

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



**EMISIÓN DE UN CÓDIGO QUE UNIFIQUE TODOS LOS PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN
GENERAL EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

EDNA ASUCELY CARRILLO GALICIA

GUATEMALA, MAYO DE 2017

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

**EMISIÓN DE UN CÓDIGO QUE UNIFIQUE TODOS LOS PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL EN
LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
por

EDNA ASUCELY CARRILLO GALICIA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, mayo de 2017

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

| | |
|--------------------|-------------------------------------|
| DECANO: | Lic. Gustavo Bonilla |
| 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. Fernando Antonio Chacón Urizar |

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMÉN TÉCNICO PROFESIONAL
FASE PÚBLICA**

| | |
|-------------|---|
| Presidente: | Licda. Ileana Noemi Villatoro Fernández |
| Secretaria: | Licda. Sandra Elizabeth Giron Mejía |
| Vocal: | Lic. Radge Rivera Aquino |

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMÉN TÉCNICO PROFESIONAL
FASE PRIVADA**

| | |
|-------------|------------------------------------|
| Presidente: | Lic. Héctor René Granados Figueroa |
| Secretario: | Lic. Carlos Alberto Cáceres Lima |
| Vocal: | Lic. Mauro Danilo García Toc |

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 de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 03 de febrero de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, JOSE ESTUARDO CORDON MARTINEZ
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
EDNA ASUCELY CARRILLO GALICIA, con carné 201014304,
 intitulado EMISIÓN DE UN CÓDIGO QUE UNIFIQUE TODOS LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

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.

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



Fecha de recepción 23 / junio / 2016.

f)

[Signature]
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)

Lic. José Estuardo Cordon Martinez
 ABOGADO Y NOTARIO



Licenciado José Estuardo Cordón Martínez
Abogado y Notario



Guatemala, 29 de Junio del 2016

Licenciado
Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



En atención a la notificación de nombramiento de esa Unidad, de fecha tres de febrero de dos mil dieciséis, donde se me otorga el nombramiento como **ASESOR** del trabajo de tesis de la bachiller **EDNA ASUCELY CARRILLO GALICIA**, intitulada: **“EMISIÓN DE UN CÓDIGO QUE UNIFIQUE TODOS LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.”**, con la sugerencia que sea intitulada: **“EMISIÓN DE UN CÓDIGO QUE UNIFIQUE TODOS LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA”**. Procedí a la asesoría del trabajo de tesis en referencia.

El trabajo de tesis de la bachiller Edna Asucely Carrillo Galicia, ofrece un análisis documental y legal de gran importancia en la rama del derecho administrativo, al analizar la necesidad de la emisión de un código que unifique todos los procedimientos administrativos aplicables a la administración pública en general en la República de Guatemala, a través de los instrumentos legales que se disponen estableciendo la forma correcta de la aplicación a esta promulgación.

El tema es abordado de forma sistemática dando resultado una tesis de fácil comprensión donde se analizan las instituciones jurídicas relacionadas al tema principal, con sus definiciones y doctrinas; al mismo tiempo, se plantean las características, ventajas y desventajas de cada uno de los sistemas de organización administrativa. El contenido de la tesis refleja la correcta aplicación de las etapas del método científico. Es de resaltar que el material bibliográfico sobre el que se sustenta este trabajo está en consonancia con los avances del estudio del derecho administrativo. Asimismo, la bachiller Edna Asucely Carrillo Galicia, aportó al trabajo

14 calle 3-80 Zona 1. Municipio de Mixco, Departamento de Guatemala
Teléfono (502) 54072848



Licenciado José Estuardo Cordón Martínez
Abogado y Notario

sus propias opiniones y criterios los cuales lo enriquecen; sin embargo, pueden ser sometidos a discusión y aprobación definitiva.

La conclusión discursiva fue redactada en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado, la misma es objetiva, realista y bien delimitada. Cabe recalcar que la estudiante atendió las sugerencias y observaciones señaladas, y defendió con fundamento aquellas que consideró necesarias y una de las observaciones es intitular el trabajo de tesis como se anotó en la página anterior, con el objeto de delimitar el tema sobre el cual versa la investigación.

En cuanto a la estructura formal de la tesis, la misma fue realizada en una secuencia ideal para su buen entendimiento. En la misma, se aplicaron correctamente los métodos deductivo, inductivo, analítico y el sociológico; la adecuada aplicación de técnicas de investigación bibliográfica y fichas de trabajo (paráfrasis, cita textual, resumen, por mencionar algunas) dio como resultado un correcto y valioso marco teórico, hechos que demuestran que se hizo la recolección de una bibliografía actualizada. Por último, declaro expresamente que no tengo ningún grado de parentesco, establecido en la ley, con la bachiller Edna Asucely Carrillo Galicia.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en el sentido que el trabajo de tesis desarrollado por la bachiller **EDNA ASUCELY CARRILLO GALICIA**, quien se identifica con el número de carné 201014304, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, aprobando el trabajo asesorado.

Sin otro particular, me suscribo de usted, con muestras de mi consideración y estima.


ASESOR DE TESIS
Colegiado No. 9,993
Lic. José Estuardo Cordón Martínez
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 27 de marzo de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante EDNA ASUCELY CARRILLO GALICIA, titulado EMISIÓN DE UN CÓDIGO QUE UNIFIQUE TODOS LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GENERAL EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



DEDICATORIA

- A DIOS:** Haz dado todo por la humanidad, gracias por el eterno amor por nosotros tus hijos.
- A MIS PADRES:** Nery Marroquín Grajeda y Mercedes Carrillo Galicia, agradezco el inmenso apoyo que me han brindado, los valores que me ha inculcado, el ejemplo de constancia y perseverancia, mi mayor fuente de motivación, sus consejos me han permitido avanzar en el camino de la vida.
- A MIS HERMANAS:** Lesli Gabriela y Kimberly Julissa, por la determinación que han demostrado a pesar de su corta edad.
- A MI SOBRINA:** Lindsay Camila Marroquín Carrillo; la pequeña que ilumina con su sonrisa todos mis días.
- A MIS AMIGOS:** Por las tantas experiencias y metas compartidas, por el apoyo en cada momento de nuestra formación profesional y personal.

A LOS LICENCIADOS:

Que en todo mi trayecto de formación académica me transmitieron conocimientos en especial a los licenciados José Estuardo Cerdón Martínez y Luis Fernando Prado Coronado.

**A NUESTRA QUERIDA
TRICENTENARIA UNIVERSIDAD
DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:**

por ser mi casa de estudios, por hacerme parte de la Universidad y en especial de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por permitirme alcanzar mi anhelada meta en esta profesión tan hermosa.

PRESENTACIÓN

La administración pública está integrada por normativa legal que regula los procedimientos administrativos, especificando los plazos tornándose en derecho vigente, mas no positivo. Es por ello, que mi investigación será aplicada en un ámbito temporal del año 2014 al 2016 por la constante reforma, ámbito espacial dirigido a las instituciones centralizadas, descentralizadas y autónomas en la ciudad capital. Por ende, el aporte académico es referente a una posible iniciativa de ley en un futuro, para la aplicación en la legislación, cuyo proyecto será aplicado a los sujetos administrados es decir, la población en general y el Estado a través de los funcionarios o empleados públicos.

La administración está dividida en la administración privada y la administración pública, siendo esta última el objeto de mi investigación cualitativa, su naturaleza jurídica es de derecho público. En las diligencias realizadas en la administración pública existe la necesidad de utilizar los procedimientos administrativos siendo un conjunto ordenado o sistemático de actuaciones administrativas, para la formación del expediente administrativo cuyo tema es de gran importancia dentro de mi investigación.

En Guatemala, existen leyes ordinarias que regulan ciertos procedimientos administrativos con el inconveniente que se encuentran dispersos en dichas leyes, tornándose en una regulación no acorde a las necesidades actuales de la población en general de la República. Por tanto, se propone la emisión de un código que unifique todos los procedimientos administrativos aplicables a la administración en general en la República de Guatemala.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Los procedimientos administrativos en las diversas instituciones autónomas, descentralizadas, centralizadas, mantienen un grado alto de deficiencias en cuanto al cumplimiento de los plazos que manejan internamente para resolver cada procedimiento, lo que evidencia que si bien es cierto el sistema estatal de administración ha ayudado a resolver todo el acontecer de procedimientos, también; es necesario que se actualice.

Un ejemplo claro de las deficiencias que presenta la administración pública es el silencio administrativo, regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto numero 119-96, en su Artículo 16, en el cual regula el plazo de treinta días para que se encuentre en estado de resolver el expediente, dicho silencio administrativo en la mayoría de ocasiones afecta directamente al sujeto administrado siendo mínimas las ocasiones en las que se tornara un silencio administrativo con efecto positivo. Por tanto, se hace necesario erradicar esta institución que fomenta a los funcionarios públicos no resuelvan y se tenga por resuelto para el sujeto actor.

Mi hipótesis comprueba la evidencia que los sistemas de administración pública necesitan una norma ordinaria que unifique todos los procedimientos administrativos, invocando el principio de juridicidad para dictar la resolución final. Es un proceso de cambio extenso que contribuye a la actualización del derecho administrativo, tomando un rumbo de beneficio y así el Estado cumpla con el principio de garantizar el bien común a todos sus habitantes y para comprobar mi hipótesis se utilizó un método analítico y deductivo, desintegrando sus instituciones y aplicándolos de lo general a lo particular.

HIPÓTESIS

La codificación de la rama del derecho administrativo, versa sobre el fin de estructurar concretamente todos los procedimientos administrativos y la implementación del código que unifique los procedimientos administrativos vendrá a mejorar sosteniblemente en virtud que como consecuencia obtendremos sustancialmente una descongestión en la carga de trabajo debido a ello se llegara a la resolución de fondo con más rapidez siendo la finalidad primordial en un expediente administrativo. Mi hipótesis radica en que la promulgación de un código que unifique los procedimientos administrativos será un cambio radical y novedoso y de gran beneficio a las instituciones de la administración pública, debe tenerse presente que en consecuencia es un proceso largo que afrontará cada institución. La aplicación del código que unifique los procedimientos debe adoptarse paulatinamente por regiones según está estructurada la República de Guatemala para una mejor aplicación.

