por medio del mismo se persigue no solo declarar el incumplimiento de los requisitos formales del acto (que es la adecuado), sino también la falta de adecuación del contenido del acto a la norma material.



CAPÍTULO IV

4. La necesidad de incluir dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo el Ocurso como medio de impugnación contra la denegación liminar de alguno de los recursos administrativos, por parte de la Administración Pública

Se debe de citar el Artículo 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el cual regula lo siguiente:

“Procederá el proceso contencioso administrativo: En caso de contienda por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado y por su parte, apunta el Artículo 20 de la precitada Ley: “Características de la resolución administrativa.”

Para plantear este proceso, la resolución que puso fin al procedimiento administrativo debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Que haya causado estado, Causan estado la resolución de la administración que decidan el asunto, cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos.

Para entender la frase “que hayan causado estado”, me apoyo en el Libro Manual de Derecho Administrativo, una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de

Guatemala y España, en su página 274, que refiere lo siguiente: “El Artículo 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo de Guatemala, menciona en este primer caso como el paradigma que define la competencia del órgano jurisdiccional. Doctrinariamente, las resoluciones son actos administrativos, puesto que son declaraciones de voluntad de un ente administrativo y, en definitiva lo que se nos viene a decir es que cuando existe controversia, conflicto o contienda derivado de una decisión de la Administración que afecte derechos o intereses de los particulares, puede acudir a esta jurisdicción.

Como concretamente de manera más pormenorizada en el tema siguiente, y aunque inicialmente la Ley habla de actos y resoluciones, sin embargo, se establece también, como requisito sine qua non, que la resolución que origine el proceso contencioso administrativo, no haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos Artículo. 19, último párrafo.

La resolución ya no sea susceptible de impugnación en vía administrativa por haberse resuelto los recursos administrativos, dicho de otro modo, que se haya agotado con ello la vía administrativa”.

Según el ilustre autor guatemalteco Hugo Calderón: “las resoluciones administrativas, causan estado cuando no existe otro medio de impugnación en la vía administrativa”. En términos más concretos y sencillos, una resolución causa estado, cuando ya fue tramitado un medio de impugnación por la sede administrativa de mayor jerarquía de la



entidad del Estado, contra la que surge la controversia de un particular, al indicar tramitado, me refiero al hecho que ya fue admitido a trámite el recurso, concedidas las audiencias a las partes interesadas. (Asesor técnico o legal de la institución, PGN), y dictada la resolución que resuelve el fondo del asunto sometido a impugnación. Artículo 12 al 15 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

El principal inconveniente es que al momento de no darle trámite al recurso administrativo, se priva al administrado de acceder inmediatamente a la jurisdicción contencioso administrativo, ello obedece a que la administración no entra a conocer del fondo del recurso, y, en algún momento la frase: “cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos.”, rechaza en forma liminar un recurso administrativo, o, lo que es lo mismo decir “no se le da trámite al recurso”, al concurrir tal situación puede causarse confusión al particular en cuanto a que él tenga la convicción que con la resolución de rechazo, ya se agotó la vía gubernativa y posteriormente acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, instancia en la que no se podrá conocer del fondo de la controversia, al no haber causado estado la resolución recurrida.

4.1. Definición de el ocurso

Según el Diccionario de Derecho Usual “la palabra Ocurso significa ocurrir, prevenir o salir al encuentro de algo, además de acudir a un juez o autoridad con una demanda. Guillermo Cabanellas señala que ocurso es un arcaísmo por abundancia, copia,



concurso, gran cantidad; y que ocurrir es salir al encuentro, suceder, pasar a acontecer algo, concurrir y comparecer a un Juez o Tribunal.”⁴³

Y el Diccionario de la Real Academia Española, “la palabra ocurso, además de significar concurso o copia, proviene del latín occursus que significa encuentro o choque, que son sinónimos de oposición. Y ocurrir, verbo de ocurso, descende de la palabra en latín ocurrere, que en otras cosas significa recurrir a un juez o autoridad.”⁴⁴

El autor Manuel Ossorio “el ocurso de queja es aquel que es definido generalmente como el que se interpone ante un Tribunal Superior, cuando el inferior incurre en denegación o retardo de justicia.”⁴⁵

4.2. El ocurso de queja

El ocurso de queja es definido generalmente como el que se interpone ante el Tribunal Superior, cuando el inferior incurre en denegación o retardo de justicia.

En materia constitucional, por ejemplo, es el medio de impugnación procesal a través del cual las partes que se estiman afectadas en el trámite y ejecución del amparo el tribunal no cumpla lo previsto en la ley o lo resuelto en la sentencia puede ocurrir en queja ante la Corte de Constitucionalidad.

