

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



**REFORMAR EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE ADUANAS,  
AGREGANDO LA LITERAL D), PROPONIENDO UN DICTAMEN TÉCNICO PARA LA  
CERTEZA DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO**

**IRIS JUDITH MEJÍA BUISLAY**

**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2017**

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

**REFORMAR EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE ADUANAS,  
AGREGANDO LA LITERAL D), PROPONIENDO UN DICTAMEN TÉCNICO PARA LA  
CERTEZA DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**IRIS JUDITH MEJÍA BUISLAY**

Previo a conferirle el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**Guatemala, octubre 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

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 09 de marzo de 2015.

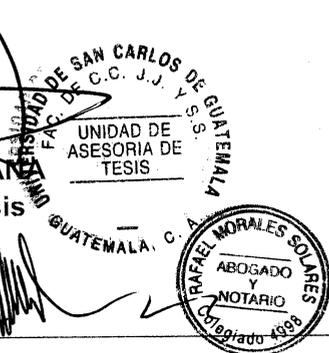
Atentamente pase al (a) Profesional, RAFAEL MORALES SOLARES  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
IRIS JUDITH MEJÍA BUISLAY, con carné 199817405,  
 intitulado REFORMAR EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE ADUANAS, AGREGANDO LA LITERAL D),  
PROPONRIENDO UN DICTAMEN TÉCNICO PARA LA CERTEZA DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

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

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

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



Fecha de recepción 12 / 3 / 2015 f)

Asesor(a)





INTERNATIONAL LEGAL SERVICES CORPORATION, S.A.  
BUFETE ASOCIADO



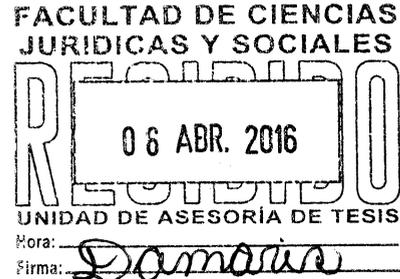
International Legal Services Corporation, S.A.  
Bufete Asociado

Lic. Rafael Morales Solares

Colegiado 4998

Guatemala, 6 de abril de 2016

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



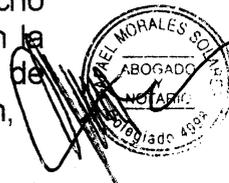
Respetable doctor Mejía:

Respetuosamente me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que, en cumplimiento de la resolución emitida por esa unidad de tesis de fecha nueve de marzo del año dos mil quince, en donde se me nombra como asesor de tesis de la bachiller IRIS JUDITH MEJÍA BUISLAY, intitulada "REFORMAR EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE ADUANAS, AGREGANDO LA LITERAL, D), PROPONIENDO UN DICTAMEN TÉCNICO PARA LA CERTEZA DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO".

Para el efecto hago constar que la sustentante tomó en cuenta las sugerencias realizadas a su trabajo de investigación, así mismo, realizó las investigaciones y correcciones que en el desarrollo de la asesoría se formularon, obteniendo con ello, una investigación de suma importancia para la sociedad guatemalteca.

El contenido científico del trabajo que se investiga es de carácter jurídico, en el cual se desarrolla lo concerniente al derecho administrativo, específicamente lo relativo a las normas especiales que regulan lo relativo al procedimiento administrativo aduanero, en donde se ha podido comprobar que existe un vacío legal, que deja en estado de indefensión a los importadores de mercancías en general, ocasionando con ello la vulnerabilidad de los derechos de estas personas, ya que no hay regulación en las discrepancias por clasificación arancelaria.

El trabajo desarrollado llena los requisitos técnicos que requiere una investigación de tal magnitud; en la misma, se hace un estudio minucioso del derecho administrativo y específicamente lo relativo al procedimiento aduanero, regulado en la Ley Nacional de Aduanas, Decreto número 14-2013 del Congreso de la República de Guatemala, para entender en su contexto el tema total de esta investigación,





International Legal Services Corporation, S.A.  
Bufete Asociado

# INTERNATIONAL LEGAL SERVICES CORPORATION, S.A. BUFETE ASOCIADO

*Lic. Rafael Morales Solares*



profundizando el tema del procedimiento aduanero, específicamente en lo relativo a las discrepancias por la clasificación aduanera, explicando cada una de sus características así como los motivos por los que se propone la reforma a la normativa vigente, aplicando los cambios pertinentes a efecto de subsanar el vacío legal existente actualmente.

La investigación se realizó con los métodos, deductivo al tener contacto con el problema planteado, específicamente con el tema investigado; e inductivo al aplicarse durante el desarrollo de la tesis, la técnica de investigación documental está acorde al mismo, se revisó la redacción del trabajo.

La conclusión discursiva llena su contenido, por ser un aporte para el desarrollo del derecho administrativo, pues constituyen un hallazgo inferido del análisis de la investigación realizada, resultando congruentes con el tema abordado.

La bibliografía utilizada en la investigación fue la adecuada en cada capítulo investigado, recabando la información necesaria, siendo la misma actualizada, habiéndose consultado tanto autores nacionales como internacionales.

Por la importancia del trabajo y su contribución al derecho administrativo, la investigación es de suma importancia.

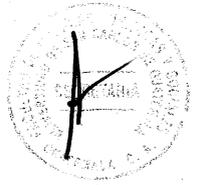
Así mismo, procedí a hacerle algunas modificaciones de forma y de fondo con el único objeto de mejorar el contenido de la investigación, por tal motivo considero que el trabajo correspondiente llena los requisitos que exige el **NORMATIVO PARA LA ELABORACIÓN DE TESIS DE LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES Y DEL EXAMEN GENERAL PÚBLICO**, en especial del Artículo 31; estimando que el mismo puede ser aprobado, para los efectos consiguientes, emitiendo el presente dictamen favorable.

Hago constar que la bachiller IRIS JUDITH MEJIA BUISLAY, no tiene ningún parentesco dentro de los grados de ley, ni de ninguna otra clase con mi persona.

Con las muestras de mi respecto, soy de usted su deferente servidor.

Atentamente,

**LIC. RAFAEL MORALES SOLARES**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
**Colegiado No. 4998**



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 17 de julio de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante IRIS JUDITH MEJÍA BUISLAY, titulado REFORMAR EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE ADUANAS, AGREGANDO LA LITERAL D), PROPONIENDO UN DICTAMEN TÉCNICO PARA LA CERTEZA DEL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.

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

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





## **ACTO QUE DEDICO**

### **A DIOS:**

Al Creador de todas las cosas, quien me ha guiado y guardado como a la niña de sus ojos en el camino de mi vida, dándome fortaleza en los momentos más difíciles.

### **A MIS PADRES:**

Por darme el don de la vida, especialmente a mi madre quien siempre ha estado a mi lado en todas las etapas de mi vida, y quien se ha esforzado para hacer de mí, la mujer que soy hoy.

### **A MI FAMILIA:**

Quienes me han dado apoyo incondicional y ánimo para seguir adelante, hasta la culminación de mi carrera profesional.

### **A MIS AMIGOS:**

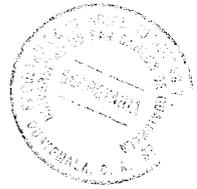
Que estuvieron pendientes y me acompañaron en mi etapa universitaria. Principalmente a Fray Gabriel Olivar, quien con su sabiduría y guía espiritual logró hacerme ver lo esencial que es para mi vida, el que hubiere retomado mis estudios.

### **A LA UNIVERSIDAD:**

De San Carlos de Guatemala, por ser una fuente inagotable de sabiduría.

### **A LA FACULTAD:**

De Ciencias Jurídicas y Sociales, porque fue ahí donde surgió el amor por mi carrera, debido a las enseñanzas y conocimientos que me brindaron mis catedráticos.



## PRESENTACIÓN

El problema investigado ha sido abordado desde un punto de vista jurídico, legal, económico y social, comprendido dentro del derecho constitucional, así como del derecho administrativo, estudiando como sujetos de la investigación tanto a los órganos de administración pública, como a los particulares administrados, y teniendo como objeto reformar el Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, agregando la literal d), estableciendo que: las diferencias con relación a la clasificación arancelaria, dentro de los quince días que tiene el administrador de aduanas para resolver, se puedan dictar diligencias para mejor resolver por un plazo igual, para incorporar un dictamen técnico emitido por la unidad respectiva de la Intendencia de Aduanas de SAT, quienes son expertos en la materia, para la emisión de una resolución viable. Dentro del aporte académico que se aporta con la presente investigación es conocer la importancia de los principios de celeridad, sencillez y eficacia del trámite, que establece el Artículo 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, pues cuando los procesos administrativos tienen lagunas legales, como en el presente caso, los mismos se vuelven engorrosos y demasiado largos; pues los particulares administrados al no confiar en la veracidad técnica y legal de las resoluciones administrativas, emitidas por los órganos de administración pública, hacen uso de los medios de impugnación que la legislación les permite, volviéndose los procedimientos breves y sencillos, en todo lo contrario; lo que trae como consecuencia un proceso administrativo ineficaz y un gasto económico considerable; pudiéndose evitar todo esto únicamente con la emisión de resoluciones administrativas debidamente fundamentadas en aspectos técnicos y legales.



## HIPÓTESIS

La falta de un dictamen técnico previo a que el administrador de aduanas emita la resolución que manda la ley, en el procedimiento por diferencias en la clasificación arancelaria de las mercancías, da como resultado la emisión de una resolución sin veracidad técnica, la cual es esencial para este tipo de discrepancias; y que trae como consecuencias la falta de certeza del debido proceso administrativo. Por lo que es necesario reformar el Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, agregando la literal d), proponiendo un dictamen técnico para la certeza del debido proceso administrativo.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

He detectado el problema objeto de la presente investigación, en el lugar donde laboro, ya que me desempeño como analista de expedientes, y dentro de los mismos he observado el problema de falta de un dictamen técnico previo a la emisión de la resolución que establece la ley, en el procedimiento administrativo por discrepancias en clasificación arancelaria; para lo cual es importante, dictar diligencias para mejor resolver y de esta cuenta incorporar el dictamen técnico respectivo; para que de como resultado un proceso administrativo investido de una veracidad y certeza jurídica. De lo anterior se desprende que la hipótesis de la presente investigación, se ha logrado comprobar en los procesos administrativos por discrepancias en clasificación arancelaria, los cuales se tramitan dentro de las diferentes aduanas del país, que tienen la potestad de actuar como servicio aduanero dentro de la República de Guatemala, bajo la dirección de la Superintendencia de Administración Tributaria. En virtud que se analizó los procedimientos administrativos que no contaban con un dictamen técnico de clasificación arancelaria, evidenciándose en la mayoría de casos que los administrados al impugnar las resoluciones administrativas, el órgano administrativo encargado de resolverse los recursos de revisión, lo hacían en dos sentidos, el primero en enmendar el procedimiento administrativo para incorporar el dictamen técnico de clasificación arancelaria respectivo, lo que provocó que un procedimiento administrativo que debía resolverse en algunos meses, resultó resolviéndose en años; y el segundo en declarar con lugar el recursos de revisión por que la resolución revocada estaba falta de fundamentos técnicos, trayendo como consecuencia que el fisco perdiera esos impuestos, para la recaudación del país.