ÍNDICE

| | Pág. |
|--------------------|-------------|
| Introducción | i |

CAPÍTULO I

| | |
|--|----|
| 1. El derecho administrativo | 1 |
| 1.1. Antecedentes históricos del derecho administrativo..... | 1 |
| 1.2. Fuentes del derecho administrativo | 4 |
| 1.3. Personalidad del Estado | 4 |
| 1.4. Función administrativa | 6 |
| 1.5. Importancia del derecho administrativo | 6 |
| 1.6. Clases de administración | 7 |
| 1.6.1. Administración de planificación | 7 |
| 1.6.2. Administración ejecutiva | 7 |
| 1.6.3. Administración de control | 7 |
| 1.6.3. Administración de asesoría | 8 |
| 1.7. El dictamen | 8 |
| 1.7.1. Naturaleza jurídica del dictamen | 8 |
| 1.7.2. Clases de dictamen | 9 |
| 1.8. Competencia administrativa | 9 |
| 1.8.1. Clases de competencia administrativa | 10 |
| 1.11. Jerarquía administrativa | 11 |

| | |
|-----------------------------------|-------------|
| | Pág. |
| 1.11.1. Clases de jerarquía | 11 |

CAPÍTULO II

| | |
|---|----|
| 2. Los sistemas o técnicas de organización administrativa | 13 |
| 2.1. La centralización o concentración administrativa | 14 |
| 2.1.1. Características y elementos | 15 |
| 2.1.2. Ventajas y desventajas | 16 |
| 2.1.3. Procedimientos para establecerla | 17 |
| 2.2. Desconcentración administrativa | 17 |
| 2.2.1. Características y elementos | 18 |
| 2.2.2. Ventajas y desventajas | 19 |
| 2.2.3. Procedimiento para establecerla y su aplicación | 20 |
| 2.3. Descentralización administrativa | 20 |
| 2.3.1. Características..... | 21 |
| 2.3.2. Ventajas y desventajas | 22 |
| 2.3.3. Clases de descentralización | 23 |
| 2.4 Autonomía administrativa | 24 |
| 2.5.1 Definición..... | 31 |

CAPÍTULO III

| | |
|---|----|
| 3. Los actos de la administración pública | 25 |
|---|----|

| | Pág. |
|---|-------------|
| 3.1. Características | 27 |
| 3.2. Evolución | 30 |
| 3.3. Elementos de fondo | 31 |
| 3.4. Elementos de forma | 32 |
| 3.5. Clasificación de los actos administrativos | 34 |
| 3.5.1. Actos jurídicamente inexistentes | 35 |
| 3.5.2. Actos anulables | 35 |
| 3.6. Hechos administrativos-jurídicos | 35 |

CAPÍTULO IV

| | |
|--|----|
| 4. Los procedimientos administrativos | 37 |
| 4.1. Los principios del procedimiento administrativo | 38 |
| 4.1.1. Principio de audiencia a las partes | 39 |
| 4.1.2. Principio de juridicidad o de juricidad | 39 |
| 4.1.3. Principio de legalidad | 40 |
| 4.1.4. Principio de oficiosidad o de oficialidad | 40 |
| 4.1.5. Principio de contradicción | 40 |
| 4.1.6. Principio de defensa | 40 |
| 4.1.7. Principio de rapidez, celeridad, economía | 41 |
| 4.1.8. Principio de procedimiento sin costas | 42 |
| 4.1.9. Principio de igualdad | 42 |
| 4.1.10. Principio de publicidad | 42 |

| | Pág. |
|--|-------------|
| 4.1.11. Principio de escritura | 43 |
| 4.2. Inicio del expediente | 43 |
| 4.3. Resolución de trámite | 45 |
| 4.4. Notificaciones | 46 |
| 4.5. Práctica de las diligencias ordenadas | 46 |
| 4.6. Las resoluciones administrativas | 48 |
| 4.6.1. Características de las resoluciones administrativas | 49 |
| 4.6.2. Clases de resoluciones administrativas | 49 |

CAPÍTULO V

| | |
|--|----|
| 5. Emisión de código que unifique los procedimientos administrativos aplicables a la administración pública en general en la República de Guatemala | 51 |
| 5.1. Los procedimientos en la administración pública | 52 |
| 5.2. Unificación de los principios de los procedimientos | 53 |
| 5.3. De la competencia | 54 |
| 5.4. De la capacidad procesal de los sujetos | 54 |
| 5.5. Del ámbito de aplicación | 55 |
| 5.6. Del escrito inicial para regular el procedimiento administrativo | 55 |
| 5.7. Del régimen jurídico a que tienen que quedar establecidos los actos administrativos | 56 |
| 5.8. De la regulación de la extinción del acto administrativo | 57 |
| 5.9. Regulación de los plazos dentro del procedimiento | 58 |

| | Pág. |
|--|-------------|
| 5.10. De las notificaciones y sus formalidades | 58 |
| 5.11. Tramitación del expediente del procedimiento administrativo | 59 |
| 5.12. De la mayoría calificada para la aprobación del Congreso de la República de Guatemala | 61 |
| 5.13. De las costas procesales | 61 |
| 5.14. Sanciones y amonestaciones aplicables a los funcionarios públicos | 62 |
| CONCLUSIÓN DISCURSIVA | 73 |
| BIBLIOGRAFÍA | 75 |

INTRODUCCIÓN

En la Universidad de San Carlos de Guatemala es necesario, para poder egresar de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales realizar una contribución con una investigación y elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, como lo establece el Normativo. Pero, más que un requisito es una obligación moral con la que cada estudiante debe contribuir con tal hecho para que el país tenga un acopio de conocimientos basados en investigación realizada de la manera más técnica posible.

Sin lugar a dudas, Guatemala en cuanto a la legislación administrativa necesita actualizarse y acoplar nuevos sistemas para estar inmersa en la modernización e ir a la vanguardia sobre las exigencias que se tienen en la actualidad complementándose con los principios del derecho administrativo.

Es cierto que la administración pública cumple con sus funciones dentro de lo posible a través de sus funcionarios y empleados públicos apegándose a la aplicación correcta de la legislación y principios fundamentales del derecho administrativo para concluir el expediente con una resolución de fondo a cada solicitud.

Hay una legislación que regula los procedimientos administrativos pese a ella los procedimientos se encuentran dispersos en otras leyes y atendiendo al sistema de organización que utiliza la administración; todo ello genera la necesidad de usar ciertas normas legales supletoriamente ante las lagunas legales que existen, y formándose de esta manera un sistema del aparato estatal con un alto grado de deficiencia en cuanto al cumplimiento de los plazos que se maneja internamente en cada institución para resolver.

Al realizar la investigación se formuló una hipótesis y se utilizó un método analítico y deductivo, desintegrando sus instituciones y aplicándolos de lo general a lo particular y de esta manera realizar la comprobación de dicha hipótesis, con la evidente necesidad que una norma ordinaria unifique los procedimientos administrativos para no violentar los

principios básicos de la administración y los derechos de los sujetos administrados. Haciendo uso de las técnicas de investigación de revisión bibliográfica, hemerográfica y documental, consultando libros, periódicos, revistas y documentos para la compilación de doctrina, y un estudio comparativo basado en la observación de casos para diagnosticar los problemas hacia los que está encaminada mi investigación.

Persigo alcanzar el objetivo general referente a determinar la vulneración en las instituciones del aparato estatal, por los procedimientos rudimentarios que se aplican y por el alto nivel de burocracia existente, y el objetivo específico, relacionado a qué procedimientos estarían siendo unificados utilizando un criterio general.

Por ende, al enfatizar en estos elementos la unificación de los procedimientos administrativos se hace necesaria para mayor adaptabilidad y facilidad, así como accesibilidad tanto para el funcionario de la administración como para el sujeto administrado y en consecuencia se obtendría una mejora en el cumplimiento de las funciones de la administración pública.

Una breve descripción capitular sobre el desarrollo de la investigación en el capítulo primero estudiare el derecho administrativo desde sus antecedentes, siguiendo con el capítulo segundo surgen los sistemas de la organización administrativa dentro del cual se desglosa la forma de organización para la prestación de los servicios públicos en la administración estatal y sin cuya organización sería inepta y nefasta la prestación de dichos servicios, capítulo tercero desarrollo los actos y procedimientos administrativos obteniendo el resultado final de la investigación en el capítulo quinto con el tema de la emisión del código que unifique los procedimientos administrativos aplicables a la administración pública en general en la República de Guatemala.

En tanto es necesaria la emisión de un código que unifique los procedimientos administrativos aplicables a la administración pública en general en la República de Guatemala, para que sea aun más certera la aplicación de la legislación a cada procedimiento en particular, cumpliéndose los principios generales y específicos del procedimiento administrativo, y la debida aplicación de la normativa al caso.

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo

Esa acepción de la ciencia administrativa dominada por el factor técnico del arte de administrar, que la separa conceptualmente del derecho administrativo. Su más alto exponente es el autor francés Henry Fayol, para quien significa: la esencia de la función administrativa y consiste en planificar, organizar, mandar, coordinar y controlar, su principio capital de la teoría administrativa es la importancia de la dirección de la gerencia.

“El derecho administrativo es la rama del derecho público que estudia los principios y normas de derecho público, la función administrativa y actividad de la administración pública, estudia las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, relaciones entre los mismos particulares, las relaciones interrogantes y su control que incluye la protección judicial de los particulares y el derecho de defensa en contra de los actos que le afectan al administrado”.¹

1.1. Antecedentes históricos del derecho administrativo

En el transcurso de la historia se crean dos disyuntivas sobre el surgimiento del derecho administrativo: la primera parte radica del precepto que la rama del derecho administrativo tiene su nacimiento con la Revolución Francesa en 1789, por ende se determina qué tan

¹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo, parte general**. Pág. 86.

reciente o joven puede ser el derecho administrativo, por lo que se infiere que es una rama del derecho realmente novísima comparada con otras materias del derecho por tanto es susceptible de estudios, reformas, doctrinas a lo largo de todo el desarrollo de tan importante área del derecho.

Por otro lado, se encuentra en que era un derecho desconocido, se llega a la conclusión que es un asunto muy antiguo por lo que en Europa, existe una posición mayoritaria, en que presupone que el derecho administrativo siempre existió y que relativamente es reciente es su transformación en ciencia jurídica.

Al retroceder en la historia a finales de los años ochenta, se destacó la tendencia de la disminución del intervencionismo estatal, como expresión pura del neoliberalismo, llegando directamente a la privatización y la concesión de algunas actividades que en ese momento eran a cargo del Estado. Con ello, se deshacían de la mayoría de empresas públicas, conservando estratégicamente las prioritarias.

Desde luego, con la privatización pasa la propiedad de las empresas públicas a manos de las personas individuales o jurídicas beneficiándolos con el lucro de dichos servicios o actividades que en su momento pertenecieron a la administración netamente estatal. Con la privatización y la concesión surge la creación de nuevas normas y entidades de control dando un nuevo punto de partida al derecho administrativo, tomando un rumbo totalmente distinto al que en principio tenía como fin, surgen nuevas necesidades de la población. “En

las sociedades anteriores a 1789 había derecho administrativo incipiente, sí, derecho administrativo rudimentario, pero desconocido”.²

Se debe enfatizar en aspectos y criterios para obtener un análisis en virtud que no debe limitarse a la evolución histórica, se necesita tener presente un estudio sintético y global juntamente con el estudio de las bases históricas del derecho administrativo. “El Estado de derecho es un presupuesto jurídico necesario del derecho administrativo. Por lo que denota que la evolución del derecho administrativo está vinculada a la evolución del sometimiento del Estado al derecho”.³ Se marcan límites al propio Estado por la sujeción a la ley y el reconocimiento de los derechos fundamentales del individuo tal como lo son los derechos humanos.

El derecho administrativo español es un producto cultural, su actual configuración depende por un lado, de una realidad histórica que ha cristalizado en determinadas normas de derecho positivo, así como en un determinado orden de fuerzas sociales y políticas y por otro lado, el influjo que han ejercido sobre este las doctrinas y las teorías del derecho administrativo francés y alemán, y asimismo italiano, aunque éste haya sido primariamente una vía de información para conocer la doctrina germana.

El derecho administrativo es hoy un fenómeno universal ampliamente aceptado en los países anglosajones, en los que durante mucho tiempo se negó su existencia, en virtud de una pretendida sumisión de la administración al derecho común civil son justamente estos

² Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime. **Derecho administrativo español**. Pág. 76.

³ Delpiazzo, Carlos. **Derecho administrativo uruguayo**. Pág. 3.

países: Francia, Alemania, Italia y España, donde su tratamiento científico y riguroso ha tenido y tiene verdadera carta de naturaleza.

1.2. Fuentes del derecho administrativo

Primeramente, debe estudiarse la palabra fuente, esta se deriva del latín fons fontis que en su origen antiguo significa manantial de agua que brota de la tierra, de manera figurada se le considera como fenómeno o el objeto que genera o que produce algo, de donde se origina una cosa, por lo tanto, fuente es aquello de donde emana, nace o se desarrolla.

“Debe recordarse que las fuentes del derecho común, son la ley, la costumbre, la doctrina y la jurisprudencia. Por esa razón, las fuentes del derecho administrativo son las fuentes de producción del mismo, en el que se manifiestan los principios y normas que regulan la administración pública y la actividad que desarrolla, los medios para realizarla y las relaciones que genera”.⁴ Las fuentes del derecho administrativo son todos aquellos procedimientos que han dado nacimiento u origen a las reglas del derecho.