⁴³ Op. Cit. Pág. 667.

⁴⁴ Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española.** Pág. 104.

⁴⁵ Op. Cit. Pág. 667.

Es en este sentido cuando comprendemos que al hablar de medios de impugnación se usa una expresión amplia, ya que la impugnación de lo actos procesales puede llevarse a cabo por distintos modos y no solamente por los recursos; es por esta razón que más adelante se le dará mayor énfasis a lo que es nuestro tema principal como lo es el ocurso de queja como un procedimiento especial.

4.3. Fundamento legal del ocurso

En materia constitucional, según lo regulado en el Artículo 72 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad “Legitimación para ocurrir en queja. Si alguna de las partes afectadas estima que en trámite y ejecución del amparo el tribunal no cumple lo previsto en la ley o lo resuelto en la sentencia, podrá ocurrir en queja ante la Corte de Constitucionalidad, para que, previa audiencia por veinticuatro horas al ocurso, resuelva lo procedente. Si hubiere mérito para abrir procedimiento, se certificará lo conducente y se enviará inmediatamente al tribunal que corresponda. Podrán tomarse todas las medidas disciplinarias que se estimen pertinentes”.

4.4. Análisis jurídico del ocurso

Al implementarse el ocurso en el procedimiento administrativo, se favorece para que se descongestionara la jurisdicción constitucional, debido a que al rechazarse en forma liminar un recurso administrativo, la única vía para poder impugnar tal rechazo, actualmente es la del amparo, mientras que si existiera el ocurso, sería el Tribunal de lo

Contencioso el que analizaría si era o no procedente su admisibilidad, tal y como en la práctica civil y laboral acontece, que es la Sala de Apelaciones la que califica mediante el ocurso, si era o no procedente concederse el recurso de apelación.

Cuando el juez inferior haya negado el recurso de apelación, procediendo éste, la parte que se tenga por agraviada, puede ocurrir de hecho al superior, dentro del término de tres días de notificada la denegatoria, pidiendo se le conceda el recurso.

4.5. La necesidad del ocurso en la Ley de lo Contencioso Administrativo

Necesidad de incluir dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo el Ocurso como medio de impugnación contra la denegación liminar de conocer los recursos en sede Administrativa

De conformidad con el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tiene como función la de ser contralor de la juridicidad de los actos de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado...

En Guatemala existen 6 Salas de lo Contencioso Administrativo, estando delimitada su competencia de la siguiente forma: las Primera y Sexto, conocen de todos los juicios de materia eminente administrativa, exceptuando aquellos cuya vertiente originaria



radique en materia de impuestos. Y las Salas Segunda, Tercera y Cuarta, tiene competencia en juicios de materia administrativa tributaria.

Debería incluirse la figura de Ocurso dentro de la Ley de lo Contencioso. Lo anterior de conformidad con el siguiente planteamiento:

a) Señala el Artículo 19 de la Ley de lo contencioso Administrativo, lo siguiente:

“Procederá el proceso contencioso administrativo:

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

b) Apunta el Artículo 20 de la precitada Ley: “Características de la resolución administrativa.- Para plantear este proceso, la resolución que puso fin al procedimiento administrativo debe reunir los siguientes requisitos:

a) Que haya causado estado. Causan estado la resolución de la administración que decidan el asunto, cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos.-

Para entender la frase “que hayan causado estado”, según el Libro Manual de Derecho Administrativo, una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España, en su página 274: “EL art. 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo



menciona en este primer caso como el paradigma que define la competencia del órgano jurisdiccional. Doctrinariamente, las resoluciones son actos administrativos, puesto que son declaraciones de voluntad de un ente administrativo y, en definitiva, lo que se nos viene a decir es que cuando existe controversia, conflicto o contienda derivado de una decisión de la Administración que afecte derechos o intereses de los particulares, puede acudir a esta jurisdicción. Como concretamente de manera más pormenorizada en el tema siguiente, y aunque inicialmente la Ley habla de actos y resoluciones, sin embargo, se establece también, como requisito sine qua non, que la resolución que origine el proceso contencioso administrativo, haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos Artículo. 19, último párrafo. Lo anterior significa que la resolución ya no sea susceptible de impugnación en vía administrativa por haberse resuelto los recursos administrativos, dicho de otro modo, que se haya agotado con ello la vía administrativa”.