# ÍNDICE

**Pág.**

Introducción..... i

## CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo ..... 1

    1.1 Características del derecho administrativo ..... 3

    1.2 Definición del derecho administrativo ..... 4

    1.3 Fuentes del derecho administrativo ..... 5

    1.4 Competencia y jerarquía administrativa..... 8

## CAPÍTULO II

2. La administración pública ..... 13

    2.1 Definición ..... 13

    2.2 Función administrativa..... 15

    2.3 Elementos de los órganos administrativos ..... 19

    2.4 Clases de administración..... 20

## CAPÍTULO III

3. Sistemas o técnicas de organización de la administración pública ..... 25

    3.1 La centralización o concentración administrativa..... 25



**Pág.**

3.1.1 Definición .....	26
3.1.2 Características .....	26
3.1.3 Elementos .....	26
3.1.4 Ventajas .....	27
3.1.5 Desventajas .....	27
3.2 Desconcentración administrativa .....	28
3.2.1 Definición .....	28
3.2.2 Características .....	28
3.2.3 Ventajas .....	29
3.2.4 Desventajas .....	29
3.3 Descentralización administrativa .....	30
3.3.1 Definición .....	30
3.3.2 Características .....	30
3.3.3 Ventajas .....	31
3.3.4 Desventajas .....	31
3.4 Autonomía administrativa .....	32
3.4.1 Autonomía constitucional y legal .....	32

## **CAPÍTULO IV**

4. Superintendencia de Administración Tributaria .....	35
4.1 Creación .....	35
4.2 Objeto y funciones .....	36



**Pág.**

4.3 Estructura organizacional .....	40
4.3.1 Directorio .....	40
4.3.2 Superintendente .....	41
4.3.3 Intendencias .....	42

## **CAPÍTULO V**

5. Necesidad de reformar el Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, agregando la literal d), proponiendo un dictamen técnico para la certeza del debido proceso administrativo .....	49
5.1 Clasificación arancelaria de las mercancías .....	50
5.1.1 Sistema arancelario centroamericano .....	52
5.1.2 Reglas de interpretación .....	54
5.2 Procedimiento administrativo por discrepancias en la clasificación arancelaria de las mercancías .....	57
5.2.1 Verificación inmediata de las mercancías .....	60
5.2.2 Levante de las mercancías a través de la constitución de una garantía... ..	61
5.2.3 Recursos de revisión y apelación .....	62
5.3 Derecho comparado .....	63
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA .....</b>	<b>65</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>67</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>73</b>



## INTRODUCCIÓN

Con la entrada en vigencia el cinco de diciembre del año dos mil trece, de la Ley Nacional de Aduanas, Decreto Número 14-2013, en el Artículo 52 se establece el procedimiento a seguir en caso de diferencias relacionadas con clasificación arancelaria de las mercancías, dentro del despacho aduanero; que indica que el funcionario aduanero que detecte la diferencia, notificará al declarante un informe en el cual se le concederá audiencia por 10 días prorrogables; y vencido dicho plazo, el administrador de aduanas, en un plazo de 15 días resolverá lo procedente, notificando la resolución al declarante. Sin embargo, al realizar el análisis jurídico a dicho procedimiento administrativo, se tiene como objetivo de la tesis el proponer la reforma del Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, agregando la literal d), estableciendo que las diferencias con relación a la clasificación arancelaria, dentro de los 15 días que tiene el administrador de aduanas para resolver, se podrán dictar diligencias para mejor resolver por un plazo igual, para incorporar un dictamen técnico emitido por la unidad técnica de operaciones y seguridad aduanera, expertos en la materia, para la emisión de una resolución viable.

Este trabajo lo integran cinco capítulos; en el primero se desarrolla lo que es el derecho administrativo, sus características, definición, fuentes, competencia y jerarquía; en el capítulo segundo se describe lo que es la administración pública, su definición, qué es la función administrativa, cuáles son los elementos de los órganos administrativos y las clases de administración; en el tercer capítulo se abordan los sistemas o técnicas de organización de la administración pública, lo que es la centralización o concentración



administrativa, la desconcentración administrativa, la descentralización administrativa, y por último la autonomía administrativa; el cuarto capítulo describe la función de la Superintendencia de Administración Tributaria, como servicio aduanero; y en el capítulo quinto se aborda la necesidad de reformar el Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, agregando la literal d), proponiendo un dictamen técnico para la certeza del debido proceso administrativo. En este sentido se estaría logrando un procedimiento administrativo eficaz y que contenga una certeza jurídica, pues el administrador de aduanas al resolver las diferencias por clasificación arancelaria, no solo daría el valor probatorio a las pruebas documentales aportadas por el importador, durante la evacuación de audiencia que la ley le confiere; así como a los argumentos del funcionario aduanero que tuvo a la vista la mercancía y que detectó la discrepancia en la clasificación arancelaria de las mercancías; sino que también tendría incorporado al procedimiento una opinión técnica de la mercancía, emitida por personas versadas en la materia; que vendría a complementar el procedimiento administrativo para un mejor resolver. Durante el desarrollo de la presente investigación se analizó profunda y detalladamente el tema de las discrepancias por clasificación arancelaria, obteniendo un conocimiento tanto teórico, como práctico del mismo, lo que viene a dar como resultado la reforma a la ley anteriormente descrita; para la obtención de un procedimiento administrativo investido de una veracidad técnica y jurídica. En la investigación se utilizó el método jurídico, por medio del cual se analizó la legislación existente, y el método inductivo, que permitió analizar las propiedades particulares y obtener el conocimiento total del tema. Además, se utilizaron las técnicas de investigación documental y revisión bibliográfica, lo que permitió efectuar una investigación profunda del tema.



## CAPÍTULO I

### 1. Derecho administrativo

De acuerdo a la historia podemos decir que el derecho administrativo nace en Francia, y que tiene una función especial, la de regular las relaciones de la administración pública y los administrados; así como la relación que se da entre las mismas instituciones administrativas.

La evolución del derecho administrativo se fue dando por las siguientes épocas:

- a) Época de la monarquía, en esta época aún no existía el derecho administrativo, lo único que existía era un tribunal jurisdiccional, el cual dependía del rey y cualquier aplicación de justicia venía emanada del rey; por lo cual en ningún momento se juzgaba a la administración, debido a que solo se defendía los intereses del rey, pues se juzgaba en su nombre.
- b) Época del Estado absolutista, en esta época se concentraba el poder absoluto en el monarca, pues este intervenía en la vida económica de los pueblos y se crean medios de control sobre la riqueza mobiliaria, sobre el oro y la plata; también en esta época sube el nivel de exportaciones de productos y como consecuencia disminución en las importaciones; y debido a que se tenía un buen control del manejo del oro y de la plata también se lograba controlar el mercado de cambio de moneda.
- c) Época del Estado de derecho, con la revolución inglesa en el año de 1776 y la Revolución Francesa del año de 1789, se da la caída de la monarquía apareciendo el

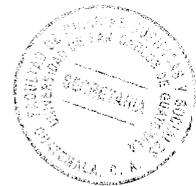


Estado de derecho y la teoría de la división de poderes, así como la ley como expresión de la voluntad general de Rousseau.

d) Época de la Revolución Francesa, en esta época se crea el derecho administrativo, el que se construye inseparable del Estado de derecho; pues se da una revolución en la política, en lo social y en lo económico, creándose el parlamento.

Es importante también tener conocimientos sobre la relación que existe del derecho administrativo con otras ciencias, siendo las siguientes:

- a) Con el derecho constitucional, pues la Constitución Política de la República de Guatemala es la de mayor jerarquía entre las normas, y por lo tanto las normas del derecho administrativo están supeditadas a esta.
- b) Con el derecho penal, pues cuando los funcionarios públicos actúan al margen de la ley cometiendo hechos ilícitos penales, es este derecho el que contiene las normas penales a aplicar.
- c) Con el derecho procesal, debido a que el derecho administrativo también contiene procedimientos que deben desarrollarse para resolver conflictos.
- d) Con el derecho internacional, el Estado no puede permanecer aislado de los demás países, ya que es importante las relaciones que pueden llegar a desarrollarse con otros estados, de las cuales se puede derivar una cooperación internacional.
- e) Con el derecho civil, porque este fue el primer derecho que existió regulando todo, pero con el transcurso del tiempo, en las diferentes épocas se fue dividiendo en diferentes áreas, y desprendiéndose otros derechos.
- f) Con el derecho mercantil, debido a que el Estado es el que emite las leyes y normas



que rigen dicho derecho.

g) Con la sociología, pues esta ciencia estudia las relaciones del hombre en sociedad.

h) Con la estadística, en virtud que la administración pública realiza censos para crear estadísticas, que ayudan a su administración.

i) Con la historia, es importante que la administración pública revise antecedentes históricos antes de llevar a cabo una actividad, para asegurarse de que existe o no algún precedente y de haberlo, investigar los resultados.

### 1.1 Características del derecho administrativo

Podemos mencionar dentro de las características del derecho administrativo las siguientes:

a) Es un derecho joven, doctrinariamente se dice que “es un **jus novum**. Es, en efecto un derecho novísimo, como novísima es la administración, entendida en un sentido moderno. Desde luego, la administración pública ha existido desde cuando apareció el Estado nacional, y aún antes, pero desvinculada del derecho”.<sup>1</sup>

b) No ha sido codificado, pues no existe una ley única en donde se encuentre inmerso todo lo relacionado con la materia; sin embargo en el derecho administrativo resulta difícil pensar en una codificación, debido a lo extenso de las competencias administrativas.

c) Es un derecho subordinado a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las leyes constitucionales.

---

<sup>1</sup> Bielsa, Rafael. **Derecho administrativo**. Tomo I. Pág.42.



d) Es un derecho autónomo, la doctrina dice “sin que para ello sea óbice su condición de subordinado, por cuanto tiene sus principios y reglas, que dimanar de la naturaleza ejecutiva que lo distingue, y que es exclusiva. El principio de normatividad que lo informa, explica la subordinación, sin perjuicio de que la naturaleza ejecutiva, propia de él le de autonomía. Las relaciones entre la administración y los administrados lo exige”.<sup>2</sup>

e) Y por último es un derecho dinámico porque “es derecho mutable, por cuanto vive en constante transformación, como a diario se transforma la administración al compás de las evoluciones socioeconómicas. La aplicación de nuevos cometidos estatales lo mantienen en permanente desarrollo, así como los nuevos intereses sociales que demanda la comunidad y cuya satisfacción corre a cargo del Estado”.<sup>3</sup>

## 1.2 Definición del derecho administrativo

Dentro de la doctrina existen varias definiciones de las cuales podemos mencionar la que indica que “el derecho administrativo es la parte del derecho público que se ocupa de la organización y de la actividad de la administración pública, bajo el control judicial”.<sup>4</sup>

Sin embargo, la siguiente definición a nuestro criterio resulta ser la más completa y acertada: “el derecho administrativo es el conjunto de principios y normas de derecho público interno, que regula la organización y actividad de la administración pública, las

---

<sup>22</sup> Penagos, Gustavo. *Curso de derecho administrativo*. Pág. 106.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

relaciones que se dan entre la administración y los particulares, las relaciones interorgánicas y su control”.<sup>5</sup>

### 1.3 Fuentes del derecho administrativo

Las fuentes del derecho administrativo se dice que son la causa y origen del mismo, por lo cual se puede establecer que “fuente del derecho administrativo, son todas aquellas circunstancias, actos, hechos de donde surge el derecho administrativo.”<sup>6</sup>

De esta cuenta las fuentes del derecho administrativo pueden ser: materiales y formales. La primera se refiere a los principios que inspiran el derecho, como por ejemplo la moral, el derecho natural, y las cuestiones políticas, económicas y sociales. Y con respecto a las fuentes formales es claro indicar que solo el derecho puede ser fuente de derecho.

A continuación procedemos a mencionar las fuentes formales del derecho administrativo:

a) La Constitución Política de la República de Guatemala, es la primera fuente formal y la más importante, en virtud que los organismos del Estado y otras instituciones correspondientes al derecho público, se encuentran estructurados dentro de la Constitución.

---

<sup>5</sup> Diez, Manuel María. **Derecho administrativo**. Pág. 235.

<sup>6</sup> Calderón Morales, Hugo H. **Derecho administrativo I**. Pág. 51.