1.3. Personalidad del Estado

El Estado es una realidad social y política integrada por un conjunto de hombres con asiento en un determinado ámbito territorial, con potestad soberana en lo interior e independiente. Se puede definir persona como todo ser capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones; es decir todo sujeto de derecho. El sujeto de derecho no siempre

⁴ Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 103.

tendrá que ser una persona física, puede ser una persona jurídica, dicho de esta manera el Estado es una persona jurídica de carácter público de existencia necesaria.

Los elementos fundamentales del Estado son: a) una sociedad humana, b) un ordenamiento jurídico, c) el poder jurídico, d) la persecución del bien común existente al obtener la satisfacción de necesidades que se desprenden de una serie de funciones estatales, que le corresponden a los organismos del Estado entiéndase legislativo, ejecutivo y judicial.

“Es entonces el bien común la felicidad temporal es decir la perfecta suficiencia de la vida debidamente subordinada a la bienaventuranza eterna; el buen vivir humano o la armónica plenitud de los bienes humanos; el bien humano en la plenitud y, según la proporción que requiera la naturaleza humana”.⁵

Los actos, acciones y actividades que realiza el Estado, por muy variados se pueden resumir en tres formas esenciales:

- a) Los actos jurídicos y procedimientos que traen como consecuencia que se manifiesta en creación de normas jurídicas.
- b) Actos y hechos jurídicos y procedimientos a través de los cuales actúa administrando los diferentes medios con los que cuenta.
- c) Actos jurídicos y procedimientos con los que el Estado actúa resolviendo los conflictos de intereses.

⁵ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. **Compendio de de derecho administrativo**. Pág. 48.

1.4. Función administrativa

La función administrativa es puramente regulada por el derecho administrativo esta consiste en la toma de decisiones particulares, que crean situaciones jurídicas concretas, bajo la forma de acto condición y de actos subjetivos y se encamina a la satisfacción de necesidades generales de interés público. La función administrativa puede verse desde dos puntos de vista formal y material, desde el primero, la función administrativa es la actividad que normalmente realiza el Organismo Ejecutivo; y desde el segundo punto de vista, se puede entender como la actividad del Estado encaminada a la ejecución de leyes.

1.5. Importancia del derecho administrativo

Recapitulando, el derecho administrativo es una nueva rama jurídica siendo muy amplia, continua fortaleciendo, especialmente a raíz de la injerencia del Estado en todas las actividades de la vida económica, social, cultural de países como Guatemala, en la que se constituyo a través de la llamada socialización y en el que se fortaleció el intervencionismo estatal, muy acentuado en las décadas de los 70's y 80's y a mitad de los años noventa.

Al llegar a los años noventa se inician las privatizaciones y las concesiones, lo que significa que se van creando nuevas condiciones de intervención del Estado en la vida de los particulares, entrando las personas jurídicas a obtener ganancias prestando dichos servicios los cuales el Estado sería el responsable de brindar. El derecho administrativo toma otro rumbo con la disminución de las tareas administrativo-empresariales del Estado surgiendo nuevas necesidades de la población.

1.6. Clases de administración

Las clases de la administración dependiendo del doctrinario que las haya estudiado y atendiendo a las diversas clasificaciones que han versado a través del tiempo; se desglosan las que considero de más relevancia e importancia a efecto del tema investigado.

1.6.1. Administración de planificación

Planificación es establecer las necesidades y las soluciones para cubrir esas necesidades, por lo que la planificación implica ver hacia el futuro ya que se están estudiando los métodos y técnicas de las necesidades y sus soluciones.

1.6.2. Administración ejecutiva

De muy groso modo se puede describir que esta clase de administración decide y ejecuta, en virtud que tiene la facultad legal para actuar a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas.

1.6.3. Administración de control

Esta clase de administración es la encargada de cerciorarse y por ende las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas, directamente a los órganos con independencia de funciones.

1.6.4. Administración de asesoría

Es una actividad importante dentro de la administración pública sus funciones básicamente son aconsejar y asesorar (a través de la opinión o del dictamen), al órgano ejecutivo sobre la conveniencia legal y técnica de las decisiones que deberá tomar quien tiene o ejerce la competencia administrativa.

1.7. El dictamen

“Opinión o consejo de un organismo o autoridad acerca de una cuestión”.⁶ El dictamen es una opinión acerca de un estudio jurídico o puramente técnico sobre un tema determinado el cual podrá ser de manera escrita u oral emitido por un profesional con conocimientos amplios en el tema.

Dictamen significa: “El estudio jurídico o técnico sobre un expediente o asunto determinado, el cual es emitido por una persona versada en la materia que se trate.”⁷

1.7.1. Naturaleza jurídica del dictamen

La naturaleza jurídica se deriva del hecho jurídico ya que no produce ningún efecto, sino hasta cuando se le ha notificado al particular la resolución de dicho acto jurídico, de lo contrario el dictamen solo quedara en un hecho administrativo.

⁶ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág.253.

⁷ Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 47.

1.7.2. Clases de dictamen

- a) Dictamen facultativo: esta clase de dictamen la ley no obliga a pedirlo tampoco obliga a que el administrador tenga que basar su actuación o su resolución final. Es decir es un acto meramente discrecional ya que no está reglado a que deba de atenderse a solicitar dicho dictamen.
- b) Dictamen obligatorio: es el supuesto en que la ley si obliga a que el administrador requiera el dictamen, pero no obliga a que en la decisión se tome literalmente.
- c) Dictamen vinculante: la legislación obliga a pedir el dictamen al órgano consultivo y obliga a basar su resolución o acto administrativo en el dictamen es decir sí produce un efecto.

1.8. Competencia administrativa

Es un conjunto de facultades o atribuciones que el orden jurídico le confiere al órgano administrativo, refiriéndose a la aptitud de actuar. “La competencia administrativa es la cantidad de poderes, potestades, facultades y funciones que el ordenamiento jurídico administrativo le otorga a los órganos administrativos, para que puedan legítimamente actuar, quedando sometidos a la aplicación de los principios de legalidad y juridicidad en la función administrativa. Y menciono las siguientes características”:⁸

- a) La competencia es otorgada por la ley: es objetiva y emanada de norma jurídica, y no por la voluntad de los particulares.

⁸ **Ibid.** Pág. 177.

- b) Irrenunciable: esta será establecida en el interés público y por una norma siendo irrenunciable, convirtiéndose en obligatoria de forma independiente de la voluntad de los funcionarios públicos.
- c) Inderogable: no podrá ser derogada será imposible modificarla a no ser por quien la promulgo siendo el Congreso de la República de Guatemala.
- d) Intransferible: ejercida por el órgano a quien legalmente corresponda.
- e) No puede ser ampliada: debe de ejercerse dentro de los límites.
- f) Es improrrogable: no podrá ser trasladada de un órgano a otro órgano administrativo, a excepción de los supuestos; avocación: acto en virtud del cual el órgano superior jerárquico, atrae hacia sí el asunto pendiente de resolución y que debe ser resuelto por el órgano inferior, se avoca el conocimiento y decisión es una cuestión introduciéndola en su esfera de atribuciones y; delegación: es un acto administrativo procedimental por el cual el órgano superior traslada su competencia normal a un órgano inferior en un caso determinado, tomando en cuenta que serán de la misma jerarquía administrativa.

1.8.1. Clases de competencia administrativa

- a) En razón de la materia: el asunto administrativo que legalmente le es asignado al órgano administrativo, teniendo cada uno sus atribuciones regidas en la ley orgánica de cada institución.
- b) En razón del territorio: denominada *ratione loci*, derivado de la circunscripción administrativa, constituye el ámbito espacial o físico que sirve de límite a su actuación.

- c) En razón del tiempo: llamada también *ratione temporis*, cuando órganos administrativos que son creados para ejercer determinada competencia en determinado momento generalmente son temporales.
- d) En razón del grado: es la escala jerárquica que le corresponde o la distribución en órganos diferentes de los superiores.

1.9. La jerarquía administrativa

La jerarquía administrativa es: “La relación de subordinación que existe entre órganos de una misma competencia administrativa por ejemplo, un ministerio de Estado y sus direcciones generales, una municipalidad, concejo municipal, alcalde, directores, coordinadores, juez de asuntos municipales”.⁹ Entonces la jerarquía administrativa es una línea de subordinación bajo la cual cada ente del Estado se rige para aplicar su competencia según las atribuciones que le corresponden.

1.9.1. Clases de jerarquía

- a) Común: se da entre órganos cuyas atribuciones comprenden la generalidad.
- b) Territorial: órganos que ejercen funciones dentro de circunscripciones.
- c) Especial: órganos que cumplen ciertos y determinados servicios.
- d) Burocrática: se hace referencia a órganos unipersonales o individuales.
- e) Colegiada: se da entre órganos pluripersonales o colegiados que ejercen funciones deliberativas o consultivas.

⁹ *Ibid.* Pág. 88.

CAPÍTULO II

2. Los sistemas o técnicas de organización administrativa

El Estado tiene su propia organización, que conforme a la Constitución Política de la República de Guatemala, está estructurada por los organismos del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial). La organización dentro del aparato estatal necesita integrarse por elementos que interactúan entre sí y de esta forma distribuirse las responsabilidades para el cumplimiento de las obligaciones institucionales respecto a la prestación de los servicios hacia los sujetos administrados.

Las formas de organización de la administración pública y se definen de la siguiente forma:

“Organizar significa ordenar y acomodar sistemáticamente. Desde un punto de vista técnico, es un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin u obtener un objetivo”.¹⁰

“Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de los esfuerzos y alcanzar económicamente, los fines y cumplir las obligaciones del Estado, señalados en la Constitución Política de la República de Guatemala”.¹¹

¹⁰ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 9.

¹¹ Godínez Bolaños, Rafael. **El procedimiento administrativo**. Pág. 12.

En la doctrina se identifican las formas de organización administrativa tales como: a) la centralización o concentración administrativa; b) la desconcentración administrativa, más que un sistema sino como una forma de delegar competencias; c) la descentralización administrativa; d) la autonomía.

En consecuencia la definición de sistemas de organización de la administración pública es la manera de ordenar a los organismos y demás entidades de administración estatal, manteniendo sumo cuidado del cumplimiento de su finalidad y objetivo determinado y lograr el fin supremo del Estado.

2.1. Centralización o concentración administrativa

La centralización, también conocido como concentración o centralismo burocrático es el sistema o técnica de organización más antiguo, sin importar en el tipo de gobierno que se presente puesto que no es una forma particular de ningún régimen de gobierno. Se caracteriza porque sus órganos administrativos se encuentran agrupados de manera tal que forman entre sí una relación de subordinación, es decir, órganos superiores y subordinados que dependen unos de otros.

La centralización o concentración administrativa es una estructura en la que el conjunto de órganos administrativos de un Estado están enlazados bajo la dirección de un órgano central único y encuentran su apoyo en el principio de la diversidad de funciones, pero dentro de un orden o relación en el que el impulso y la dirección la lleva el superior jerárquico siendo los subordinados quienes se encargan de la ejecución de las decisiones.

En defecto uniendo diferentes niveles de la administración en línea vertical, y en la línea horizontal a los de mismo grado formando una relación jerárquica. Los órganos que están dentro de esta forma de administración carecen de personalidad jurídica y patrimonio propios, le asignan recursos económicos del presupuesto de gastos de la Nación y actúa bajo la personalidad del Estado.

La centralización administrativa o administración directa tiene lugar cuando el conjunto de competencias administrativas se concentran en uno o más órganos superiores de la administración que reúne las facultades de decisión, específica un proceso de unificación, de coerción y elementos que se concentran en torno a un órgano central que absorbe a los órganos locales.

En conclusión del estudio realizado la centralización administrativa la puedo definir como: aquel sistema o forma de organización administrativa, el cual se basa en la concentración del poder en una persona, en la jerarquía comenzando con el alto grado dentro de la pirámide jerárquica de la administración y es entonces donde las decisiones giran en torno a un eje central quien será el alto grado.