En términos más concretos y sencillos, una resolución causa estado, cuando ya fue tramitado un medio de impugnación por la sede administrativa de mayor jerarquía de la entidad del Estado, contra la que surge la controversia de un particular, al indicar tramitado, me refiere al hecho que ya fue admitido a trámite el recurso, concedidas las audiencias a las partes interesadas y dictada la resolución que resuelve el fondo de del asunto sometido a impugnación.

No obstante la breve explicación relacionada anteriormente, en algún momento la frase: “cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por



haberse resuelto los recursos administrativos.”, causa confusión para el particular, en algunos casos, siendo éstos concretamente cuando la administración pública rechaza en forma liminar un recurso administrativo, lo que es lo mismo decir “no se le da trámite al recurso”, al concurrir la anterior situación puede causarse confusión al particular en cuanto a que él tenga la convicción que con la resolución de rechazo, ya se agotó la vía gubernativa y posteriormente acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Cuando no sean susceptibles de impugnación en vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos, causa confusión para el particular, en algunos casos, siendo éstos concretamente cuando la administración pública rechaza en forma liminar un recurso administrativo.

Es lo mismo decir, no se le da trámite al recurso, al concurrir la anterior situación puede causarse confusión al particular en cuanto a que él tenga la convicción que con la resolución de rechazo, ya se agotó la vía gubernativa y posteriormente acudir a la jurisdicción de los contencioso administrativo.

El presente trabajo, propone que debería incluirse la figura de ocurso dentro de la Ley de lo contencioso, concretamente de manera más pormenorizada aunque inicialmente la ley indica actos y resoluciones, sin embargo, se establece también , como requisito sine qua non, que la resolución que origine el proceso contencioso administrativo, haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos que establécela ley, lo anterior significa que la resolución ya no sea susceptible de impugnación en vía administrativa por haberse resuelto los recursos administrativos y de esa manera el ocurso solucionaría la resolución en controversia.



7



BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. México: Ed. Porrúa, 1990.
- ALSINA, Hugo. **Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial**. Buenos Aires, Argentina: Ed. EDIAR, 1961.
- AGUIRRE GODOY, Mario. **Derecho procesal civil de Guatemala**. Guatemala: Ed. Centro Editorial VILE, 1973.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. 14^{ba} ed; Argentina: Ed. Heliasta, 1987.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo Guatemala**: Ed. F&G Editores, 1999.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Guatemala: Ed. Fénix, 2004.
- CANASI, José. **Derecho administrativo**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1974.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas, 2005.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría de la administración**. Guatemala: Ed. Mayte.(s.f.)
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala: (s.e.) 2004
- CHACÓN CORADO, Mauro y Montero Aroca, Juan. **Manual de derecho procesal civil guatemalteco**. Guatemala: Ed. Magna Terra Editores, 2002.



CHIAVENATO, Idalberto. **Introducción a la Teoría general de la administración.** México: Ed. Graw-Hill Interamericana, 1999.

DEL RÍO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Nacional S.A. 1985.

ENTRENA CUESTA, Rafael. **Curso de derecho administrativo.** Argentina: Ed. Tecnos, S.A., 1995.

Escuela de Administración de Empresas, Facultad de ciencias económicas. Apuntes de Administración I. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala. Primera Parte. 1997.

DIEZ, Manuel María. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Plus Ultra, 1974.

GARCÍA ENTERRÍA, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. **Curso de derecho administrativo II.** España: Ed. Civitas, S. A., 1995.

GARCINI GUERRA, Héctor. **Derecho administrativo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1989.

GARCÍA OVIEDO, Carlos. **Derecho administrativo.** Madrid, España: 9ª. ed.; Ed. E.I.S.A. 1968.

MERKL, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo.** México: Ed. Edinal, Impresora, 1975.

MEZA DUARTE, Eric. **Introducción al derecho administrativo guatemalteco.** Guatemala: Ed. Universitaria, 1990.

NAJERA FARFAN, Mario Efraín. **Derecho procesal civil.** Guatemala: Ed. Eros, 1989.

OROZCO, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales,** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1981.



OSSORIO, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas y sociales**. Argentina: Heliasta S.R.L., 1981.

SAYAGUÉS LASO, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**. Montevideo, Uruguay: Ed Martín Bianchi. 1974.

STEPHEN P., Robbins. **Administración: teoría y práctica**. México: Ed. Prentice Hall Hispanoamericana S.A., 1994.

VEDEL, Georges. **Derecho administrativo**. Madrid, España: (s.e.), 1980.

Legislación:

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

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

Ley de lo Contencioso Administrativo. Congreso de la República, Decreto número 119-96, 1997.