- b) La constitucionalización del derecho administrativo, lo que no es más que la supremacía de la Constitución con respecto a otras leyes y reglamentos.
- c) Las normas ordinarias del derecho administrativo, desde el punto de vista de la competencia administrativa, la ley es una de las fuentes más importantes, debido a que es ésta la que le otorga a los órganos administrativos dicha competencia.
- d) Los decretos de emergencia, estos decretos se encuentran enmarcados en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 183, literal e) y f), donde establece: “Son funciones del Presidente de la República: ... e) Sancionar, promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los Decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu. f) Dictar las disposiciones que sean necesarias en los casos de emergencia grave o calamidad pública, debiendo dar cuenta al Congreso, en sus sesiones inmediatas”.
- e) Los tratados y convenios internacionales en el derecho administrativo, de acuerdo a como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 171, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional, quedan sujetos a la aprobación del Congreso de la República, antes de su ratificación; asimismo, es importante mencionar lo que también preceptúa la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 46, el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenios aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.
- f) El Decreto Ley de facto, estos decretos son emitido a raíz de un golpe de Estado, pues son emitidos por gobiernos de facto; en Guatemala la Constitución Política de la República de Guatemala en las disposiciones transitorias y finales en el Artículo 16,



establece el reconocimiento de la validez jurídica de los decretos-leyes emanados del gobierno de la República a partir del 23 de marzo de 1982, así como todos los actos administrativos y de gobierno realizados de conformidad con la ley a partir de esa fecha.

g) Los reglamentos jurídicos y administrativos, la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 183, preceptúa en su parte conducente: “Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República: ... e) Sancionar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes; dictar los decretos para los que estuviere facultado por la Constitución, así como los acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes, sin alterar su espíritu”. Asimismo, el presidente de la República dicta los reglamentos jurídicos y los órganos administrativos emiten los reglamentos administrativos, con el fin de organizar la administración.

h) Principios generales del derecho administrativo, se encuentran establecidos en el Artículo 22 de la Constitución Política de la República de Guatemala, donde se regula al tribunal de lo contencioso administrativo, como el contralor de la juridicidad de la administración pública, es decir la aplicación de las normas principalmente, dentro de los casos concretos, sin embargo de estas se deben aplicar los principios generales supletoriamente.

i) Precedentes administrativos, “el precedente administrativo es la resolución de un caso concreto de un funcionario, el cual se basa en otra resolución emitida con anterioridad por otro funcionario, sobre una misma o similar situación y cuando el funcionario tiene la facultad de aplicar la norma jurídica dentro de un marco amplio de aplicación, razón por la cual no puede darse el precedente dentro de la facultad



reglada, pues en este caso la ley indica exactamente como debe resolverse”.<sup>7</sup>

j) La jurisprudencia administrativa, la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 221, establece que el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo es el contralor de la juridicidad y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. De esta cuenta podemos decir que los órganos administrativos tienen la responsabilidad de ejercer jurisdicción, por las sentencias dictadas.

#### **1.4 Competencia y jerarquía**

Con respecto a la competencia administrativa podemos recalcar, que el órgano administrativo cuando no actúa con competencia se enfrenta a la figura de abuso de poder; debido a que es por medio de la competencia que los órganos administrativos ejercen la voluntad del Estado.

Dentro de las características de la competencia administrativa se puede mencionar las siguientes:

- a) Otorgada por la ley, sin embargo el reglamento no tiene esa facultad, pues este solo da procedimientos.
- b) Irrenunciable.

---

<sup>7</sup> *Ibid.* Pág. 71.

- c) Inderogable, sin embargo solo el Congreso de la República puede derogarla a través de las reformas.
- d) No puede ser cedida, salvo las concesiones.
- e) No puede ser ampliada, salvo cuando se aplica el principio de juricidad.
- f) improrrogable del órgano administrativo a sus subordinados.

Asimismo, es importante decir que cuando un órgano administrativo superior, traslada su competencia a otro órgano administrativo inferior en un caso determinado, estamos frente a una delegación de la competencia; y la avocación viene a ser lo contrario en un procedimiento administrativo.

Dentro de los elementos más importantes de la competencia administrativa están, la ley, las potestades, facultades o poderes, y el órgano administrativo. Y de las muchas clasificaciones de la competencia administrativa que nos da la doctrina, se ha escogido la siguiente:

- a) Jerárquica porque el órgano inferior no puede invadir la acción del órgano superior.
- b) Objetiva porque cada órgano administrativo debe tener definidas las atribuciones que le corresponden de acuerdo a la materia que se trate.
- c) Territorial se debe a la circunscripción territorial.
- d) Temporal porque la autoridad administrativa puede ejercer su competencia hasta que se le es nombrado para tal función.

Ahora bien, con respecto a la jerarquía administrativa se dice que es la subordinación



que existe entre los órganos administrativos que comparten una misma competencia.

La doctrina nos da muchas características de la jerarquía administrativa, para lo cual se mencionan las siguientes:

- a) La relación se da entre órganos de un mismo ente administrativo.
- b) Cuando existe centralización, desconcentración o delegación se da el poder jerárquico.
- c) Cuando hay descentralización existe el control administrativo.
- d) La relación se da entre un órgano superior y un órgano inferior con la misma competencia en razón de la materia.
- e) Se da en una forma total y constante.
- f) El poder jerárquico es para la totalidad del órgano inferior.
- g) Existen los recursos sobre los actos del ente inferior.

Existen muchas clasificaciones de la jerarquía administrativa, que la doctrina nos proporciona y dentro de la cual podemos mencionar la siguiente: común, territorial, especial, burocrática y colegiada.

También es importante describir las cuatro potestades que la jerarquía administrativa origina, que son:

- a) Poder de revocación, el ente superior puede de oficio o a petición de parte revocar las resoluciones del ente inferior.



b) Poder de revisión, a través de los recursos el ente superior puede intervenir en los actos y resoluciones del ente inferior.

c) Poder de mando, los órganos superiores por medio de órdenes, circulares e instrucciones pueden dirigir cuestiones concretas a los órganos inferiores.

d) Poder disciplinario, el órgano administrativo superior puede corregir a los subordinados, cuando estos hayan cometido faltas.





## CAPÍTULO II

### 2. La administración pública

Antes de entrar de lleno a lo que es la administración pública, es importante decir lo que entendemos por administración, y podemos decir que es organizar, dirigir y controlar, para alcanzar objetivos claros; y esta se puede dar tanto en el sector público, como en el sector privado, sin embargo, en el presente caso se desarrollara únicamente la administración pública.

Dentro de las características de la administración pública podemos mencionar como primera, que es ejercida por el Organismo Ejecutivo, y como segunda característica que lo que trata de alcanzar es el bien común.

#### 2.1 Definición

Dentro de la doctrina existen varias definiciones dentro de las cuales podemos mencionar que se trata del organismo ejecutivo en acción, o bien los órganos administrativos del Estado prestando servicios públicos, para alcanzar el fin supremo llamado bien común.

La administración pública en un sentido formal se dice que es el órgano público, el que ha obtenido el poder político, así como la competencia, y que tiene los medios necesarios para satisfacer los intereses generales.



La administración pública en sentido material se dice que es la actividad del órgano público, en sus relaciones con otros órganos semejantes, así como con los particulares, y así asegurar la ejecución de su misión.

La administración pública puede clasificarse en administración directa e indirecta, se dice que es directa cuando la realizan órganos centralizados del Estado; y se llama indirecta a la administración pública que es realizada por órganos descentralizados del Estado.

Existen dos principios fundamentales para la administración pública: a) el principio de legalidad, que consiste en que todos los actos y resoluciones administrativas que emita el funcionario público deben estar basados en ley, pues en todos los casos debe actuar dentro de su competencia, nunca fuera de ella; encontramos su fundamento legal en los Artículos 28 derecho de petición, 152 poder público, 154 función pública, sujeción a la ley, y 239 principio de legalidad, todos de la Constitución Política de la República de Guatemala; asimismo, en el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo; y b) el principio de juridicidad, este principio reconoce que no todos los conflictos que puedan presentarse en la administración pública están normados en una ley, por lo cual en estos casos en los que existen lagunas legales, el principio de juridicidad trata de resolver estas lagunas legales por medio de la analogía, con la única finalidad de obtener el bien común; tiene su fundamento legal en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que en el primer párrafo preceptúa: "Tribunal de lo contencioso administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por



actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas”.

Los funcionarios públicos pueden llegar a violar los principios de legalidad y juridicidad a través del abuso de poder y desviación del poder.

Hablamos de abuso de poder cuando el funcionario público actúa en casos en los cuales no tiene competencia para actuar. Y la desviación de poder se trata que el funcionario público, si bien es cierto tiene competencia para actuar en ciertos casos, lo es también que él actúa obteniendo una finalidad distinta a la que el legislador creó en la ley.

## **2.2 Función administrativa**

El referirnos a la función administrativa, es hablar de los cinco pasos importantes y esenciales de la administración pública, los cuales se desarrollan a continuación:

a) La planificación: Es hacer un estudio, aplicando toda clase de métodos y técnicas, para que en el futuro se lleven a cabo las acciones que se esperan; en el Estado de Guatemala este paso está a cargo de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). Los principios de la planificación son: de la precisión que dice que las actuaciones de los órganos administrativos deben hacerse con la mayor precisión posible; de la flexibilidad que indica que dentro de la precisión establecida, los

órganos administrativos deben de tener un margen para los cambios que surjan en el futuro; y por último, el de unidad que dice que los órganos administrativos deben coordinar e integrar los cambios y los planes, con la finalidad que exista un solo plan.

b) Coordinación: Podemos hablar de la integración de lo teórico con lo práctico, acá se integra lo planificado con las personas que llevarán a cabo tal planificación. Es decir, que acá se da una armonización de toda la organización y sus componentes.

c) Organización: Son las funciones que deben realizar las personas para lograr un objetivo, es decir que acá se ejecutan los proyectos, para que lo planificado se produzca. En este sentido la estructura de la organización se puede entender como la forma administrativa de cómo los órganos administrativos van a ejercer su función administrativa, así como los niveles de jerarquía y las actividades designadas para ese fin.

d) Dirección: En sentido amplio se puede decir que significa dirigir las actividades que el ente superior delega a los subordinados. Es decir que acá la administración logra la realización de todo lo que con anterioridad ya había planificado, y lo hace por medio de su autoridad tomando decisiones.

e) Control: Es medir los resultados de lo planificado, para corregir y formular nuevos planes. Lo que significa que acá se miden los resultados actuales con los pasados, enfocados a los resultados esperados, para formular una nueva planificación. En la administración pública existen varios medios de control:

1) Control interno, se da por la jerarquía administrativa, es decir del superior al inferior jerárquico, por ejemplo el ministro sobre sus viceministros. 2) Control directo, es el que realizan los administrados por medio de los recursos, que utilizan para oponerse



sobre los actos o resoluciones administrativos, que les perjudican, por ejemplo la interposición de los recursos de revocatoria, recursos de reposición, recursos de apelación, etc. 3) Control judicial, este surge como consecuencia de lo resuelto por los recursos administrativos; pues al no estar de acuerdo el administrado con lo resuelto, acude a la autoridad judicial para continuar con el trámite del conflicto, por ejemplo el recurso de lo contencioso administrativo, amparo, juicio de cuentas, etc. 4) Control constitucional, lo ejerce la Corte de Constitucionalidad sobre los asuntos que son sometidos a su conocimiento, su fundamento legal está establecido en el Artículo 268 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece: “Función esencial de la Corte de Constitucionalidad. La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia”. 5) Control parlamentario, este lo ejerce el Congreso de la República, pues es quien controla la actividad de los ministros de Estado, según lo preceptúa el Artículo 165 literal j) de la Constitución Política de la República de Guatemala: “Atribuciones. Corresponde al Congreso de la República: ...j) Interpelar a los ministros de Estado”, y el Artículo 166 de la misma Constitución que establece: “Interpelaciones a ministros. Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados.”; así como el Artículo 139 de la Ley del Organismo Legislativo que preceptúa: “Interpelaciones. Los diputados tienen el derecho de interpelar a los ministros de Estado o a los viceministros en funciones de ministros y estos tienen la obligación ineludible de presentarse al congreso a fin de responder las interpelaciones que se les



formulen. Las interpelaciones podrán hacerse por uno o por más diputados y es obligación personal de los ministros responder a ellas, pues no puede delegarse en viceministros ni en ningún otro funcionario. No hay asunto del ámbito de un ministerio que no puedan los diputados investigar mediante la interpelación. Ni el pleno del Congreso, ni autoridad alguna, puede limitar a los diputados el derecho de interpelar, ni tampoco calificar las preguntas o restringirlas". 6) Control de los derechos humanos, es realizada por el procurador de los derechos humanos y por la comisión de derechos humanos del Congreso de la República, como lo preceptúa el Artículo 274 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Procurador de los Derechos Humanos. El Procurador de los Derechos Humanos es un comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza. Tendrá facultades para supervisar la administración; ejercerá su cargo por un período de cinco años, y rendirá informe anual al pleno del Congreso, con el que se relacionará a través de la Comisión de Derechos Humanos". 7) Control del gasto público, lo ejerce la Contraloría General de Cuentas, pues es el ente fiscalizador del gasto público, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "Contraloría General de Cuentas. La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas, y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinados por la ley".