2.1.1. Características y elementos

La centralización administrativa es un órgano central único y permanente y se organiza principalmente en un orden jerárquico se caracteriza especialmente en la existencia de un superior jerárquico, que será el más alto grado dentro de la pirámide de la escala se

adecua una relación de subordinados de los órganos administrativos pertenecientes a la jerarquía administrativa.

Por la relación de subordinación se manifiestan los poderes que genera la jerarquía administrativa; siendo poder de mando, disciplinario, de avocación y delegación, de revocación, de revisión, de control, etc., es por ello que los órganos administrativos inferiores ejecutan las órdenes sin mayor poder de decisión de carácter político.

2.1.2. Ventajas y desventajas

a.) Ventajas:

a.1.) El jerarca asegura el control político en todo el territorio y toda actuación de cada subordinado es controlada.

a.2.) El Estado atiende todo el territorio y el costo es repartido entre toda la población lográndose prestar los servicios públicos en forma económica.

a.3.) Más efectividad con el control y fiscalización de parte del jerarca sobre la actividad administrativa de los subordinados.

b.) Desventajas:

b.1.) La concentración de la administración no permite el desarrollo de una Nación y tiene el control o pretende tenerlo, resultando un hermetismo.

- b.2.) Se toman decisiones erróneas debido a que generalmente se carece del conocimiento directo y ocasiona demorar en la orientación.
- b.3.) Provocan que exista una incontrolable corrupción en los órganos administrativos, y desde luego que se genere un déficit tanto económico como la credibilidad de las instituciones.

2.1.3. Procedimientos para establecerla

La concentración administrativa tiene su base en el control absoluto del poder público se puede llevar a cabo porque el poder de decisión y de coacción se concentra en un órgano y se obliga legalmente a los demás en la línea jerárquica de arriba hacia abajo a obedecerlo brindándole facultades al órgano supremo para nombrar y destituir a todo el personal de la administración, asimismo está concentrada en el órgano supremo además de la decisión política, la decisión técnica y toda la información sobre las actividades del gobierno y de la administración pública.

2.2. Desconcentración administrativa

Este sistema de administración es ubicado como un término intermedio entre la centralización administrativa y la descentralización administrativa. Es el surgimiento de un sistema administrativo como contraposición a la centralización administrativa, busca eliminar el excesivo centralismo burocrático. Este sistema lo adoptan todas las instituciones del Estado, logrando ser un sistema general de administración. “La

desconcentración no es más que una delegación que hacen las autoridades superiores en favor de órganos que le están subordinados de ciertas facultades de decisión”.¹²

Es una técnica de organización que consiste en reconocer importante poder de decisión a los agentes del poder central, colocadas a la cabeza de las diversas circunscripciones administrativas o de los diversos servicios.

La desconcentración es una forma jurídica de delegar competencias administrativas, es una variante a los sistemas, pudiendo utilizarla cualquier otro órgano de la administración sin ninguna exclusividad.

La desconcentración su finalidad es ser una forma jurídica de descongestión administrativa, en la cual se otorga al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo independiente de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía administrativa en cualquiera de los sistemas de organización.

2.2.1. Características y elementos

Este sistema de organización puede ser empleado para desconcentrar las acciones el órgano desconcentrado presta el servicio público de manera eficiente con facultades de decisión limitadas y se mantiene la independencia técnica por ende también las facultades de decisión como lo es nombrar al personal directivo y técnico con cierta libertad financiada

¹² Acosta Romero. **Op. Cit.** Pág. 165.

y presupuestaria siendo dependiente de otro órgano administrativo concentrado, descentralizado o autónomo.

2.2.2. Ventajas y desventajas

a. Ventajas:

- a.1.) El tiempo ahorrado a los órganos superiores por la prestación de los servicios públicos directamente y con independencia técnico-administrativa.
- a.2.) La desconcentración obliga a los funcionarios a tomar decisiones sin hacerse respaldar por el superior jerárquico, acelerando la solución de los asuntos y se aumentara el espíritu de responsabilidad.
- a.3.) La administración del funcionario del ente desconcentrado trata de obtener una mejor gestión financiera en su administración lo que nos lleva a una competencia técnico-administrativa.

b. Desventajas:

- b.1.) Señalar a funcionarios con buena base política, no se toma en cuenta los principios elementales técnicos de administración.
- b.2.) La desconcentración administrativa está ligada al reclutamiento del personal esto deriva en una inversión para recurso humano y gastos públicos de insumos, y se tendría que analizar para ser abastecido de la mejor manera evitando la creación de plazas innecesarias.

b.3.) Podría existir un favoritismo político para prestar el servicio y en cuanto a la forma de resolver.

2.2.3. Procedimiento para establecerla y su aplicación

- a. Por normas emanadas del legislador, leyes formales ordinarias: sin embargo, expone que es un procedimiento que presenta varios inconvenientes por la falta de conocimientos técnicos para tomar medidas desconcentradoras que sean necesarias.
- b. Por medio de normas administrativas puras y simples: se da la complejidad que la administración no podría transferir competencias atribuidas por leyes formales.
- c. Por disposiciones dictadas por el órgano: utilizada con más frecuencia y la que realmente da la opción a crearlas sin mayor formalismo por medio de la creación de acuerdo gubernativo, municipal, de juntas directivas entre otros.

En Guatemala es el que se ha adoptado para la creación de entidades desconcentradas, por lo que se han creado entidades como unidades ejecutoras para lograr la regionalización, con lo que sus actividades quedan desconcentradas hacia regiones por medio de acuerdos gubernativos.

2.3. Descentralización administrativa

La descentralización administrativa distribuye las competencias entre múltiples entidades administrativas que son independientes de los órganos centralizados y que tienen una personalidad jurídica propia y un ámbito de competencia territorial o funcional exclusiva.

Necesariamente tiene que ser su creación por medio de leyes especiales, de conformidad con el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, con mayoría calificada de dos terceras partes del Congreso de la República, tendrá personalidad jurídica propia distinta al Estado, entre otros requisitos indispensables y fundamentales. La descentralización “tiene su auge en el año 1985 con la promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala, precisamente en esta época de la historia se comienzan a crear entidades tanto descentralizadas como autónomas”.¹³

La descentralización y la desconcentración se tienden a confundir; la primera, debe de aprobarse por leyes específicas; mientras que la segunda, es por acuerdos, es importante mencionar que sigue dependiendo de un órgano superior jerárquico ya que no tiene autonomía total sino solamente técnica.

Es entonces la descentralización un sistema de organización administrativa que da el medio para crear un órgano administrativo, siendo dotado de personalidad jurídica y por ende conlleva derechos y obligaciones que le competen, otorgándole independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico teniendo ciertos controles del Estado bajo las políticas del órgano central de la administración.

2.3.1. Características

Se crea un nuevo ente administrativo con estricto orden al cumpliendo los requisitos fundamentales que establece el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de

¹³ Martínez Morales, Rafael. **Derecho administrativo**. Pág. 18.

Guatemala. Tendrá plena independencia técnica y científica a través de la transferencia de poderes de decisión pero goza de relativa independencia política para integrar los órganos principales según lo establezca su Ley Orgánica y según lo determine la Constitución Política de la República de Guatemala, asimismo cuenta con un patrimonio propio.

2.3.2. Ventajas y desventajas

a.) Ventajas:

a.1.) Se descongestiona la administración central de pensiones y de la obligación de prestar servicios; brindando un servicio más eficiente, técnico y generalizado en todo el territorio por lo que los particulares resultan beneficiados.

a.2.) Sin el ánimo de lucrar el servicio se torna autofinanciable todo se racionaliza, y se reinvierten las utilidades para mejor servicio.

a.3.) Se eligen autoridades para dichas entidades las cuales son electas por los usuarios y los pobladores.

b.) Desventajas:

b.1.) Se pierde el poder de mando como órgano central, crea desorden.

b.2.) Un crecimiento exagerado de la burocracia, debido a que se crean nuevos órganos administrativos.

b.3.) La manipulación política tiende a acrecentarse, genera grandes pérdidas que terminaran siendo absorbidas por el presupuesto del Estado.

2.3.3. Clases de descentralización

Los diversos estudiosos del derecho administrativo hacen diferentes clasificaciones. Sin embargo, la que a continuación se desarrolla considero es la que señala tres formas esenciales de descentralización administrativa.

- a.) Descentralización territorial o por región: como su nombre lo indica es un área geográfica en la cual el ente administrativo ejerce su competencia administrativa siendo ejercida en Guatemala por departamento, municipios y regiones. Tiene un carácter puramente político, destaca elementos importantes como las necesidades locales, se podrá identificar en la organización centralizada.
- b.) Descentralización por servicio o institucional: le otorga a la entidad competencia para ejercer una actividad especializada de la administración. Se fundamenta en la necesidad de especialización y tecnificación del mundo moderno, se caracteriza por la función específica de carácter técnico.
- c.) Descentralización por colaboración: denominada comúnmente por colaboración, funcional o corporativa, únicamente colaboran con los servicios públicos que tiene obligación el Estado sin ninguna relación jerárquica ni de dependencia con la administración. Prestan cierta clase de servicios bajo ciertas condiciones como la regulación, el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa; la entidad pública debe de ejercer un control directo sobre el cumplimiento de las finalidades sin perjuicio de los controles; con la autorización de dicha entidad se debe de prestar y precisar con cuidado la manera correcta de cómo se prestara el servicio;

sus representantes legales deberán estar sometidos a las prohibiciones e incompatibilidades aplicables a servidores públicos.

2.4. Autonomía administrativa

El concepto de autonomía procede de un vocablo griego hace referencia a la condición de aquel o aquello que en determinados contextos no tiene dependencia de nadie. Por eso, la autonomía se asocia a la independencia, la libertad y la soberanía. Entonces se define a la autonomía en general como aquella libertad que se concede a una región, provincia, pueblo o ciudad para dirigir, según normas y órganos propios, todos los asuntos concernientes a su administración regional, provincial o municipal.

Se tiene que recordar que constitucionalmente en Guatemala se denominan autónomas al: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la Confederación Deportiva Autónoma Guatemalteca, la Universidad de San Carlos de Guatemala, Banco de Guatemala y las municipalidades; aunque siempre estas entidades dependen económicamente de la administración central y está ejerce cierto control o las entidades autónomas dependen del ejecutivo para que sean nombradas sus autoridades. La autonomía administrativa es un sistema o forma de organización administrativa que consiste en crear un órgano administrativo estatal dotándolo de personalidad jurídica propia y otorgándole funciones descentralizadas de carácter eminentemente técnico y científico pero con controles del Estado con un gobierno democráticamente elegido pero que sigue perteneciendo a la estructura estatal.

CAPÍTULO III

3. Los actos de la administración pública

La administración pública realiza la función administrativa que le es propia y esta la realiza a través de actos administrativos; es por ello, que es tan importante tratar este tema. Los actos administrativos son una declaración unilateral del órgano; son los actos típicos del derecho administrativo siendo el conducto por el cual se manifiesta hacia los particulares de la administración.

Se compara con el derecho privado predominando la voluntad de las partes y; en el derecho público predomina o se impone la voluntad de la administración y está se declara unilateralmente en virtud que no es un contrato o un hecho jurídico; es decir, que se contrapondría la voluntad de ambas partes y tómesese en cuenta serían llamados partes por ser un hecho jurídico, mientras; que en el acto jurídico en la administración se instalaría la voluntad de la administración pública como unilateral quien fungirá como sujeto de la administración.

La actuación de la administración puede ser jurídica o no jurídica, se debe tener en cuenta que los actos no jurídicos son declaraciones de voluntad y no producen efectos jurídicos a un sujeto de derecho, un ejemplo claro puede ser las simples recomendaciones, es decir los hechos no jurídicos consisten en operaciones técnicas o materiales que no producen ninguna consecuencia de derecho. Y por otra parte, los actos jurídicos si producen efectos

jurídicos directos, crearán, modificarán y extinguen derechos u obligaciones ya que son declaraciones de voluntad.