## 2.3 Elementos de los órganos administrativos

Dentro del Organismo Ejecutivo podemos decir que existen órganos administrativos principales, y que dentro de estos se encuentran jerarquizados otros órganos administrativos; sin embargo, todos en conjunto conforman una organización que pertenece a una misma competencia. Como ejemplo de lo mencionado puede ser un ministerio y este constituye un órgano con competencia general, y sus direcciones tienen una competencia especial. De esta cuenta decimos que los elementos de los organismos administrativos son: administradores o funcionarios públicos, competencia y actividad material; los cuales se desarrollan a continuación.

a) **Administradores o funcionarios públicos:** Son las personas encargadas de los órganos administrativos, pueden actuar por nombramiento o bien por elección popular, dentro de los cuales podemos mencionar al presidente, vicepresidente, ministro de Estado, director general, concejo municipal, alcalde, etc.; y son quienes ejercen la competencia que corresponde al órgano administrativo.

b) **Competencia:** Es importante recordar que la competencia administrativa es otorgada por la ley, como bien se indicó en el capítulo anterior; y no es más que las funciones, atribuciones, facultades y responsabilidades que la ley le otorga a cada órgano administrativo, para que pueda actuar.

c) **Actividad material:** Esta actividad tiene como finalidad el bienestar general o bien común, y para llegar a ello, es necesario que se ejecuten los planes, proyectos, programas, decisiones, resoluciones o hechos administrativos. En este tema podemos hablar de la actividad de gobierno de la cual existen dos clases, la primera la actividad



discrecional, acá el administrador puede tomar una decisión dentro de un margen que la ley establece; y la segunda es la actividad reglada, aquí el administrador no tiene un margen de decisión, pues debe actuar de conformidad con lo que establece la ley.

## **2.4 Clases de administración**

De acuerdo a la doctrina dentro de la administración pública existen cuatro clases de administración, nos referimos a las formas de administrar, las cuales son: la administración de planificación, la administración ejecutiva, la administración de control y la administración de asesoría. A continuación se tratará de desarrollar cada una de ellas.

### **a) Administración de planificación**

Como ya se ha dicho anteriormente la planificación no es más que realizar estudios tomando en cuenta todos los métodos y técnicas necesarias; y con esto llegar a saber cuáles son las necesidades y que soluciones existen para ello. Es decir que acá la administración pública se adelanta a lo que va realizar en el futuro, con el objeto de cubrir todas las necesidades que pueden ocurrir.

### **b) Administración ejecutiva**

Es aquella que tiene la facultad de tomar decisiones; es decir que es quien ejerce la competencia administrativa, pues tiene el poder de actuar, y sus actuaciones las realiza



a través de los actos o resoluciones administrativas, podemos decir que consiste en realizar lo planificado.

Dentro de la administración ejecutiva se puede decir que se encuentra el órgano ejecutivo, que lo conforman el presidente de la República, el vicepresidente de la República, los ministros de Estado, directores generales, el alcalde, los concejos municipales, por mencionar unos.

### **c) Administración de control**

Como bien lo deja plasmado la doctrina: “es la encargada de que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas, se trata de órganos con independencia de funciones. Dentro de estos órganos encontramos la Contraloría General de Cuentas, que se encarga de vigilar que los funcionarios y empleados públicos manejen los fondos públicos con probidad y de conformidad con las normas establecidas en la Ley de Contrataciones del Estado; por el Procurador de los Derechos Humanos, que vigila y garantiza que los funcionarios y empleados públicos respeten los derechos humanos, garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala y convenios internacionales; la Corte de Constitucionalidad, que vigila que los funcionarios y empleados públicos respeten los preceptos constitucionales; El Congreso de la República, que controla la actividad de los ministros de Estado, a través del juicio político o interpelación”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> **Ibid.** Pág. 23.



En resumen podemos decir, que en la administración de control lo que se busca es fiscalizar que la administración pública realice los actos y resoluciones administrativas de conformidad con la ley. Es importante mencionar, que los medios de control son totalmente independientes al Organismo Ejecutivo.

#### **d) La administración de asesoría**

Son los órganos que tienen a su cargo la actividad de aconsejar o asesorar al órgano ejecutivo, ya sea legalmente o técnicamente, sobre las decisiones que tomará quien ejerce la competencia administrativa; y lo hacen por medio de la opinión o del dictamen.

Es decir que en esta administración de asesoría lo primordial son las opiniones o dictámenes emitidas por personas versadas en determinadas ciencias o áreas.

El dictamen ya sea jurídico o técnico es el estudio que realiza una persona que tiene conocimientos en la materia, sobre un acto administrativo; sin embargo, es importante aclarar que el dictamen no es un acto administrativo, porque no produce ningún efecto legal, lo que si produce efecto legal es la resolución final, debidamente notificada al administrado, que ha sido emitida por el órgano administrativo que tiene la competencia administrativa; por tal motivo se dice que el dictamen solo es un hecho administrativo. Doctrinariamente existen tres clases de dictámenes los cuales son el dictamen facultativo, el dictamen obligatorio y el dictamen vinculante, a continuación trataremos de desarrollar cada uno de ellos.



El dictamen facultativo, es el que la legislación no obliga a que el administrador lo deba solicitar previo a emitir su resolución final o bien su actuación, y le da la libertad de pedirlo o bien de no basar sus actuaciones o resoluciones en dicho dictamen. En pocas palabras podemos decir que el administrador decide si solicita o no el dictamen, y aunque así lo pida no está obligado a resolver de acuerdo a lo dictaminado.

El dictamen obligatorio, este dictamen por el contrario del dictamen facultativo, la ley si obliga al administrador a que lo solicite; sin embargo, no lo obliga a que sus decisiones sean tomadas de acuerdo al contenido del dictamen. Un ejemplo de este dictamen es el que se encuentra establecido en el Artículo 12 literal b, de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el cual preceptúa: "Trámite. Encontrándose los antecedentes en el órgano que deba conocer de los recursos de revocatoria o reposición, se correrán las siguientes audiencias:

A. A todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificadas.

B. Al órgano asesor, técnico o legal, que corresponda, según la naturaleza del expediente. Esta audiencia se omitirá cuando la organización de la institución que conoce del recurso carezca de tal órgano.

C. A la Procuraduría General de la Nación.

Las mencionadas audiencias se correrán en el orden anteriormente establecido".

Y por último, el dictamen vinculante, este dictamen no solo la ley obliga al administrador a requerirlo, si no también lo obliga a basar su resolución o actuación en



dicho dictamen. Es decir que la ley obliga a la administración pública a solicitar el dictamen, y a regirse a lo que el dictamen establece.

En la legislación guatemalteca no debe existir esta clase de dictámenes, en virtud que el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo prohíbe expresamente los dictámenes vinculantes, cuando establece en el primer párrafo: “Forma. Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta. Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal”.

Lo preceptuado por la Ley de lo Contencioso Administrativo se debe a que la responsabilidad en las decisiones administrativas es únicamente del administrador, y con los dictámenes vinculantes la decisión final estaría en manos del asesor que emita dicho dictamen, quien no tiene competencia administrativa con respecto a los administrados.



## CAPÍTULO III

### **3. Sistemas o técnicas de organización de la administración pública**

La administración pública necesita ordenarse de una forma adecuada, no solo técnica sino sistemáticamente, para llevar a cabo sus actividades de una forma rápida pero sobre todo eficazmente.

Por lo ya indicado en el párrafo anterior es necesario darle la importancia debida a los sistemas de organización de la administración pública, que no son más que las formas de cómo estructurar las entidades públicas de la administración pública, que integran el Organismo Ejecutivo, para logran los fines y alcanzar las obligaciones del Estado, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

Se reconocen cuatro sistemas o técnicas de organización de la administración pública, las cuales son: la centralización o concentración administrativa, la desconcentración administrativa, la descentralización administrativa y la autonomía o autarquía administrativa. Las cuales se desarrollan a continuación.

#### **3.1 La centralización o concentración administrativa**

En Guatemala podemos decir que la administración pública es centralizada, y que las decisiones dependen del órgano superior, que es el presidente de la República, hacia abajo, vicepresidente de la República, ministros y viceministros de Estado, direcciones



generales, etc.

### **3.1.1 Definición**

Este sistema o técnica de organización de la administración pública, de centralización o concentración administrativa se basa en la jerarquía; pues resulta ser una forma de organización donde los órganos administrativos se ordenan jerárquicamente; es decir que el poder de decisión se encuentra concentrado en el órgano superior, en el presidente de la República. Como ejemplo podemos mencionar a los ministerios de Estado.

### **3.1.2 Características**

Encontramos las siguientes características.

- a) Existe un superior jerárquico, que es el presidente de la República.
- b) Existe la relación de subordinación de los órganos administrativos.
- c) Existe la manifestación de los poderes dentro de los órganos administrativos.
- d) Los órganos administrativos inferiores ejecutan las órdenes.

### **3.1.3 Elementos**

Dentro de los elementos más importantes se encuentran cinco:

- a) La unidad de mando, que inicia con el presidente de la República.



- b) La jerarquía, la que existe en los órganos administrativos con las relaciones de subordinación.
- c) El control, que ejerce el órgano superior.
- d) La potestad de revisión, con respecto a las actuaciones de los subordinados.
- e) La facultad de decidir la competencia de los órganos subordinados.

### **3.1.4 Ventajas**

Podemos mencionar las siguientes seis ventajas:

- a) El órgano administrativo superior tiene el control político dentro de todo el territorio.
- b) Los subordinados en sus actuaciones son controlados.
- c) Existe uniformidad en los procedimientos administrativos.
- d) La prestación de los servicios públicos no requieren ningún costo.
- e) Existe efectividad en el control y fiscalización de la actividad administrativa.
- f) Existe uniformidad en las políticas administrativas, ya que dependen del órgano superior.

### **3.1.5 Desventajas**

Dentro de las desventajas encontramos las siguientes:

- a) Se da la burocracia por el centralismo que existe en las oficinas administrativas.
- b) En el territorio lejos de la ciudad capital, podemos decir que la administración se



vuelve insuficiente.

c) Los trámites administrativos se pueden tornar largos, pues deben llegar hasta quien ejerce el poder de decisión.

### **3.2 Desconcentración administrativa**

Este sistema lo podemos ubicar como intermedio entre la centralización administrativa y descentralización administrativa, en virtud que busca eliminar el excesivo centralismo, para que la administración pública no se torne tan lenta en la toma de decisiones.

#### **3.2.1 Definición**

Es el sistema de organización de la administración pública en el cual el órgano superior, le concede al órgano desconcentrado algunas facultades para tomar decisiones las cuales son limitadas, pero siempre va existir un lazo de jerarquía con el órgano superior.

En Guatemala existen algunas entidades dentro de este sistema de administración pública, dentro de las cuales podemos mencionar el Registro General de la Propiedad y el Registro Mercantil.

#### **3.2.2 Características**

Dentro de las características más importantes de la desconcentración administrativa se



encuentran las siguientes:

- a) El órgano desconcentrado tiene facultades de decisión limitadas.
- b) Manejo autónomo de su presupuesto.
- c) Siempre va existir el nexo de jerarquía.
- d) El órgano desconcentrado tiene autonomía técnica.
- e) El órgano desconcentrado siempre va depender del órgano superior.

### **3.2.3 Ventajas**

Se encuentran las siguientes:

- a) Las actuaciones del órgano administrativo es más rápido, flexible y eficaz.
- b) Las acciones administrativas se acercan a los administrados.
- c) Los órganos administrativos inferiores resultan ser más responsables, al delegarles la dirección en ciertos asuntos.

### **3.2.4 Desventajas**

Podemos mencionar las siguientes cuatro:

- a) Puede existir favoritismo por parte del órgano desconcentrado al presentar el servicio público.
- b) Aumento de la burocracia y con ello el aumento del gasto público.



c) El servicio se puede tornar ineficiente, debido a que el órgano desconcentrado puede tener incapacidad técnica.

d) Los partidos políticos pueden beneficiarse de los recursos del Estado.

### **3.3 Descentralización administrativa**

#### **3.3.1 Definición**

Este sistema de organización de la administración pública, es crear personas jurídicas públicas, con el fin que sean los responsables de servicios públicos específicos; sin embargo, por parte del Estado siempre va existir una tutela, pero no está colocada en orden jerárquico. Por lo regular siempre se van a encontrar dirigidos por órganos colegiados, por ejemplo, las municipalidades las integran el concejo municipal; la Universidad de San Carlos de Guatemala la conforma el Consejo Superior Universitario, la Superintendencia de Administración Tributaria la integra el directorio y siempre va existir el órgano ejecutor, el alcalde municipal, el rector de la universidad y el superintendente de administración tributaria.

#### **3.3.2 Características**

Dentro de las principales características están:

a) Personalidad jurídica.

b) Órganos de representación.

c) Patrimonio propio.



- d) Denominación.
- e) Régimen jurídico propio, es decir su propia ley orgánica.
- f) El objeto, para los órganos descentralizados este puede ser muy variable.