La función administrativa se va a manifestar a través de los actos administrativos que tienen diferente connotación y contenido especialmente con los hechos administrativos que es donde se reflejará la voluntad de cada uno de los sujetos dentro de la administración pública.

Básicamente como se hizo la anotación párrafos anteriores la diferencia entre un acto o hecho jurídico, se constituye en que los actos jurídicos tienen la estricta declaración de voluntad dirigida a un particular y por otro lado los hechos jurídicos no dependen de la voluntad del órgano y su dependencia.

En la doctrina se definen los actos administrativos en un sentido amplio: “Como una declaración de voluntad de la administración destinada a producir efectos jurídicos”.¹⁴ Es decir; este acto administrativo busca una finalidad y es producir efectos los cuales para declararse tuvieron que estar basados en el pleno derecho.

La siguiente definición es bastante certera en cuanto a este tema; “El acto administrativo es toda decisión unilateral sometida al derecho administrativo que ejecutivamente crea, modifica o extingue una relación jurídica subjetiva, ejercitando una potestad administrativa a través del procedimiento legalmente establecido”.¹⁵

¹⁴ Delpiazzo. **Op. Cit.** Pág. 151.

¹⁵ Rodríguez Arana-Muñoz. **Op. Cit.** Pág. 163.

3.1. Características

A continuación se enumeran las siguientes características que son fundamentales para efecto del acto administrativo:

a. Racional: el acto administrativo debe ser el resultado de un proceso de análisis lógico jurídico, en donde el responsable ubica, interpreta y aplica la norma legal al caso concreto. Para llegar a esta decisión, se tramitó un expediente en donde se hizo acopio de evidencia para arribar a una conclusión sobre la pertinencia o impertinencia de determinada actuación.

Esa evidencia es contrastada con la normativa legal, para determinar la procedencia o improcedencia de determinado o determinados actos administrativos.

b. Unilateralidad: mediante los actos administrativos de los funcionarios, que en el ejercicio de sus funciones tienen la representación legal del Estado, declara su voluntad sobre el asunto objeto del acto de ejecución.

Serán validos los actos administrativos por la mera voluntad de la administración pública, por lo que excluye la suposición de bilateralidad la que se da en los contratos y no actos ya que en estos la declaración de voluntad será de ambas partes para suscribir dicho contrato el cual sin duda el Estado podrá entablarlo.

c. Público: todos los actos de la administración estatal deben ser conocidos por aquellos a quienes afecta directamente así como por todas las personas que estén interesadas en conocerlos o que por diferentes razones tengan relación con los efectos de los actos administrativos.

Asimismo, por el interés de conocer las actuaciones administrativas en aplicación de los principios de publicidad y de libre acceso a la información contenida en los archivos del Estado, y tales derechos reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala.

d. Presunción de legitimidad, legalidad y de juridicidad: la presunción de legitimidad supone que el acto fue emitido respondiendo a todas las prescripciones legales y a los principios del derecho administrativo, es decir ha sido apegado a derecho por lo que hará referencia al acto administrativo perfecto apegándose al principio de juridicidad.

En consecuencia, el principio de juridicidad, consiste en una suposición legal e implica que el acto fue realizado de acuerdo a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico administrativo y es válido en cuanto a los efectos que produce.

e. Ejecutoriedad: producirá todos sus efectos jurídicos e inmediatos y en tanto debe ser cumplido aún en contra de la voluntad de los administrados a quien estará dirigido. La ejecutoriedad se clasifica en propia o impropia, la primera es cuando una decisión y una ejecución directa es de competencia de la autoridad administrativa, y es impropia cuando su ejecución es ordenada o aprobada la decisión por autoridad de otro poder.

La ejecutoriedad debe darse cuando el acto administrativo ha cumplido con todos los elementos de fondo y de forma y luego de notificado, la ejecución a su vez puede ser directa: cuando los propios órganos del Estado se encarguen de ejecutarlo. Ejecución indirecta: se pide la intervención de un órgano jurisdiccional especial o privativo, o común para proceder a la ejecución del acto.

f. Irretroactividad: la norma constitucional en el Artículo 15, regula que la ley no tiene efecto retroactivo salvo en materia penal en lo que favorezca al reo. Consiste en que el acto administrativo en debe surtir efectos a partir de la notificación o publicación.

g. Revocabilidad: es una posibilidad que el acto administrativo pueda ser dejado sin efecto, por la administración pública o por medio de la impugnación, se analizará desde dos puntos de vista siendo los siguientes:

g.1. Revocación de oficio: cuando el superior jerárquico del órgano administrativo, revocó la decisión tomada por el subordinado o el propio órgano que toma la decisión la revoca se hará por las razones ya plasmadas con la resolución ya consentida por los interesados. Y en otro caso, cuando el superior a través de los poderes que otorga la jerarquía revoca un acto emitido por el subordinado pero este aún no ha sido notificado.

g.2. Revocación a petición de parte: la resolución administrativa ha sido notificada legalmente al particular y él hace uso de los medios legales para oponerse a las resoluciones ya que le afectan sus derechos e intereses.

h. Sometimiento al derecho administrativo: inicialmente pues permite incluir en el concepto las actuaciones de personas o entes que aun no formando parte del complejo orgánico que es la administración pública y los actos administrativos de ciertos órganos del Estado que no están integrados en la administración.

3.2. Evolución

El acto administrativo surge con la idea principal de evitar la fiscalización al poder o autoridad, por lo que en el Revolución Francesa se transformó con la elaboración del principio de legalidad y con el nacimiento de la jurisdicción especializada en asuntos de la administración.

Con el tiempo la categoría del acto administrativo experimenta una importante ampliación y se distingue dentro de los actos de gestión de la administración entre actos de gestión privada y actos de gestión pública que son los que dicta la administración en relación con los llamados servicios públicos y es de esta manera que los tribunales ordinarios de justicia quedan excluidos de administrar justicia en este tipo de actos en virtud que para que un tribunal conozca deberá haberse agotado la vía administrativa de lo contrario no sería competente.

Luego surge la jurisdicción administrativa y se le denominada la justicia delegada por la desconfianza que tenía el pueblo francés para que los tribunales ordinarios conocieran dichos actos se le delego el control al seno de la administración pública, siendo el aparato estatal el encargado en ese momento.

Con el auge de los principios de legalidad y posteriormente el principio de juridicidad, surgen controles para garantizar a los subordinados a través de órganos jurisdiccionales de especialización, tribunal de lo contencioso administrativo, debiéndose basar en los principios antes destacados.

Es por ello, que el funcionario público no puede dictar un acto administrativo sin la existencia de una norma legalmente establecida que le autorice la actuación y de lo contrario incurre en abuso de poder.

El principio de juridicidad tiene gran importancia en este preciso momento ya que a falta de una norma el funcionario puede aplicar los principios generales del derecho administrativo y es allí donde cobran importancia especial los principios. Sin embargo, es también el momento oportuno donde se realiza un clientelismo o favoritismo al momento de la aplicación de los principios del derecho administrativo.

3.3. Elementos de fondo

- a) Un órgano competente: la competencia, en derecho administrativo es un concepto que se refiere a la titularidad de una determinada potestad que sobre una materia posee un órgano administrativo.
- b) Se trata de una circunstancia subjetiva del órgano, de manera que cuando éste sea titular de los intereses y potestades públicas, será competente. La competencia administrativa es principalmente una facultad que tienen los órganos administrativos para actuar y de no hacerlo sobre esta base el funcionario incurrirá en responsabilidad.

- c) La voluntad administrativa legalmente manifestada: consiste primordialmente en el contenido natural o necesario que debe hacerse saber al administrado sobre la resolución que ha tomado en base al análisis de todas las pruebas y documentos concluye con una resolución administrativa ya con la notificación previamente realizada.
- d) Los motivos del acto: la motivación del acto administrativo como establece la Ley de lo Contencioso Administrativo implica argumentar legal y administrativamente cual es el fundamento del acto administrativo que se está declarando en la resolución notificada.
- e) Su objeto: es manifestar la voluntad del Estado, es decir, lo que el órgano administrativo le está declarando al particular.
- f) La finalidad: debe servir necesariamente al fin previsto en la norma y tomar en cuenta el fin público a sabiendas que se trata de bienestar general.

3.4. Elementos de forma

- a) La forma: no debería ser un requisito fundamental o primordial la forma escrita, sin embargo; es la manera normal de manifestación y a cobrado auge porque da garantía de seriedad de la administración y la seguridad jurídica al momento que se materializa en un documento plenamente tangible siendo elementos de certeza para los sujetos tanto el sujeto administrativo como la administración.
- b) El procedimiento: serán todos los pasos a seguir en el expediente una facultad reglamentaria, ya que este marca la secuencia que se debe emplear en el ejercicio de la función administrativa.

El procedimiento administrativo es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin, no se confunda con proceso administrativo el cual es una instancia jurisdiccional bajo el fuero contencioso-administrativo.

Es importantísimo el tema del procedimiento ya que se desliga toda la investigación realizada para desarrollarla en adelante, y; se entiende que tiene una finalidad principal e inicial la cual es el acto o resolución administrativa, entonces si el procedimiento administrativo se siguió correctamente tendremos una resolución administrativa apegada a derecho cumpliendo cada uno de los principios y normativas legales, y así surtirá efectos jurídicos hacia los particulares sin perjudicar derechos individuales.

Considero que el procedimiento es una garantía tanto para los particulares como para la administración pública en el transcurso del desarrollo del procedimiento administrativo se desenvuelve por una serie de formalidades esenciales lo que van desde lo legal a lo reglamentario, así como la aplicación de sus principios lo cual es fundamental y con ello evita la arbitrariedad.

Es decir, que el procedimiento administrativo debería ser apegado a derecho desde el momento que se basa en los principios fundamentales de la administración (legalidad y juridicidad) entres otros más y apegarse a la normativa legal para que se respete el principio de debido proceso tan mencionado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Por otra parte, se define el procedimiento administrativo como: “La serie de actos en que se desenvuelve la actividad o función administrativa”.¹⁶ Es decir la secuencia lógica que llevara un expediente a través de la serie de pasos que se llevarán a cabo para finalizar con una resolución administrativa.

Los procedimientos administrativos pueden ser definidos como una serie de principios y reglas que rigen la intervención de los interesados, las fases o etapas que comprende un expediente administrativo que se ejecutan ante autoridades administrativas o funcionarios y empleados públicos cuya finalidad será la busca de una decisión o acto administrativo reflejado en una resolución administrativa.

Sin embargo, la falta total o parcial de algún elemento ya sea de fondo o de forma, hará que se considere el acto viciado y podrá ser motivo para control directo o recursos que estén apagados en ley en contra de dichos actos y de esta manera evitar las violaciones y vulneraciones de los derechos de quienes pueden ser más indefensos que en este caso serían los sujetos administrados y no el aparato estatal o funcionarios de las instituciones.

3.5. Clasificación de los actos administrativos

La clasificación que a continuación se desglosa está basada en el desarrollo del estudio de diversos doctrinarios del derecho administrativo quienes a lo largo de su trayectoria han logrado recabar la siguiente clasificación de los actos administrativos, siendo las más importantes.

¹⁶ Acosta Romero. **Op. Cit.** Pág. 340.

3.5.1. Actos jurídicamente inexistentes

Son aquellos actos administrativos que no tienen existencia jurídica estos carecen de requisitos o elementos esenciales de forma y de fondo y de los principios rectores de la administración por lo el administrado pueden recurrir a los mecanismos para impugnarlos.

3.5.2. Actos anulables

Esta peculiaridad la tienen aquellos actos que tienen apariencia de ser legales, pero que carecen de elementos de forma o de fondo. Producen efectos jurídicos y el afectado puede impugnarlo.

- a) Actos viciados de nulidad absoluta: el acto no cumplió con elementos de fondo y no pueden ser subsanados.
- b) Actos viciados de nulidad relativa: el acto administrativo carece de elementos de forma y se puede subsanar dicho error.

3.6. Hechos administrativos-jurídicos

Es la acción de una actividad física de las instituciones de la administración, pública promoviendo el bien público en todas sus manifestaciones, en búsqueda de dar soluciones a las reclamaciones y/o peticiones que surgen de la ciudadanía.

CAPÍTULO IV

4. Los procedimientos administrativos

Es el conjunto o serie de formalidades que preceden y preparan el acto administrativo, cabe recalcar que este procedimiento conlleva a las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial y estos a su vez forman el procedimiento judicial mediante la vía judicial, cuyo carácter común de los procedimientos es el constituir el medio de realizar las tres funciones del Estado.

Comprende la regulación de las formalidades para su formación, ejecución y revisión dentro de la esfera administrativa de los actos de la administración, y seguidamente las normas para la presentación, tramitación y resolución de las impugnaciones que se dirijan contra esos actos cuando sean definitivos por no ser susceptibles de revisión por órganos de la administración activa, lo cual significa que la ley debe regular el procedimiento siendo el llamado procedimiento contencioso administrativo esté realizándolo el particular a través de un control judicial inmerso en la administración pública.

Por otra parte el procedimiento administrativo se define como: "La serie de fases o etapas que comprende un expediente administrativo, que se ejecutan por o ante las autoridades administrativas o los funcionarios o empleados públicos, cuya finalidad es la decisión administrativa".¹⁷

¹⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte especial.** Pág. 1.

Para iniciar el estudio del tema del procedimiento administrativo, se necesita definir que es expediente y resulta que es la documentación escrita de un procedimiento administrativo.

El expediente se compone de la serie de documentos ordenados cronológicamente, debidamente numerados y foliados, debiéndose anotar en cada pieza o memorial día y hora de su presentación o recepción.

Por ende, el procedimiento administrativo se caracteriza por la carencia de solemnidades lo que no significa que no tenga formalidades y consecuentemente con la celeridad y rapidez que versa en sus principios, se deberá realizar innovaciones en la materia que se estudia como lo es derecho administrativo, porque de ser más eficiente y eficaz se evitaría la dilación o paralización del procedimiento administrativo se verían atados los funcionarios con plazos breves, obligatorios y concisos así también se colaboraría con el Estado a fin que los procedimientos administrativos sean menos onerosos y no se vea afectado el presupuesto de cada institución administrativa.

4.1. Los principios del procedimiento administrativo

Los principios jurídicos en general son pautas que orientan la actuación administrativa, al consultar diversas fuentes de información me parece interesante el siguiente fragmento donde se indica que: “Para la escuela positiva del derecho y los principios pueden ser aplicados, siempre que estén reconocidos por la ley, y para la escuela ius naturalista, los

principios existen estén o no estén reconocidos por la legislación debido a que son eternos, inmutables e independientes del reconocimiento legal y deben de ser aplicados”.¹⁸

Los principios jurídicos se relacionan con su aplicación en casos concretos, cumpliendo su función complementaria y enriquecedora del orden jurídico. Su aplicación, es de carácter supletorio en el ordenamiento jurídico.

4.1.1. Principio de audiencia a las partes

Toda actuación administrativa de interés a uno o más particulares, deberá tener conocimiento la administración, debido a que no se debe ocultar información a sus administrados, especialmente cuando es iniciado de oficio, por el órgano administrativo. Mediante este principio debe notificarse plenamente a las partes para que se den por enterado del procedimiento administrativo iniciado y la formación del respectivo expediente.

4.1.2. Principio de juridicidad o de juricidad

Deberá ser aplicado integralmente, pues, se constituye en el conjunto de normas legales y los principios que los fundamentan, en virtud de ello, en el momento en que las normas contengan algún defecto se versen contrarias y ambiguas entre otras, se acudirá a la jurisprudencia para no retardar o denegar la justicia a la población y de esta manera no violentarle sus derechos.

¹⁸ Godínez Bolaños. **Op. Cit.** Pág. 14.

4.1.3. Principio de legalidad

Por su objetiva aplicación, surge la necesidad de conferir una amplia oportunidad de defensa al administrado, siendo un requisito, característica y principio fundamental del ordenamiento constitucional para conferir la máxima oportunidad de defensa para asegurar la efectiva y correcta aplicación de aquello que en el régimen sea la legalidad objetiva.

4.1.4. Principio de oficiosidad o de oficialidad

El procedimiento debe ser impulsado de oficio en todos sus trámites. La administración tiene la obligación y responsabilidad de dirigir el procedimiento, ordenando que se practiquen todas las diligencias necesarias para dictar la resolución.

4.1.5. Principio de contradicción

La resolución administrativa del procedimiento se basa en los hechos y en los fundamentos de derecho esto se consigue a través de la comprobación de los hechos, es decir las pruebas que se recabarán en el transcurso de la formación del expediente administrativo, mediante dichas pruebas se determinara la veracidad del desarrollo del procedimiento.

4.1.6. Principio de defensa

Es una norma general y obligatoria, que consiste en que la administración antes de dictar una resolución debe de darle la oportunidad al administrado para que se defienda. Así

también, la administración deberá de informarle al administrado el procedimiento que lleva en su contra para que presenten las pruebas pertinentes y adecuadas a su defensa cuyo efecto y fin es desvirtuar lo que la administración le notifico.

En la Constitución Política de la República de Guatemala surge el principio de defensa, siendo por lo tanto un principio constitucional y por ende tiene una aplicación supletoria al derecho administrativo, sin embargo; se debe recordar que los principios deben ser aplicados independiente pues los principios equivalen de una manera similar a las normas aunque no se encuentren plasmados en una ley, es decir tienen existencia por sí solos.

4.1.7. Principio de rapidez, celeridad, economía

Este conjunto de principios tiene como propósito posibilitar que la administración pública moderna no burocratice los expedientes y que, si se cumplieron los requisitos o se verificaron gestiones internas dentro del procedimiento, deba resolverse conforme a la ley.

En este caso, el procedimiento administrativo debe culminar con un resultado que sea beneficioso, tanto para la administración como para los particulares lo que se garantizará aplicando dichos principios.

Esto implica que de toda actuación administrativa en la que sea de interés a un particular o particulares, deberá respetarse este principio ya que su importancia es trascendental al momento que salvaguardará la economía del Estado en virtud que no existen costas judiciales en este tipo de procedimientos.

4.1.8. Principio de procedimiento sin costas

Cuando en un procedimiento administrativo se dicta la resolución final no hay pronunciamiento de condena en costas al administrado, ya que el procedimiento administrativo es gratuito, como lo establece el Artículo 2, del Decreto número 119-96, Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.1.9. Principio de igualdad

En el cumplimiento de sus cometidos o de la moralidad de manera igualitaria para todos los sujetos administrados sin atender género, etnia, condición social entre otros. Este principio se encuentra plasmado en la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 4, en virtud que todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos y por lo tanto no deberá ignorarse dicho principio constitucional.

4.1.10. Principio de publicidad

Este principio de publicidad de los actos de la administración pública, lo consagra la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 30, al establecer que: Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

4.1.11. Principio de escritura

El procedimiento administrativo es eminentemente escrito y todas sus actuaciones, pruebas, inspecciones, etc., deben quedar escritas dentro del mismo. Dichas actuaciones pueden dejarse plasmadas en dictámenes, notificaciones peritajes, resoluciones, mediante actas, oficios, providencias, notificaciones, y es de esta forma que se proyectan hacia el futuro todas las actuaciones, y así sucesivamente las actuaciones con el riguroso orden de fechas y plasmados por escrito forman el expediente administrativo.

Cabe recalcar que para la administración pública la escritura es fundamental porque materializa la voluntad del órgano, la proyecta en el tiempo a futuro, la mantiene viva y es palpable para que los actos previos del nacimiento al acto administrativo produzcan el efecto perseguido y sea eficaz para lo pretendido.

4.2. Inicio del expediente

El expediente administrativo en la ley de lo contencioso administrativo decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, nos preceptúa que podrá iniciarse de las siguientes formas:

- a. De oficio: en este caso es la administración pública quien por iniciativa propia y sin que exista petición de un particular inicia la formación de un procedimiento administrativo, lo que en la práctica, sucede cuando se dan infracciones a disposiciones, leyes o reglamentos, que son susceptibles de ser sancionados por algún órgano de la

administración pública, mediante la imposición de multa o alguna restricción; como ejemplo, pueden citarse las infracciones impuestas por las municipalidades, por falta de licencia para la construcción urbana.

- b. A petición del interesado: es la modalidad en que es una persona interesada quien en ejercicio del derecho de petición reconocido por el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala y por el Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, solicita a la administración pública que resuelva conforme a la ley, una solicitud que le formula.

A su vez, el inicio del expediente por petición del interesado puede ser iniciado:

- b.1) Por escrito: mediante memoriales, simples solicitudes o formularios que se presentan o llenan ante la administración pública, para que con base en ellos, se inicie la formación del expediente administrativo.
 - b.2) Por petición verbal: cuando la solicitud se formula en forma oral, y con ella se pone en marcha el procedimiento administrativo, por ejemplo, las solicitudes de certificaciones en el Registro Mercantil, despliegues electrónicos en el Registro General de la Propiedad, y la solicitud de agilización de los procedimientos administrativos, en las cuales, el interesado en forma verbal, se dirige a la administración pública y formula su petición, o le da seguimiento a una ya iniciada.
- c. Por impugnación de una resolución administrativa: tiene lugar, cuando ya existe una resolución o acto administrativo, que afecta los derechos e intereses de los particulares,

y el afectado se opone a lo resuelto por la administración pública, mediante la interposición de los recursos administrativos regulados en la ley.

Cabe mencionar, que la interposición de un recurso administrativo tendrá por objeto, la revisión de la juridicidad de lo actuado por la autoridad administrativa, que emitió la decisión que se impugna.

Desde luego, esto genera la apertura de un nuevo expediente, en el que se llevarán a cabo, las diligencias necesarias que ordene la normativa aplicable antes de dictar la resolución de fondo que decide en forma definitiva el asunto en la vía administrativa.

4.3. Resolución de trámite

De conformidad con el Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el órgano administrativo al darle trámite a una petición, deberá señalar todas las diligencias que se realizarán para la formación del expediente durante todo el desarrollo del procedimiento administrativo, es decir en respuesta a la petición formulada por el sujeto administrado.

Lo anterior, significa que la resolución de trámite que se ha dictado al momento de iniciarse el procedimiento administrativo y siendo en el mismo acto, además, de dar impulso a la conformación del nuevo expediente, se deben señalar todas las diligencias que se llevarán a cabo una a una para tenerlas en específico antes de emitir la resolución, que resuelva la petición formulada o en su caso, el expediente iniciado de oficio o por denuncia.

Las resoluciones de trámite nuestra normativa legal en la República de Guatemala nos señala que deberá ser notificada para estar apegada a derecho.

4.4. Notificaciones

Por mandato legal del Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, todas las resoluciones recaídas en el trámite del procedimiento, deben ser notificadas, por cualquiera de las formas siguientes:

- a) En forma personal: mediante la citación al interesado, por parte del órgano administrativo a cargo del trámite del procedimiento.
- b) Por correo: en este caso, la ley exige que la notificación, se haga mediante correo que certifique la recepción de la cédula respectiva.

Esta disposición, cumple con garantizar los derechos constitucionales de defensa y debido proceso reconocidos por el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala, por los cuales nadie puede ser privado de sus derechos, sin antes, haber sido citado, oído y vencido en proceso legalmente preestablecido.