### **3.3.3 Ventajas**

Dentro de las ventajas que existen se pueden mencionar las siguientes:

- a) Descongestionamiento de la administración central.
- b) El administrado recibe un servicio más eficiente.
- c) Modernización del servicio.

### **3.3.4 Desventajas**

Dentro de las desventajas encontramos las siguientes:

- a) Desorden en la administración pública.
- b) Crecimiento de la burocracia.
- c) Puede existir manipulación política en estas instituciones.
- d) Los resultados no satisfacen las necesidades, y no se cumple la finalidad para la que fue creada la institución.
- e) El Estado absorbe las pérdidas que pueden generarse, si las instituciones no cumplen con su finalidad.



### **3.4 Autonomía administrativa**

En la doctrina se le llama autarquía, y dice que “los entes autónomos son aquellos que tienen su propia ley y se rigen por ella, se considera como una facultad de actuar en una forma independiente y además tiene la facultad de darse sus propias instituciones que lo regirán y lo más importante el autofinanciamiento, sin necesidad de recurrir al presupuesto general del Estado. Además los entes autónomos deben contar con sus propios recursos, un patrimonio propio, independencia total del organismo centralizado y sin ningún tipo de control, pues no manejan fondos públicos, sino sólo privativos”.<sup>9</sup>

Dentro de las principales características podemos mencionar que tiene personalidad jurídica propia, patrimonio propio, y eligen a sus propias autoridades; y como ventajas tenemos que tienen sus propias leyes, y también tienen un autofinanciamiento.

#### **3.4.1 Autonomía constitucional y legal**

En Guatemala se observan dos clases de autonomía, la constitucional, porque es reconocida por la Constitución Política de la República de Guatemala; y la legal, la que por medio de decreto la otorga el Congreso de la República.

Lo anteriormente mencionado se encuentra establecido en el Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que preceptúa: “Descentralización y autonomía. El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por

---

<sup>9</sup> *Ibid.* Pág. 131.

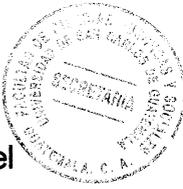


delegación del Estado.

La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Se establecen como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma, las siguientes:

- a) Coordinar su política, con la política general del Estado y, en su caso con la especial del ramo a que correspondan;
- b) Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del Estado;
- c) Remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios, con expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos. Se exceptúan a la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tal remisión será con fines de aprobación, cuando así lo disponga la ley;
- d) Remitir a los mismos organismos, las memorias de sus labores y los informes específicos que les sean requeridos, quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos e instituciones financieras en general;
- e) Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal, pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones; y



f) En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo.

De considerarse inoperante el funcionamiento de una entidad descentralizada, será suprimida mediante el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República”.

Es decir que por tener personalidad jurídica propia y por tener patrimonio propio, su personal se rige por un estatuto administrativo, gozan de independencia de gestión para administrar su patrimonio y adoptar las decisiones que corresponda dentro de su competencia, y se relacionan con el Presidente de la República, por un vínculo de supervigilancia o tutela.

## **CAPÍTULO IV**

### **4. Superintendencia de Administración Tributaria**

Cuando el gobierno de Guatemala, en diciembre de 1996, firma los Acuerdos de Paz, se compromete a incrementar la carga tributaria del país, y se da cuenta que para lograrlo es necesario fomentar en el contribuyente el cumplimiento de las obligaciones tributarias; y que la única forma de hacerlo es combatiendo la evasión, defraudación y contrabando, así como prestar un mejor servicio al contribuyente para elevar la moral tributaria. En este sentido, es indispensable crear una entidad descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios, en la cual el Estado delegue las facultades para administrar, recaudar, controlar y fiscalizar los tributos, con independencia económica, funcional y administrativa; de esta cuenta se puede decir que la Superintendencia de Administración Tributaria surge de la necesidad de reformar la administración tributaria, pues el sentido en aquel entonces era, y seguirá siendo, que se recauden con efectividad los recursos que el Estado necesita para llevar a cabo sus obligaciones.

#### **4.1 Creación**

El 12 de enero de 1998 el Congreso de la República según Decreto Número 1-98 creó la Superintendencia de Administración Tributaria, como una entidad estatal descentralizada, con competencia y jurisdicción en todo el territorio nacional para el cumplimiento de sus objetivos, sus atribuciones y funciones, las que se encuentran

establecidas en la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria y sus reformas; asimismo goza de autonomía funcional, económica, financiera, técnica y administrativa, así como personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios; dicha ley se publicó el 13 de febrero de 1998 y entró en vigencia el 21 de febrero de ese mismo año, ocho días después.

#### **4.2 Objeto y funciones**

El Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria y sus reformas, establece que la Superintendencia de Administración Tributaria tiene como objeto ejercer con exclusividad las funciones de administración tributaria contenidas en la legislación de la materia, es decir en el Código Tributario y sus reformas; así como ejercer las funciones específicas establecidas en esa ley orgánica.

Ahora bien, las funciones que establece el Código Tributario y sus reformas, que debe ejercer la administración tributaria, se encuentran preceptuadas en el Artículo 19, y se refiere a planificar, programar, organizar, dirigir, ejecutar, supervisar y controlar todas las actividades que tengan vinculación con las relaciones jurídico tributarias, que surjan como consecuencia de la aplicación, recaudación y fiscalización de los tributos.

Con respecto a las funciones específicas que le otorga su ley orgánica y sus reformas, a la Superintendencia de Administración Tributaria, están preceptuadas las siguientes:

“a) Ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos



que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las municipalidades.

b) Administrar el sistema aduanero de la república de conformidad con la ley, los convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala, y ejercer las funciones de control de naturaleza paratributaria o no arancelaria, vinculadas con el régimen aduanero.

c) Establecer mecanismos de verificación de precios, origen de mercancías y denominación arancelaria, a efecto de evitar la sobrefacturación o la subfacturación y lograr la correcta y oportuna tributación. Tales mecanismos podrán incluir, pero no limitarse, a la contratación de empresas internacionales de verificación y supervisión, contratación de servicios internacionales de información de precios y otros servicios afines o complementarios.

d) Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo.

e) Mantener y controlar los registros, promover y ejecutar las acciones administrativas y promover las acciones judiciales, que sean necesarias para cobrar a los contribuyentes y responsables los tributos que adeuden, sus intereses y, si corresponde, sus recargos y multas.

f) Sancionar a los sujetos pasivos tributarios de conformidad con lo establecido en el Código Tributario y en las demás leyes tributarias y aduaneras.

g) Presentar denuncia, provocar la persecución penal o adherirse a la ya iniciada por el Ministerio Público, en los casos de presunción de delitos y faltas contra el régimen tributario, de defraudación y de contrabando en el ramo aduanero.

h) Establecer y operar los procedimientos y sistemas que faciliten a los contribuyentes



el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

- i) Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales, técnicos y de análisis que estime convenientes, las investigaciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y establecer con precisión el hecho generador y el monto de los tributos. Para el ejercicio de estas facultades contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.
- j) Establecer normas internas que garanticen el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia tributaria.
- k) Asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria, y proponer por conducto del Organismo Ejecutivo las medidas legales necesarias para el cumplimiento de sus fines; así como, participar en la elaboración del anteproyecto del presupuesto de ingresos, en cuanto la definición de metas de recaudación.
- l) Opinar sobre los efectos fiscales y la procedencia de la concesión de incentivos, exenciones, deducciones, beneficios o exoneraciones tributarias, cuando la ley así lo disponga. Así mismo evaluar periódicamente y proponer, por conducto del Organismo Ejecutivo, las modificaciones legales pertinentes a las exenciones y los beneficios vigentes.
- m) Solicitar la colaboración de otras dependencias del Estado, entidades descentralizadas, autónomas y entidades del sector privado, para realizar los estudios necesarios para poder aplicar con equidad las normas tributarias.
- n) Promover la celebración de tratados y convenios internacionales para el intercambio de información y colaboración en materia aduanera y tributaria, cumpliendo siempre con lo establecido en el Artículo 44 de esta ley.
- o) Planificar, formular, dirigir, ejecutar, evaluar y controlar la gestión de la



Administración Tributaria.

- p) Administrar sus recursos humanos, materiales y financieros, con arreglo a esta ley y a sus reglamentos internos.
- q) Participar en la política de combate al contrabando y defraudación aduanera y tributaria. Para el ejercicio de esta función contará con la colaboración de las entidades del Estado que correspondan.
- r) Presentar las denuncias que procedan, incautar y consignar las mercancías que estén a la venta y que no se documenten con las facturas de compra o declaraciones de importación correspondientes. Para el ejercicio de esta función contará con el auxilio de las fuerzas de seguridad y del Ministerio Público.
- s) Realizar, con plenas facultades, por los medios y procedimientos legales, técnicos que estime convenientes, las inspecciones, investigaciones y verificaciones necesarias para el combate al contrabando, defraudación aduanera y tributaria. Para el ejercicio de estas funciones contará con el apoyo de las demás instituciones del Estado.
- t) Participar en la propuesta de estrategias apropiadas para la ampliación de la base tributaria, a través de la incorporación de sectores económicos que se encuentran fuera del sistema tributario.
- u) Actualizar y planificar anualmente las políticas para mejorar la administración, fiscalización, control y recaudación de los tributos, simplificando los procesos y procedimientos para su ejecución y cumplimiento utilizando los medios, mecanismos e instrumentos tecnológicos que contribuyan a alcanzar dichos objetivos. Para el efecto, podrá suscribir convenios de cooperación que considere procedentes.
- v) Todas aquellas que se vinculen con la administración tributaria y los ingresos tributarios”.



### **4.3 Estructura organizacional**

El Artículo 6 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria y sus reformas, indica que será el reglamento interno de la Superintendencia de Administración Tributaria que establecerá su estructura y organización interna; y el Artículo 6 del Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria preceptúa que los órganos de SAT, son las figuras organizativas cuyas funciones principales son de dirección y asesoría; y que estos son: el directorio, el despacho del superintendente, la asesoría técnica del directorio y la asesoría del superintendente. Asimismo, el Artículo 7 de ese mismo reglamento establece que las dependencias de la SAT, son figuras organizativas cuyas funciones principales son de normativa sustantiva, coordinación, de apoyo técnico, auditoría interna, de gestión de recursos y de ejecución; y que esas dependencias son: las intendencias, gerencias, la secretaría general, auditoría interna, cultura tributaria y comunicación social externa.

Sin embargo, es importante recalcar lo que establece el Artículo 6 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, en el tercer párrafo, que las autoridades superiores de la SAT, son: el directorio, el superintendente y los intendentes.

#### **4.3.1 Directorio**

El Directorio es el órgano de dirección superior de la Superintendencia de Administración Tributaria, así lo establece el Artículo 7 de la Ley Orgánica de la



Superintendencia de Administración Tributaria, y establece que a este le corresponde dirigir la política de la administración tributaria y velar por el buen funcionamiento, la gestión institucional de la Superintendencia de Administración Tributaria y el cumplimiento de las metas de recaudación, así como otras funciones específicas que establece.

El Artículo 8 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, dice como estará integrada el directorio, serán seis directores, el ministro de finanzas públicas, quien lo presidirá, su suplente será el viceministro de finanzas que él designe; el superintendente de administración tributaria, quien participará con voz pero sin voto, y quien será el secretario del directorio, su suplente será el intendente que él designe; cuatro titulares y sus suplentes, nombrados por el presidente de la República de una lista de doce personas, propuesta por la comisión de postulación que se establece en esa ley.

#### **4.3.2 Superintendente**

El superintendente de administración tributaria, es la autoridad administrativa superior y el funcionario ejecutivo de mayor nivel jerárquico de la SAT; pues tiene a su cargo la administración y dirección general de la SAT, y siempre respetando la competencia y atribuciones que corresponden al directorio; según lo estipula el Artículo 22 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, asimismo, es el Superintendente quien tiene la representación legal de la SAT, y quién para su ejercicio podrá delegarla expresamente; de acuerdo a lo que establece el Artículo 29 de esa



misma ley orgánica. El superintendente será nombrado por el presidente de la República quien lo seleccionará de una terna propuesta por el directorio de la SAT, y este nombramiento será por tiempo indefinido, de acuerdo a la ley.