4.5. Práctica de las diligencias ordenadas

Las diferentes dependencias administrativas que conforman un órgano de la administración pública proceden a colaborar con la incorporación de los medios de prueba, la realización de inspecciones oculares, la elaboración de informes, la toma de

declaraciones, la práctica de expertajes, la incorporación de documentos, el diligenciamiento de medios científicos, la emisión de dictámenes jurídicos o técnicos necesarios y todas aquellas diligencias previas para la comprobación de los hechos reclamados en la solicitud o inicio del expediente, con la finalidad que la autoridad decida sobre el asunto cuya decisión deberá ser razonada y acogiendo las normativas legales asimismo los principios rectores de la administración pública.

En virtud de la importancia de las diligencias antes indicadas, es una fase primordial del procedimiento administrativo con base en dichas diligencias, el órgano procede a emitir la resolución final que decide la petición o en su caso, el expediente iniciado de oficio y al ser dictada dicha resolución habrá observado los principios y la normativa legal cumpliendo de esta manera con lo establecido en la normativa legal de la República de Guatemala.

La resolución de fondo u originaria constituye la finalidad del procedimiento administrativo, y representa la manifestación de la voluntad del órgano público plasmada en un documento, decisión que desde el momento en que se encuentra debidamente notificada, produce los efectos jurídicos en favor o en perjuicio de un administrado y le faculta a dirigir contra la misma los recursos que legalmente procedan.

La decisión que agota el procedimiento conforme al Artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, debe estar razonada, atender al fondo del asunto y ser redactada con claridad y precisión. La resolución genera efectos declarativos o constitutivos a favor o en contra de los administrados por ende la administración pública deberá hacer cumplir dicha resolución.

4.6. Las resoluciones administrativas

La resolución administrativa consiste en una orden escrita dictada por el jefe de un servicio público que tiene carácter general, obligatorio y permanente, y se refiere al ámbito de competencia del servicio.

La resolución administrativa es la forma legal que adopta la decisión administrativa, contiene efectos jurídicos para los sujetos interesados, y tal como se pretende demostrar en el presente estudio solamente cuando dicha resolución es definitiva o de fondo puede considerarse que afecta o lesiona, los derechos e intereses de los particulares, lo cual la hace susceptible de impugnación y que mediante un control directo los sujetos administrados harán uso de los recursos administrativos regulados en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Las resoluciones en términos generales, se definen como la acción o efecto de resolver un conflicto o litigio, es decir que a través de ellas se alcanza la solución de un problema siendo un fallo, auto o providencia, con firmeza de autoridad judicial o administrativa debidamente competente para dictar dicha resolución.

Es el acto administrativo, que contiene una decisión de la autoridad gubernativa, después de haber agotado todas las diligencias del procedimiento administrativo. Es por medio de la cual, la administración se pronuncia sobre la petición o impugnación planteada. Es decir, por medio de la resolución, la administración pública declara su voluntad sobre el fondo del asunto. La resolución administrativa consiste en una orden escrita dictada por el

jefe de un servicio público que tiene carácter general, obligatorio y permanente, y se refiere al ámbito de competencia del servicio.

4.6.1. Características de las resoluciones administrativas

Legalmente, las resoluciones que se dictan por la administración pública, deben cumplir con las características impuestas por el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, las cuales se describen a continuación:

- a. Deben ser emitidas por autoridad competente.
- b. Deben incluir la cita de las normas legales, constitucionales, ordinarias o reglamentarias en que se fundamenten.
- c. Está prohibido legalmente tomar como resolución un dictamen emitido por un órgano de asesoría técnica o legal.
- d. Deben ser notificadas a todos los interesados, para que el trámite del procedimiento administrativo pueda continuar.

4.6.2. Clases de las resoluciones administrativas

Las resoluciones administrativas de conformidad con el Artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se clasifican en providencias de trámite y resoluciones de fondo, regulando dicha norma que las resoluciones de fondo serán razonadas, atenderán al fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión.

a. Providencias de trámite: son aquellas resoluciones que impulsan el proceso y lo van conduciendo a la decisión que resolverá en definitiva el asunto en cuestión; en ese sentido las providencias, son aquellas que admiten a trámite una petición, que fijan plazo para subsanar deficiencias, que confieren audiencias a las partes dentro del trámite de un recurso, las que remiten el expediente a otra dependencia del Estado es decir van impulsando el procedimiento hacia su finalidad.

En fin, todas aquellas que están resolviendo incidencias propias del proceso, pero que todavía no se refieren a la denegatoria o a la estimatoria de la petición, de la denuncia o del recurso, en otras palabras son aquellas que no ponen fin al proceso.

Son resoluciones que tienen como finalidad exclusiva la ordenación y el impulso del proceso. Son resoluciones de mero trámite, lo que equivale a decir que no contienen ningún juicio de valor por parte del juez.

b. Resoluciones de fondo: resolución es el acto y consecuencia de resolver o resolverse, es decir una resolución administrativa es una orden que dicta el responsable de un servicio público. Según los expertos, tiene carácter general, obligatorio y permanente. Se dictan para cumplir las funciones que la ley encomienda a cada servicio público. Una resolución administrativa es un tipo de resolución dictada por la administración que implica una decisión fundamentada, poniendo fin a un concreto conflicto que hubiera podido surgir. En general, una resolución contiene tres partes principales: primero la parte expositiva, (problema), segundo; parte considerativa o considerando (se analiza el problema en cuestión), tercero; parte resolutive (la decisión).

CAPÍTULO V

5. Emisión de código que unifique los procedimientos administrativos aplicables a la administración pública en general en la República de Guatemala

En Guatemala, se afronta una actualidad con la problemática de la regularización de los procedimientos administrativos, debido a que se encuentran regulados en una infinidad de leyes y reglamentos totalmente dispersos.

Sin lugar a dudas, se ven auxiliados por el consuetudianismo, en virtud que muchos procedimientos se realizan de esa manera por el transcurso del tiempo obviando que como país se necesita progresar en la actualización de la regulación legal para estar a la vanguardia y máximo de tan importante área como lo es el derecho administrativo y de esta manera dejar normas de ventanilla e iniciar la promulgación de un código en donde se verán unificados los procedimientos de las diversas entidades de administración pública de del país.

Los procedimientos de los recursos administrativos también se encuentran dispersos no de una manera uniforme como debería ser la forma más práctica, si bien es cierto la Ley de lo Contencioso Administrativo en su Artículo 17 preceptúa el ámbito de los recursos existen excepciones a dicha regla en materia laboral y en materia tributaria para que sean aplicados los procedimientos establecidos en el Código de Trabajo y por el Código Tributario invocando el principio de especificidad los recursos administrativos quedan dispersos en las leyes.

5.1. Los procedimientos en la administración pública

- a. Centralizada: el Organismo Legislativo se organiza y regula conforme una estructura legal que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala, llegando a la Ley del Organismo Ejecutivo, este cuerpo legal únicamente regula competencias de las entidades, ministerios del Estado, más no reguló procedimientos, y así en ese mismo esquema existen diversidad de normas jurídicas.

Lo importante para organizar las instituciones bajo el sistema de centralización en la administración pública es crear un ordenamiento que regule sus procedimientos administrativos. Asimismo, los recursos administrativos para que sea pronta y ágil su aplicación.

- b. Descentralizada: las entidades descentralizadas tienen su fundamento en su ley orgánica y tienen la facultad de auto reglamentarse. Generalmente, estas entidades contienen una serie de normativas dispersas en sus diferentes reglamentos los cuales reforman y derogan según las necesidades de la institución, lo que es realmente necesario debido a que están innovando. Sin embargo, se hace aun más necesaria su unificación tanto de procedimientos administrativos como recursos administrativos a través de un control directo en la administración.
- c. Autónoma: en la legislación guatemalteca están reguladas las entidades autónomas que funcionan de igual manera que los órganos descentralizados, conteniendo sus

funciones y competencias en una ley orgánica y una serie de disposiciones que la Constitución Política de la República de Guatemala les otorga.

En las instituciones autónomas se torna complicado iniciar una unificación de procedimientos en virtud su base radica en la Ley del Organismo Judicial relativo a que la ley especial prevalece sobre la ley general y por la disposición constitucional que éstas instituciones crearán sus propias normas y reglamentos. Por tal motivo presenta un grado avanzado de complicación para iniciar con el proceso de unificación de procedimientos administrativos.

5.2. Unificación de los principios de los procedimientos

Al respetarse y dar garantía a los derechos inherentes de las personas en la República de Guatemala debe comenzar por los principios que emanan de la Constitución Política de la República de Guatemala siendo la norma suprema por jerarquía y excelencia para garantizar el debido proceso, publicidad del proceso, libre acceso a tribunales y dependencias del Estado, principio de legalidad, y luego basarse en los principios de las leyes especiales; principio de derecho de petición, impulsarse de oficio, derecho de defensa, celeridad, sencillez y eficacia del trámite; y los principios que actualmente ya rigen al derecho administrativo.

Estos principios, deberán ser aplicados indistintamente en todos los procedimientos administrativos a las diversas entidades de la administración pública e iniciar con la unificación de los procedimientos administrativos y resolver con un criterio consolidado

para evitar tergiversaciones a la normativa legal o inclusive el favoritismo que impera en las instituciones estatales.

5.3. De la competencia

La competencia territorial del órgano o de la entidad que tramita el procedimiento deberá realizarse petición ante el órgano administrativo, es decir una institución, dependencia, ministerio entre otros de que se necesite dicte la resolución.

En materia de recursos administrativos serán competentes la entidad que dictó la resolución final debidamente razonada en la que se considera se perjudica derechos de la parte interesada, el órgano administrativo ante quien se interponga se encargará de elevar dichas actuaciones a su superior jerárquico dentro de la institución, ministerio, dependencia o entidad.

Los memoriales presentados y dirigidos ante la administración pública, deberán presentarse directamente en sus oficinas autorizadas para tales efectos, salvo los escritos de impugnación que deberán presentarse directamente ante el órgano impugnado.

5.4. De la capacidad procesal de los sujetos

a. Quien este legitimado durante todo el proceso y los sujetos que tengan interés en el proceso administrativo.

- b. De sus representantes debidamente reconocidos y legitimados quienes acreditarán la calidad con que actúan con su respectivo nombramiento debidamente inscrito.
- c. Del órgano administrativo o impugnado dentro de las instituciones, entidades, dependencias, ministerios de la administración pública.

5.5. Del ámbito de aplicación

Las disposiciones de la ley deben ser de orden e interés público y deben aplicarse a los actos, procedimientos de la administración pública centralizada, descentralizada y autónoma y recursos interpuestos en calidad de un control directo, en la administración pública.

Aplicados a todos los habitantes dentro de la República de Guatemala, las distintas instituciones de la administración pública alcanzando la aplicación de un principio fundamental en la Constitución Política de la República de Guatemala tal como lo es el principio de igualdad.

5.6. Del escrito inicial para regular el procedimiento administrativo

La normativa de unificación de procedimientos administrativos aplicable a las actuaciones de los particulares ante la administración pública, teniendo presentes los principios generales que regirán un procedimiento atendiendo a la legalidad que preceptúan las leyes. Se tendrá como mínimo los siguientes requisitos, y la administración no podrá exigir más allá de los indicados por esta ley.

- a. Autoridad, dependencia, institución o ministerio a quien se dirige.
- b. Nombre o denominación o razón social de quien o quienes lo promuevan, en su caso los datos del representante legal, edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, domicilio e indicación del lugar para recibir notificaciones.
- c. Relación de los hechos a que se refiere la petición.
- d. Fundamento de derecho en que se apoya la solicitud, citando las leyes respectivas.
- e. Documentos en que funda su derecho de petición, originales o fotocopias de los mismos.
- f. La petición concreta y en términos precisos que se formula.
- g. Lugar y fecha.
- h. Firma del solicitante, y en el caso de esta auxiliado por abogado firma y sello, colegiado activo.
- i. En caso de no saber o no poder firmar lo hará otra persona.
- j. Deberá de acompañarse los documentos en que funde su petición, originales o fotocopias de sus originales legalizados por notario, previa confrontación con los originales por la autoridad administrativa.
- k. Constar las fotocopias del escrito inicial en conjunto con los documentos agregados, para que formen expediente por la autoridad administrativa y firmen con acuse de recibo.

5.7. Del régimen jurídico a que tienen que quedar establecidos los actos administrativos

Deberá de atenderse el siguiente orden preestablecido en la normativa legal.

- a. Deberán ser expedidos por el órgano administrativo competente a través del servidor público, o en su caso del órgano colegiado con las formalidades de ley.
- b. Constar por escrito y con la firma autógrafa o con las excepciones que ley especifique a tal requisito.
- c. Resolver de forma fundada, razonada y motivada en ley y bajo la sana crítica.
- d. Sujetarse a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en la norma legal.
- e. Ser expedida la resolución sin que medie dolo, error, coacción, violencia.
- f. Ser legalmente notificados los sujetos, siendo el caso que de no ser posible se pueda realizar por medio de dos publicaciones en el Diario Oficial en el término de treinta días para que sea una notificación firme, y produzca sus efectos legales.

5.8. De la regulación de la extinción del acto administrativo

El acto administrativo es de carácter puramente personal e individual se extingue por las causas siguientes:

- a. Cumplimiento de su finalidad.
- b. Caducidad.
- c. Prescripción.
- d. Cuando la formación del acto administrativo, está sujeto a una condición o plazo y este no se realiza según lo establecido.
- e. Renuncia expresa del solicitante.

- f. Por revocación cuando así lo exija el interés público de acuerdo con la ley de la materia.

5.9. Regulación de los plazos dentro del procedimiento

El carácter de los plazos y términos son perentorios e improrrogables, salvo disposición legal en contrario. Vencido el plazo o término procesal, se dictará la resolución que corresponda al estado del juicio, sin necesidad de gestión alguna.

- Para efectos de los actos administrativos, las diligencias y actuaciones se computarán y practicarán en horas y días hábiles.
- Los plazos establecidos en meses o años se tomarán como días hábiles e inhábiles, y los plazos fijados en días únicamente se computarán los días hábiles.
- Las peticiones deberán ser resueltas y notificadas en un plazo no mayor de treinta días; contados a partir de la última notificación realizada de la respectiva resolución, evitando con este plazo caer en el silencio administrativo el cual no es en beneficio del interés general sino particularmente de las entidades administrativas.
- Las audiencias entre particulares o entidades públicas o privadas, no podrá exceder de quince días cada una, contados a partir de que estén debidamente notificados.

5.10. De las notificaciones y sus formalidades

- a. Personalmente: a quien deba de practicarse la diligencia en la residencia que hubieren señalado para recibir notificaciones.

- b. Por edicto: cuando aun conociéndose residencia del interesado no se encuentra presente y se desconozca nueva residencia para notificar, deberá realizarse la publicación en el Diario Oficial dos veces por el término de treinta días.
- c. Electrónicamente: a fin de agilizar el procedimiento, se deberán enviar al correo indicado con acuse de recibo, cuya notificación estará dotada de legalidad, debiendo ser enviada desde correo electrónico debidamente registrado por la institución administrativa.

5.11. Tramitación del expediente del procedimiento administrativo

Todas las fases, etapas, actuaciones se ordenarán con una secuencia lógica y dentro de los plazos determinados en la ley, se deben cumplir desde el inicio hasta su final sin poderse suspender sino ha llegado a la etapa final, debiéndose fundar en los hechos evidenciados y en las normas jurídicas aplicables al caso concreto, con la ayuda de técnicos y asesores jurídicos. Rigiéndose por el siguiente orden riguroso para la formación del expediente:

➤ Fase inicial

- a. Memorial inicial: recepción de memorial o petición u oficio ante el órgano competente para la iniciación del expediente con los requisitos legales solicitados para el efecto en este código.

➤ Fase de aceptación a trámite e inicio del expediente

- a. Providencia o resolución de trámite: contendrá todas las diligencias que se practicarán a lo largo del procedimiento por las cuales se registrarán los sujetos de la administración pública, salvo divergencias que se susciten en el transcurso de cada etapa.
 - Fase de diligencias, actuaciones y de acopio de evidencia
- a. Actas administrativas: recabada la evidencia para obtener un criterio en el que se basará el órgano administrativo para dictar una resolución redargüida de legalidad y de esa manera resolver de manera imparcial fundándose en un hecho existente.
 - Fase de dictamen jurídico
- a. Dictamen o diagnóstico jurídico y base de la resolución final: será fundamental para dictar la resolución recordando la prohibición de tomar como resolución los dictámenes que haya emitido el órgano de asesoría.
 - Fase de preparación para la resolución final
- a. Análisis de las evidencias y documentos recabados: se procederá a su análisis y de esa manera dictará la resolución final del procedimiento administrativo. Dicha resolución será dictada conforme a la sana crítica razonada y no en base a un criterio personal y arbitrario.
 - Fase de emisión de la resolución de fondo, originaria o final
- a. Decisión de la administración: transcurrido la última diligencia el expediente se encuentra en estado de resolver y deberá por tanto resolverse y notificarse dentro del plazo de treinta días hábiles.
 - Fase de notificación de la resolución de fondo y apertura del período legal para la interposición de impugnaciones o recursos administrativos.
- a. Recurso de revocatoria
- b. Recurso de reposición

Estos recursos administrativos, deberán ser interpuestos por los sujetos interesados en un término que no excederá de cinco días, y seguir el procedimiento en toda institución, dependencia, o ministerio como lo regula la Ley de lo Contencioso Administrativo.

5.12. De la mayoría calificada para la aprobación del Congreso de la República

El código de procedimientos administrativos deberá ser aprobado con el voto favorable de las dos terceras partes siendo una mayoría calificada como lo establece el artículo 172 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Para que de esa manera sea una norma ordinaria autorizada con toda la legalidad del caso y que se inicie su aplicación en un plazo no mayor a sesenta días con el entendido que se iniciaría la aplicación de una manera sincrónica por regiones tal como está dividida territorialmente la República de Guatemala.

5.13. De las costas procesales

Los sujetos procesales es decir, administrado y administración pública deberán ser responsable de los gastos que ocasionen los actos llevados a cabo, cuando así se fije la condena en costas procesales, se indemnizará al sujeto inculpable. En la Ley de lo Contencioso Administrativo en su Artículo segundo establece que la actuación administrativa será gratuita pero es necesario regularlo en virtud de la situación tan precaria que enfrenta el país.

5.14. Sanciones y amonestaciones aplicables a los funcionarios públicos

Al funcionario público que incumpla la prescripción de los plazos perentorios e improrrogables para notificaciones, dictar resoluciones, la ineficacia de la formación del expediente administrativo y demás reglamentado en el desarrollo del presente código se les impondrán las siguientes amonestaciones:

- Amonestación verbal: a los funcionarios públicos que en el desempeño de sus labores incumpliere con la aplicación de los plazos legalmente establecidos en el Código de Procedimientos Administrativos.
- Amonestación escrita: en el caso que sea por reincidencia por el incumplimiento de lo preceptuado en sus funciones y el cumplimiento del Código de Unificación de Procedimientos Administrativos.
- Suspensión por 8 días sin goce de salario.
- Destitución del cargo: cuando después de agotadas las amonestaciones no sean acatadas la ordenes ya establecidas por el órgano estatal.

Las mismas amonestaciones serán aplicables para los notificadores que no realicen su cometido en los plazos ya establecidos en el desarrollo del presente código con la adición que en la amonestación verbal y amonestación escrita se le hará un cobro por concepto de multa la cual deberá ser fijada y descontada del salario devengado y dicho descuento será depositado en una cuenta estatal para que sea aportado a los fondos de salud pública.

CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La sustentación de la codificación en la rama del derecho administrativo, versa sobre el fin de estructurar de una manera más concreta todos los procedimientos administrativos, para que puedan ser beneficiados los operadores y también los funcionarios públicos que harán uso de este código, asimismo; el sujeto administrado. Este Código de Procedimientos Administrativos al ser implementado en la administración pública hará más ágil el procedimiento administrativo para no recurrir a cada ley específica y así determinar la aplicación de la legislación y principios a un procedimiento específico.

Al lograr unificar los procedimientos administrativos de las entidades autónomas, centralizadas, y descentralizadas, se fomentará la estructura de procesos y procedimientos que versen sobre un mismo criterio en su aplicación y por tanto se contribuirá a un mejor orden en la formación de los expedientes administrativos y al debido proceso para ser equitativo tanto con los sujetos administrados como con los funcionarios públicos que ejercen su función dentro de la institución.

Es una implementación radical, un cambio bastante fuerte para las instituciones de la administración pública, debido que tendría que hacerse una planificación y coordinación, para que se inicie en cada institución la aplicación de este Código de Procedimientos Administrativos. De esta manera, se necesitaría capacitación informativa para adecuarse a la nueva normativa la cual será de gran importancia y trayectoria en la legislación guatemalteca.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Derecho administrativo**. UNAM, México, Ed. Aries 1975.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 12^a ed. Buenos Aires, Argentina, Ed. Heliaste, 1988.
- CABAÑAS GARCÍA, Juan Carlos. **Cumplimiento forzoso de la normación colectiva**. Madrid, España, Ed. Castellón, 1999.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte general**. Primera ed. Guatemala, Ed. Orión, 2006.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte especial**. Quinta ed. Guatemala, Litografía Orión, 2005.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Teoría general y procesal Revisado y Actualizado. Guatemala, C.A., 2012.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. **Compendio de derecho administrativo**. México, Ed. Porrúa, 2002.
- DELPIAZZO, Carlos E. **Derecho administrativo uruguayo**. México, Ed. Porrúa, 2005.
- FRAGA, Gabino. **Derecho Administrativo**. 41^a ed. México, Ed. Porrúa, 2001.
- GARCÍA Y GARCÍA, Julio René. **Los convenios colectivos en Guatemala**. Tesis de Grado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad de San Carlos de Guatemala 1977.
- GARCIA OVIEDO, Carlos y Martínez Usuros, Enrique. **Derecho administrativo**, Novena ed. 1968.
- GARCIA-TREVIJANO FOS, Jose Antonio. **Tratado de derecho administrativo**, 3 tomos 1968-1970.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **El procedimiento administrativo**, Colección Juritex 11,

ed. Electrónica, Guatemala, 2013.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **De la vía administrativa a la vía judicial**, Colección Legitex 15, ed. Electrónica, Guatemala, 2013.

GONZÁLEZ, Carlos Alberto. **La evolución del trabajo en América Latina**, Buenos Aires, Argentina. Ed. Savalia, 1987.

GOROSTIAGA, Norberto. **Compendio de derecho colectivo**. Madrid, España. Ed. Civitas, 1990.

LÓPEZ SANDOVAL, Héctor René. **La asociación profesional**. Tesis de Grado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala. 1982.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. **Derecho administrativo**. Segundo Curso. Universidad Nacional Autónoma de México, Impresos Castellanos, México, D.F. 2001.

MIROLO, René Ricardo. **Derecho colectivo del trabajo**. Buenos Aires, Argentina. Ed. Omeba, 1999.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. **Derecho administrativo español**. México, Ed. Porrúa, 2005.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina, Ed. Heliasta, 1981.

YOUNES MORENO, Diego. **Curso de derecho administrativo**. Novena ed. Bogotá, Colombia. Ed. Temis, S.A., 2014.

Legislación:

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

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

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

Código Procesal Civil y Mercantil. Decreto Ley número 107 del jefe de gobierno Enrique Peralta Azurdia, 1963.

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

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

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

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

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, 1997.

Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala y sus reglamentos. Decreto número 325 del Congreso de la República de Guatemala, 1947.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Decreto número 295 del Congreso de la República de Guatemala, 1946.