### **4.3.3 Intendencias**

De acuerdo a los Artículos 30 y 31 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria, las intendencias se estructurarán y organizarán bajo criterios de eficiencia, eficacia y descentralización, conforme a las competencias, funciones y atribuciones que el reglamento interno de la SAT asigne a cada una de ellas. Los Intendentes son los funcionarios del mayor nivel jerárquico de las Intendencias, y serán nombrados y removidos por el superintendente, siendo responsables del cumplimiento de las funciones y atribuciones asignadas a su respectiva Intendencia, de conformidad con esta ley, los reglamentos internos de la SAT y las demás leyes aplicables; asimismo, por delegación del superintendente, ejercen la representación legal de la SAT; y se les requerirán las mismas calidades establecidas para ser superintendente y les aplicarán los mismos impedimentos.

#### **a. Intendencia de Aduanas**

El Artículo 31 del Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria, establece que la Intendencia de Aduanas, es la dependencia encargada de desarrollar y aplicar las competencias que la SAT tiene en materia aduanera, también, será responsable de administrar el sistema aduanero guatemalteco, debe velar por el



cumplimiento de la legislación aduanera vigente, así como de los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por Guatemala; y dentro de sus funciones se pueden mencionar algunas:

- “1) Emitir, analizar, modificar, implementar, verificar y evaluar la aplicación de normas técnicas y administrativas internas, manuales, procedimientos y directrices relativos a su competencia en las dependencias con funciones de ejecución.
- 2) Planificar y evaluar las actividades de las divisiones de aduanas de las gerencias Regionales y las Aduanas del país, y establecer conjuntamente con éstas sus objetivos y metas.
- 3) Coordinar con los órganos y demás dependencias de la SAT, las acciones necesarias para la correcta aplicación de las leyes tributarias y aduaneras.
- 4) Formular, coordinar y evaluar la ejecución de los planes y programas relativos a su competencia.
- 5) Formular, participar y ejecutar o coordinar la ejecución de proyectos de mejora administrativa y eficacia institucional relativos a su competencia.
- 6) Establecer en materia de su competencia, las directrices y, lineamientos para que las dependencias con funciones de ejecución, tramiten y resuelvan las solicitudes que planteen los contribuyentes a la SAT.
- 7) Cumplir y verificar que se cumplan las normas contenidas en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su reglamento, leyes, reglamentos, acuerdos y disposiciones que rigen la materia aduanera o estén relacionados con ella.
- 8) Elaborar y coordinar la aplicación de la normativa relativa al trato de las mercancías que por el ejercicio de las competencias que le otorga la legislación aduanera, se



encuentren en poder de la SAT en su calidad de entidad encargada de administrar y aplicar el sistema aduanero nacional.

9) Administrar el sistema de análisis y gestión de riesgo, con el objetivo de optimizar los procesos y controles aduaneros.

10) Participar con las autoridades competentes, en la definición de los criterios de clasificación arancelaria de las mercancías, para la correcta aplicación del arancel centroamericano de importación y de los aranceles preferenciales, contingentes arancelarios, cláusulas de salvaguardia, exenciones objetivas, restricciones y prohibiciones y cualesquiera otra disposición de carácter arancelario y no arancelario aplicables a los regímenes aduaneros, para su utilización oficial”.

#### **b. Intendencia de Fiscalización**

El Artículo 33 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria establece que la intendencia de fiscalización, es la dependencia encargada de desarrollar y aplicar las competencias que la SAT tiene en materia de supervisión, inspección, verificación y determinación del cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras sustantivas y formales; asimismo, nos indica cuáles son sus funciones, de las cuales a continuación se mencionan algunas:

“1) Emitir, analizar, modificar, implementar, verificar y evaluar la aplicación de normas técnicas y administrativas internas, manuales, procedimientos y directrices relativos a su competencia en las dependencias con funciones de ejecución.

2) Planificar y evaluar el cumplimiento de normas, procedimientos y directrices



aplicables en las divisiones de fiscalización de las gerencias de contribuyentes especiales grandes y medianos y gerencias regionales, y establecer conjuntamente con estas sus objetivos y metas.

- 3) Coordinar con los órganos y demás dependencias de la SAT, las acciones necesarias para la correcta aplicación de las leyes tributarias y aduaneras.
- 4) Coordinar, formular y evaluar la ejecución de los planes y programas relativos a su competencia.
- 5) Formular, participar y ejecutar o coordinar la ejecución de proyectos de mejora administrativa y eficacia institucional relativos a su competencia.
- 6) Establecer en materia de su competencia, las directrices y lineamientos para que las dependencias con funciones de ejecución tramiten y resuelvan las solicitudes que planteen los contribuyentes a la SAT.
- 7) Coordinar y evaluar el desarrollo de los planes y programas relacionados con la fiscalización de las obligaciones tributarias, incluyendo las obligaciones tributarias derivadas del comercio exterior”.

### **c. Intendencia de Recaudación y Gestión**

El Artículo 32 del Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria, preceptúa que la intendencia de recaudación y gestión, es la dependencia encargada de desarrollar y aplicar las competencias que la SAT tiene en materia de planificación, organización, evaluación y ejecución de las actuaciones que, faciliten, controlen y promuevan el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Asimismo, se pueden mencionar algunas de las funciones que la ley de otorga:



- “1) Emitir, analizar, modificar, implementar, verificar y evaluar la aplicación de normas técnicas y administrativas internas, manuales, procedimientos y directrices relativos a su competencia en las dependencias con funciones de ejecución.
- 2) Planificar y evaluar las actividades de las divisiones de recaudación y gestión de las gerencias de contribuyentes especiales grandes y medianos y de las gerencias regionales y las oficinas tributarias del país, estableciendo conjuntamente con éstas sus objetivos y metas.
- 3) Coordinar con los órganos y demás dependencias de la SAT, las acciones necesarias para la correcta aplicación de las leyes tributarias y aduaneras.
- 4) Formular, coordinar y evaluar la ejecución de los planes y programas relativos a su competencia.
- 5) Formular, participar y ejecutar o coordinar la ejecución de proyectos de mejora administrativa y eficacia institucional relativos a su competencia.
- 6) Establecer en materia de su competencia, las directrices y lineamientos para que las dependencias con funciones de ejecución tramiten y resuelvan las solicitudes que planteen los contribuyentes a la SAT.
- 7) Establecer las disposiciones para la creación, funcionamiento y administración de los registros que por ley corresponde llevar a la SAT, así como los que se considere necesario implementar”.

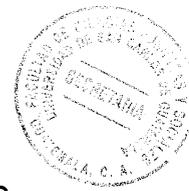
#### **d. Intendencia de Asuntos Jurídicos.**

El Artículo 34 del Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria estipula que la Intendencia de Asuntos Jurídicos, es la dependencia



encargada de representar y defender los derechos, intereses y patrimonio de la SAT ante cualquier entidad, dependencia, órgano, autoridad y tribunales de justicia, tanto a nivel nacional como en el extranjero, como parte actora, demandada, tercera interesada, querellante adhesivo o actor civil; e indica sus funciones, de las cuales se mencionan algunas:

- “1) Emitir, analizar, modificar, implementar, verificar y evaluar la aplicación de normas técnicas y administrativas internas, manuales, procedimientos y directrices relativos a su competencia en las dependencias con funciones de ejecución.
- 2) Planificar y evaluar las actividades de las divisiones de asuntos jurídicos de las gerencias de contribuyentes especiales grandes y medianos y gerencias regionales, estableciendo conjuntamente con éstas sus objetivos y metas.
- 3) Coordinar con los órganos y demás dependencias de la SAT, las acciones necesarias para la correcta aplicación de las leyes tributarias y aduaneras.
- 4) Coordinar, formular y evaluar la ejecución de los planes y programas relativos a su competencia.
- 5) Formular, participar y ejecutar o coordinar la ejecución de proyectos de mejora administrativa y eficacia institucional relativos a su competencia.
- 6) Establecer en materia de su competencia, las directrices y lineamientos para que las dependencias con funciones de ejecución tramiten y resuelvan las solicitudes que planteen los contribuyentes a la SAT.
- 7) Iniciar los juicios, ejercitar las acciones, presentar las demandas, denuncias o querellas, interponer los recursos, promover, dirigir y procurar todos los asuntos del orden judicial necesarios para el fiel cumplimiento de las funciones de la SAT, ya sea



mediante la intervención directa de los abogados y procuradores de la intendencia de asuntos jurídicos, o mediante la intervención de mandatarios judiciales con representación que se contraten y designen para el efecto, conforme las normas legales y reglamentos aplicables”.

Después de analizar las funciones que tienen las intendencias que conforman la Superintendencia de Administración Tributaria, se puede afirmar que todas deben trabajar en coordinación con el fin que se apliquen correctamente las leyes tributarias y aduaneras, sin limitarse a una sola área tributaria, pues cada intendencia debe estar vigilante en su ámbito de competencia, para que los contribuyentes den fiel cumplimiento a la legislación tributaria y aduanera.



## CAPÍTULO V

### **5. Necesidad de reformar el Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, agregando la literal d), proponiendo un dictamen técnico para la certeza del debido proceso administrativo.**

Con la entrada en vigencia el cinco de diciembre del año dos mil trece, de la Ley Nacional de Aduanas, Decreto Número 14-2013, en el Artículo 52 se establece el procedimiento a seguir en caso de diferencias relacionadas con clasificación arancelaria de las mercancías, dentro del despacho aduanero; que indica que el funcionario aduanero que detecte la diferencia, notificará al declarante un informe en el cual se le concederá audiencia por diez días prorrogables; y vencido dicho plazo, el administrador de aduanas, en un plazo de quince días resolverá lo procedente, notificando la resolución al declarante.

Sin embargo, al realizar el análisis jurídico ha dicho procedimiento administrativo, se sugiere que al Artículo se le agregue la literal d) estableciendo que las diferencias con relación a la clasificación arancelaria, dentro de los quince días que tiene el administrador de aduanas para resolver, se podrán dictar diligencias para mejor resolver por un plazo igual, para incorporar un dictamen técnico emitido por la unidad técnica de operaciones y seguridad aduanera, expertos en la materia, para la emisión de una resolución viable.

En este sentido se estaría logrando un procedimiento administrativo eficaz y que



contenga una certeza jurídica, pues el administrador de aduanas al resolver las diferencias por clasificación arancelaria, no solo daría el valor probatorio a las pruebas documentales aportadas por el importador, durante la evacuación de audiencia que la ley le confiere; así como a los argumentos del funcionario aduanero que tuvo a la vista la mercancía y que detectó la discrepancia en la clasificación arancelaria de las mercancías; sino que también tendría incorporado al procedimiento una opinión técnica de la mercancía, emitida por personas versadas en la materia; que vendría a complementar el procedimiento administrativo para un mejor resolver.

### **5.1 Clasificación arancelaria de las mercancías**

De acuerdo al tema específico también es importante que se tenga claro varios conceptos, como por ejemplo de que se trata la clasificación arancelaria, y tomando un concepto bastante sencillo y claro para comprender, en la página de internet del ministerio de economía, que explica que para facilitar el comercio internacional se ha desarrollado el sistema armonizado de clasificación de mercancías. Bajo este sistema cada producto cuenta con un código compuesto de varios dígitos, lo que facilita su identificación en todos los países del mundo. Además, permite determinar de manera clara y precisa qué arancel le corresponde pagar al producto, así como las regulaciones no arancelarias aplicables, tales como permisos previos, regulaciones sanitarias y de etiquetado, entre otras. Asimismo, nos detalla cual es la función que desempeña el arancel centroamericano de importación: el arancel centroamericano de importación indica la clasificación arancelaria y el arancel correspondiente a los distintos productos. Permite la búsqueda por partida arancelaria. Si no conoce esa información, también



puede identificar un producto específico leyendo la descripción de cada capítulo y luego de cada partida y subpartida hasta llegar a la fracción arancelaria deseada. Y la guía de uso del sistema arancelario centroamericano, indica que el sistema arancelario centroamericano básicamente se conforma de: la nomenclatura que tiene de base la del sistema armonizado de designación y codificación de mercancías y consta de códigos y designación de la mercancía. Este sistema fue creado por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, ahora Organización Mundial de Aduanas OMA, con el propósito de dar a los países, un instrumento que contribuya a la facilitación al comercio internacional. Asimismo, describe que el arancel es la parte que establece los gravámenes correspondientes para cada una de las posiciones de la nomenclatura que llega al nivel de ocho dígitos, siendo para el efecto la columna de los derechos arancelarios a la importación que es el impuesto a los derechos arancelarios.

La clasificación arancelaria tiene como objetivo para el comercio internacional, tener la certidumbre de clasificar las mercancías en base a la estructura de la tarifa de impuestos generales de importación y exportación.

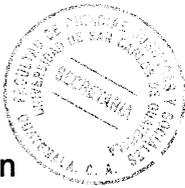
La clasificación arancelaria es una herramienta que se utiliza a nivel mundial, por los países que ejercen el comercio internacional para importaciones y exportaciones de los diferentes productos que desean distribuir fuera del país. Debido a esta clasificación se derivan los impuestos que se deben pagar por las mercancías a importar o a exportar, así como las normas impuestas por las diferentes dependencias de los gobiernos de cada país, con el fin de regular las operaciones de comercio internacional.



La Organización Mundial de Aduanas (OMA) es un organismo internacional que ayuda a los países que son miembros para crear una cooperación y comunicación constante en materia aduanera. Fue fundada en 1952 como el Consejo de Cooperación Aduanera, pero fue hasta el año de 1994, que se le conoce como hoy en día, Organización Mundial de Aduanas. Su sede está en Bruselas, Bélgica, y su labor ayuda a desarrollar reglas y procedimientos aduaneros, asimismo brinda asistencia y orientación a los servicios de aduanas. La OMA ha establecido una clasificación estándar a nivel internacional para las mercancías, al que le ha denominado sistema armonizado de designación y codificación de mercancías o sistema armonizado. Esta clasificación surge de la necesidad de estandarizar criterios a nivel mundial y evitar confusiones al momento de importar o exportar las mercancías a otros países, es por eso que se crea el sistema armonizado de designación y codificación de mercancías, que a continuación se desarrolla.

### **5.1.1 Sistema arancelario centroamericano**

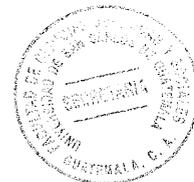
Este sistema fue aprobado por la Organización Mundial de Aduanas en 1983 después de varios intentos. Este sistema tiene fundamentalmente dos significados. El primero, como se le llama o como se le conoce al sistema de clasificación de mercancías que es objeto de comercio internacional; el segundo, es como se le llama al código utilizado en todas las operaciones de importación o de exportación, por medio del cual las autoridades aduaneras asignan y los usuarios conocen los impuestos a pagar, y los derechos a cumplir, así también las regulaciones no arancelarias, que son los permisos



de distintas dependencias de los gobiernos de los diferentes países; que por ejemplo en Guatemala se puede mencionar al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y el Ministerio de Ambiente, por nombrar algunos. También es conocido comúnmente como sistema armonizado que en el comercio internacional significa que es una nomenclatura de uso múltiple, que satisface necesidades inmediatas de clasificación de mercancías y permite, sistemáticamente, ubicar el nivel de gravámenes, es decir de las tasas que les corresponde. Es por eso que se puede decir que la finalidad del sistema armonizado es identificar las mercancías de importación de la forma más exacta posible, para establecer el gravamen o impuesto a partir del origen de importación.

Como ya se dijo fue creado por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, ahora Organización Mundial de Aduanas OMA, con el propósito de dar a los países, un instrumento que contribuya a la facilitación al comercio internacional, siendo una nomenclatura aduanera y estadística.

El arancel es la parte que establece los gravámenes correspondientes para cada una de las posiciones de la nomenclatura que llega al nivel de ocho dígitos, siendo para el efecto la columna del dai. Después de ser debidamente negociado por los países centroamericanos, el SAC fue aprobado por el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, tal como lo establece el convenio sobre el régimen arancelario y aduanero centroamericano. Asimismo, el SAC clasifica todas las mercancías tangibles, que sean objeto de comercio internacional, incluyendo dentro de estas a la energía eléctrica; y se encuentra estructurado por secciones, capítulos, partidas, subpartidas, y por último las reglas generales para su interpretación.



### 5.1.2 Reglas de interpretación

En esencia, las reglas generales de interpretación, son los principios sobre los cuales se rige la clasificación de las mercancías en el sistema arancelario centroamericano; además, constituyen un reglamento que norma, interpreta, aclara o explica; y existen seis reglas.

Respecto a las seis reglas generales, así como las notas explicativas en cada capítulo, se puede decir que estas funcionan como la guía a seguir para la correcta clasificación de las mercancías, es importante mencionar que el sistema armonizado hace uso de capítulos o agrupaciones de mercancías que tienen relación entre sí por compartir características, funciones o ser de determinadas actividades industriales. Igualmente, las partidas ayudan a que las mercancías se ajusten a la descripción delimitada del texto de partida. Dentro de las partidas encontramos las sub-partidas, éstas son subdivisiones específicas de mercancías que se hayan comprendidas dentro del texto de la partida.

La clasificación de mercancías en la nomenclatura del sistema arancelario centroamericano se regirá por los principios siguientes:

1. Los títulos de las secciones, de los capítulos o de los subcapítulos solo tienen un valor indicativo, ya que la clasificación esta determinada legalmente por los textos de las partidas y de las notas de sección o de capítulo y, si no son contrarias a los textos de dichas partidas y notas, de acuerdo con las reglas siguientes:



2. a. Cualquier referencia a un artículo en una partida determinada alcanza al artículo incluso incompleto o sin terminar, siempre que este presente las características esenciales del artículo completo o terminado. Alcanza también al artículo completo o terminado, o considerado como tal en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presente desmontado o sin montar todavía.

b. Cualquier referencia a una materia en una partida determinada alcanza a dicha materia incluso mezclada o asociada con otras materias. Asimismo, cualquier referencia a las manufacturas de una materia determinada alcanza también a las constituidas total o parcialmente por dicha materia. La clasificación de estos productos mezclados o de estos artículos compuestos se efectuará de acuerdo con los principios enunciados en la regla tres.

3. Cuando una mercancía pudiera clasificarse, en principio, en dos o más partidas por aplicación de la regla dos b) o en cualquier otro caso, la clasificación se efectuará como sigue:

a. A partida con descripción más específica tendrá prioridad sobre las partidas de alcance más genérico. Sin embargo, cuando dos o más partidas se refieran, cada una, solamente a una parte de las materias que constituyen un producto mezclado o un artículo compuesto o solamente a una parte de los artículos en el caso de mercancías presentadas en juegos o surtidos acondicionados para la venta al por menor, tales partidas deben considerarse igualmente específicas para dicho producto o artículo, incluso si una de ellas lo describe de manera más precisa o completa;



b. los productos mezclados, las manufacturas compuestas de materias diferentes o constituidas por la unión de artículos diferentes y las mercancías presentadas en juegos o surtidos acondicionados para la venta al por menor, cuya clasificación no pueda efectuarse aplicando la regla tres a), se clasifican según la materia o con el artículo que les confiera su carácter esencial, si fuera posible determinarlo;

c. Cuando las reglas tres a) y tres b) no permitan efectuar la clasificación, la mercancía se clasificará en la última partida por orden de numeración entre las susceptibles de tenerse razonablemente en cuenta.

4. Las mercancías que no puedan clasificarse aplicando las reglas anteriores se clasifican en la partida que comprenda aquellas con las que tengan mayor analogía.

5. Además de las disposiciones precedentes, a las mercancías consideradas a continuación se les aplicarán las reglas siguientes:

a. Los estuches para cámaras fotográficas, instrumentos musicales, armas, instrumentos de dibujo, collares y continentes similares, especialmente apropiados para contener un artículo determinado o un juego o surtido, susceptibles de uso prolongado y presentados con los artículos a los que están destinados, se clasifican con dichos artículos cuando sean de los tipos normalmente vendidos con ellos. Sin embargo, esta Regla no se aplica en la clasificación de los continentes que confieran al conjunto su carácter esencial;

b. salvo lo dispuesto en la regla cinco a) anterior, los envases que contengan



mercancías se clasifican con ellas cuando sean de los tipos normalmente utilizados para esa clase de mercancías. Sin embargo, esta disposición no es obligatoria cuando los envases sean susceptibles de ser utilizados razonablemente de manera repetida.

6. La clasificación de mercancías en las subpartidas de una misma partida está determinada legalmente por los textos de estas subpartidas y de las Notas de subpartida así como, mutatis mutandis, por las reglas anteriores, bien entendido que solo pueden compararse subpartidas del mismo nivel. A efectos de esta regla, también se aplican las notas de sección y de capítulo, salvo disposición en contrario.

## **5.2 Procedimiento administrativo por discrepancias en la clasificación arancelaria de las mercancías**

Ahora bien, para entrar en materia del procedimiento por diferencias relacionadas con clasificación arancelaria de las mercancías, vemos que dicho procedimiento se encuentra ya establecido en el Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, que preceptúa: "Procedimiento por discrepancias. Cuando los resultados de la verificación inmediata demuestren diferencias relacionadas con clasificación arancelaria, origen de las mercancías y otra información suministrada por el declarante o su representante respecto al cumplimiento de las obligaciones aduaneras, el empleado o funcionario aduanero que detecte la diferencia procederá a efectuar las correcciones o ajustes correspondientes, lo cual hará constar en un informe que notificará al declarante o a su representante. Mediante dicho informe, se le conferirá audiencia al declarante por diez (10) días prorrogables, por un plazo igual previa solicitud. Vencido dicho plazo, el



administrador de aduanas, en un plazo de quince días resolverá lo procedente, notificando la resolución al declarante o a su representante, quienes podrán hacer uso de los medios de impugnación establecidos en la presente ley y en el reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Vencido el plazo que tiene la autoridad aduanera establecido en el párrafo anterior para determinar y notificar el ajuste, no lo efectúa, previa solicitud del importador, se procederá a autorizar el levante de las mercancías o liberar la garantía constituida en su oportunidad. Se exceptúan de esta disposición: a. Las diferencias con relación al origen centroamericano de las mercancías, cuyo procedimiento se regula en el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías y en relación al origen de mercancías según los procedimientos establecidos en cada acuerdo comercial; b. Las diferencias con relación al valor aduanero de las mercancías, cuyo procedimiento se regula en el Artículo 205 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano; c. Los excedentes de las mercancías no declaradas, regulados en esta Ley”.

Dentro del procedimiento administrativo anterior, se observa un vacío legal con respecto a la emisión de la resolución, tomando en consideración que el Artículo 150 del Código Tributario y sus reformas, establece los requisitos mínimos que una resolución debe contener, y el numeral nueve indica que se debe considerar los dictámenes emitidos, y de los fundamentos de hecho y de derecho de la resolución; pues en el tema específico de la clasificación arancelaria de las mercancías, en ningún apartado se habla del dictamen técnico de la mercancías, siendo éste esencial, máximo en las discrepancias por clasificación arancelaria. Tomando en consideración que el Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano en el Artículo 341 le da la



potestad a la autoridad aduanera de extraer muestra en el proceso de verificación inmediata y establece que la misma constituirá muestra certificada para todos los efectos legales; y el Artículo 345 del mismo cuerpo legal, indica que el servicio aduanero remitirá las muestras certificadas al lugar donde se efectuará el análisis; lo que significa que el Reglamento del Código Aduanero Centroamericano reconoce la necesidad de la extracción de muestra durante la verificación inmediata, que únicamente puede tener como resultado la emisión de un dictamen técnico dentro del procedimiento administrativo.

Y con respecto al dictamen encontramos que la doctrina nos establece, sobre la administración de asesoría: “Los órganos de asesoría desarrollan una actividad importante dentro de la administración pública y sirven para aconsejar o asesorar al órgano ejecutivo sobre la conveniencia legal y técnica de las decisiones que tomará quien tiene o ejerce la competencia administrativa. Esta asesoría se hace a través de la simple opinión o del dictamen.”<sup>10</sup> Asimismo, dice que dictamen significa: “el estudio jurídico o técnico sobre un expediente o asunto determinado, el cual es emitido por una persona versada en la materia de que se trate.”<sup>11</sup>

Y por último, explica las tres clases de dictamen que existen, lo cuales son facultativo, obligatorio y vinculante; extendiéndonos en lo que es el dictamen obligatorio, por ser este el que nos interesa en nuestro tema específico, y dice que éste dictamen es “el que la ley obliga a que el administrador lo requiera; pero no obliga a que en la decisión

---

<sup>10</sup> **Ibid.** Pág. 24.

<sup>11</sup> **Ibid.**



se tome obligadamente el contenido del mismo.”<sup>12</sup>

Por lo anteriormente descrito es evidente que nuestra legislación permite que por ley se pueda solicitar un dictamen técnico dentro del procedimiento por diferencias relacionadas con clasificación arancelaria; que es lo que se pretende comprobar en la presente investigación.

### **5.2.1 Verificación inmediata de las mercancías**

La verificación inmediata de las mercancías se encuentra regulada en el Artículo 336 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, que indica que la misma puede ser documental o bien físico y documental; la que interesa en este tema es la segunda, para lo cual el declarante debe poner a disposición del funcionario aduanero designado las mercancías, para que realice el examen físico y documental, y cerciorarse del cumplimiento de los elementos determinantes de la obligación tributaria aduanera, tales como naturaleza, origen, procedencia, peso, clasificación arancelaria, estado, cantidad, valor y demás características o condiciones que las identifiquen e individualicen. Al existir alguna duda por parte de la autoridad aduanera, con respecto a los elementos anteriormente mencionados, el Artículo 341 del mismo reglamento regula la extracción de muestra de las mercancías, y está constituirá muestra certificada para todos los efectos legales; la cual deberá ser enviada al lugar donde se efectuará el análisis. Asimismo, el Artículo 349 del reglamento indica que si los resultados de la verificación inmediata, demuestran diferencias relacionadas con clasificación

---

<sup>12</sup> **Ibid.**



arancelaria, valor, cantidad, origen de las mercancías u otra información suministrada por el declarante, con respecto al cumplimiento de las obligaciones aduaneras, la autoridad aduanera deberá efectuar las correcciones y ajustes correspondientes de la declaración de mercancías e iniciará los procedimientos administrativos y judiciales para determinar las acciones y responsabilidades que correspondan. En este tema que se investiga, específicamente se enfoca a las diferencias relacionadas con la clasificación arancelaria, y que su procedimiento administrativo se encuentra regulado en el Artículo 52 de la Ley Nacional de Aduanas, como bien se explicó en el numeral 5.2 de este capítulo.

### **5.2.2 Levante de las mercancías a través de la constitución de una garantía**

Cuando después de la verificación inmediata de las mercancías de como resultado diferencias relacionadas con clasificación arancelaria, valor, cantidad, origen de las mercancías, con la declaración de mercancías; la autoridad aduanera podrá autorizar el levante de las mercancías a través de la constitución de garantía, que cubra los ajustes y multas; la cual será el declarante quien debe solicitarlo a la autoridad aduanera, según lo regulan los Artículos 350 literal c), 351 y 352 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano. Asimismo, la garantía podrá constituirse por medio de fianza emitida por una entidad autorizada, póliza de seguro, depósito en efectivo en una cuenta del servicio aduanero o del Estado según corresponda, cheque certificado, garantía bancaria, valores de comercio, o una combinación de los anteriores, siempre que se asegure al servicio aduanero el pago inmediato a su presentación, del monto garantizado; como lo preceptúa el Artículo 52 del Código

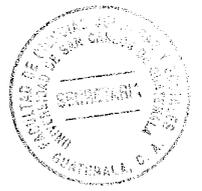


Aduanero Uniforme Centroamericano.

### **5.2.3 Recursos de revisión y apelación**

Existen dos medios de impugnación en contra de las resoluciones y actos del servicio aduanero, el recurso de revisión el cual se interpone en contra de las resoluciones y actos finales dictados por la autoridad aduanera, que determinen tributos o sanciones, y lo interpone el consignatario o la persona destinataria del acto, ante la autoridad superior del servicio aduanero, dentro del plazo de los diez días siguientes a la notificación de la resolución que se impugna; para lo cual dentro del plazo de cinco días siguientes a la fecha de la recepción, el expediente deberá remitirse a la autoridad superior del servicio aduanero, y esta dentro del plazo de veinte días siguientes a la recepción de dicho expediente administrativo deberá resolverlo; de acuerdo a lo que estipula el Artículo 623 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

El recurso de apelación será interpuesto dentro del plazo de diez días siguientes a la notificación de la resolución o acto final que emita la autoridad superior del servicio aduanero, por el destinatario de dicha resolución o acto final, y que determinen tributos, sanciones o que le causen agravio, en relación con los regímenes, trámites, operaciones y procedimientos regulados en el Código y el Reglamento mencionado, y también en el caso que la resolución deniegue total o parcialmente el recurso de revisión. En este caso la autoridad superior del servicio aduanero se limitará a elevar las actuaciones al órgano de decisión, en los tres días siguientes a la interposición del



recurso; y este órgano de decisión cuenta con el plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al de la recepción del recurso, para resolverlo y con esto se dará por agotada la vía administrativa; el trámite descrito se encuentra preceptuado en los Artículos 624 y 625 del reglamento relacionado.

### **5.3 Derecho comparado**

Es importante hacer una comparación del procedimiento por discrepancias por clasificación arancelaria con la legislación de otros países, para ver el tipo de tratamiento que le dan a esta clase de procedimiento; y encontramos que en la legislación argentina existe la resolución número 2361/90 de fecha 18 de septiembre del año 1990, en la cual se aprueban la solicitud de consulta clasificatoria y las normas de incidentes de clasificación arancelaria; y en el anexo I de la misma numeral 3.3. establece que cuando el jefe del departamento operacional capital, el jefe del departamento operacional ezeiza, o el administrador de la aduana respectiva, consideren que corresponde ratificar la determinación tributaria de primera instancia, confirmando la clasificación arancelaria cuestionada por el impugnante, elevarán las actuaciones, con su opinión, a la división clasificación arancelaria del departamento técnico de nomenclatura y valor. Esta procederá al estudio del caso, produciendo dictamen técnico que podrá o no ratificar la opinión primaria aduanera, y será el fundamento técnico clasificatorio de la resolución final, a proyectarse por la aduana local, que decidirá la impugnación deducida.

Por otro lado, la legislación peruana emite la resolución número 627/2007-SUNAT/A,



en la cual establece el procedimiento para la clasificación arancelaria de mercancías INTA-PE.00.90, y como norma general dice que toda persona natural o jurídica, por sí misma o en representación de un tercero, puede solicitar la clasificación arancelaria de una mercancía, antes, durante o después de una destinación aduanera, mediante el formulario denominado solicitud de clasificación arancelaria de mercancías; y en la norma 5, dice que el laboratorio del callao es la dependencia encargada de efectuar el análisis físico y/o químico de las muestras correspondientes a las solicitudes; asimismo, en la norma literal B) numeral 2) dice que efectuado el análisis, el informe del laboratorio se remite conjuntamente con el expediente y la muestra al área de trámite documentario de la sede de chuchito para su derivación a la división de nomenclatura arancelaria de la intendencia nacional de técnica aduanera.

Y por último, se puede observar que en la legislación mexicana en el procedimiento, quinta unidad, reconocimiento aduanero, literal D. toma de muestras, norma décima tercera, que la administración de normatividad aduanera seis de la ACNA, dentro de un plazo no mayor de 31 días hábiles, contados a partir de la fecha en que se haya recibido la muestra, emitirá su dictamen técnico, confirmatorio en el que señalará si la muestra enviada corresponde a la mercancía declarada en el documento aduanero presentado a despacho, mismo que enviará a la aduana respectiva dentro del citado término.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

En la presente investigación se ha comprobado que es evidente que nuestra legislación nos permite que por ley se deba solicitar un dictamen técnico dentro del procedimiento por diferencias relacionadas con clasificación arancelaria; previo a la emisión de la resolución correspondiente. De esta cuenta se puede ver con mayor amplitud la necesidad que se tiene de reformar la Ley Nacional de Aduanas, en su Artículo 52, en lo que se refiere al procedimiento por diferencias en la clasificación arancelaria de las mercancías, en el sentido de que por ley se exija a la unidad respectiva de la intendencia de aduanas, un dictamen técnico de las mercancías objeto de discrepancias en su clasificación arancelaria, previo a la emisión de la resolución que emita el administrador de aduanas; que si bien es cierto, como la misma doctrina lo indica este tipo de dictamen no obliga a que el administrador tome su decisión obligadamente de acuerdo al contenido del mismo; lo es también que la misma doctrina lo describe como una opinión o consejo emitido por una persona versada en la materia y que asesora al administrador; y se obtendría una resolución bien fundamentada no solo con bases legales, sino también con bases técnicas. Y que vendría a coadyuvar a los procesos administrativos, en el sentido que en los mismos se estaría cumpliendo con los principios de celeridad, sencillez y eficacia del trámite; pues las resoluciones administrativas estarían bien fundamentadas en bases técnicas y legales, que el administrado difícilmente impugnaría, y aunque así lo hiciera, los recursos definitivamente serán resueltos sin lugar.





**ANEXO**





DECRETO NÚMERO \_\_\_\_\_

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 43 reconoce la libertad de comercio, y en el Artículo 119 literal l) establece que el Estado está obligado a promover el desarrollo ordenado y eficiente del comercio interior y exterior del país.

CONSIDERANDO:

Que dentro de la clasificación arancelaria de las mercancías se debe establecer el arancel que le corresponde a cada una, para saber el gravamen respectivo para cada mercancía, de acuerdo a las posiciones de la nomenclatura que establece el Sistema Arancelario Centroamericano; y así determinar los derechos arancelarios a la importación.

CONSIDERANDO:

Que dentro del derecho administrativo existe el principio de celeridad, que debe observarse en los trámites administrativos que presentan las personas a la autoridad; y en el procedimiento administrativo aduanero, existe una laguna en la ley que lo rige, pues no existe una seguridad jurídica en la emisión de resoluciones de discrepancias



por clasificación arancelaria, al no permitir que la mercancía sea objeto de un examen técnico, previo a la emisión de dicha resolución.

**POR TANTO:**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

**DECRETA:**

La siguiente,

**REFORMA A LA LEY NACIONAL DE ADUANAS DECRETO NÚMERO 14-2013 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**ARTÍCULO 1.**

Se adiciona la literal d) al Artículo 52, de la forma siguiente:

“d) En las diferencias con relación a la clasificación arancelaria, dentro de los quince días que tiene el administrador de aduanas para resolver, se podrán dictar diligencias para mejor resolver por un plazo igual, para incorporar el dictamen técnico que emita la unidad técnica de operaciones y seguridad aduanera.”



El presente decreto entra en vigencia ocho días después de su publicación en el diario oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS CINCO DÍAS DEL MES DE ABRIL DE DOS MIL DIECISÉIS.

PALACIO NACIONAL:

Guatemala, dos mil dieciséis.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE





## BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROCA, Felipe. **Clasificación arancelaria de las mercancías.** 3ª. Ed. México: Ed. ISEF 2005.

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

CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte general.** 6ª. Ed. Guatemala: Ed. Orión, 2006.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte especial.** 5ª. Ed. Guatemala: Ed. Orión 2005.

CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco: teoría general.** Ed. 15ª. Ed. Impresiones gráficas 2004.

Clasificación Arancelaria. <http://uim.mineco.gob.gt/web/siu/clasificacion-arancelaria> (Consulta: 26 de enero de 2015).

Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana. <http://www.sieca.int/PortalData/Documentos/0E5A5D23-3BAC-4E4B-AE5D-CF4187F79E1F.pdf> (Consulta: 10 de febrero de 2015).

Procedimiento específico: clasificación arancelaria de las mercancías. [www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/.../INTA-PE-00-09-V2.doc](http://www.sunat.gob.pe/legislacion/procedim/.../INTA-PE-00-09-V2.doc) (Consulta 28 de enero de 2015).

Reglas de Interpretación. <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informai/ara003.htm> (Consulta: 09 de febrero de 2015).

Resolución 2361/90, Solicitud de Consulta Clasificatoria y las Normas de Incidentes de Clasificación Arancelaria. <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20455/texact.htm> (Consulta: 28 de enero de 2015).



VASQUEZ R., Reyneiro. **Investigación documental.** 1ª. Ed. Guatemala: Ed. Educativas 1997.

### **Legislación:**

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

**Código Tributario y sus Reformas.** Decreto 6-91, Congreso de la República de Guatemala, 1991.

**Código Aduanero Uniforme Centroamericano, CAUCA.** Aprobado por la Resolución No. 223-2008 COMIECO-XLIX, 2008.

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

**Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria y sus Reformas.** Decreto 1-98, Congreso de la República de Guatemala, 1998.

**Ley Nacional de Aduanas.** Decreto 14-2013. Congreso de la República de Guatemala, 2013.

**Reglamento Interno de la Superintendencia de Administración Tributaria.** Acuerdo 007-2007, Directorio de la Superintendencia de Administración Tributaria, 2007.

**Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, RECAUCA.** Aprobado por la Resolución 224-2008, COMIECO-XLIX, 2008.