

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

**CREACIÓN DE LAS SALAS REGIONALES ADMINISTRATIVAS COMO OBLIGACIÓN
DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN ADMINISTRAR JURISDICCIÓN
ADMINISTRATIVA**

ELLISON PEDRO ALVARADO BARILLAS

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2018

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

**CREACIÓN DE LAS SALAS REGIONALES ADMINISTRATIVAS COMO OBLIGACIÓN
DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN ADMINISTRAR JURISDICCIÓN
ADMINISTRATIVA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

ELLISON PEDRO ALVARADO BARILLAS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre de 2018

**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:	Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Gerardo Prado
Vocal:	Licda. Benicia Contreras Calderón
Secretaria:	Licda. Dora Renee Cruz Navas

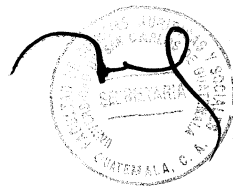
Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Cesar Rolando Solarez Salazar
Vocal:	Lic. Estuardo Abel Franco Rodas
Secretaria:	Licda. Emma Graciela Salazar Castillo

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



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



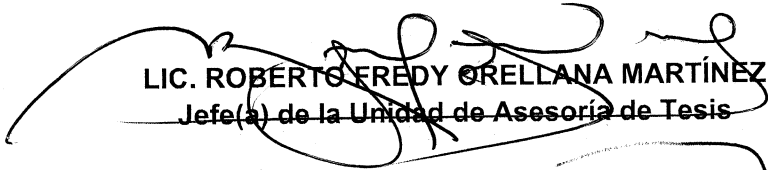
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
23 de abril de 2018.

Atentamente pase al (a) Profesional, EMILIO GUTIÉRREZ CAMBRANES
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
ELLISON PEDRO ALVARADO BARILLAS, con carné 200511209,
intitulado CREACIÓN DE LAS SALAS REGIONALES ADMINISTRATIVAS COMO OBLIGACIÓN DE LA CORTE
SUPREMA DE JUSTICIA EN ADMINISTRAR JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA.

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.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 24 / 04 / 018


Asesor(a)
(Firma y Sello)

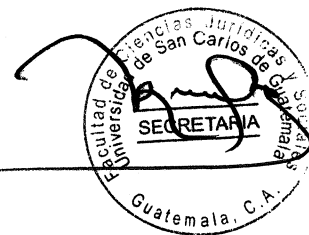
Dr. Emilio Gutiérrez Cambranes
ABOGADO Y NOTARIO

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala

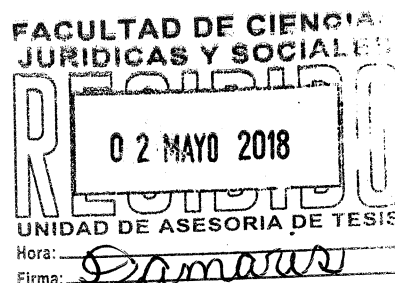


Oficina Jurídica y Asociados
8^a. Avenida 0-62 zona 1
Municipio de Mixco, Departamento de Guatemala
Tel: 5412-6108



Guatemala, 02 de mayo de 2018.

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



Lic. Orellana Martínez:

De acuerdo al nombramiento de fecha 23 de abril de 2018, he procedido a asesorar la tesis intitulada: CREACIÓN DE LAS SALAS REGIONALES ADMINISTRATIVAS COMO OBLIGACIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN ADMINISTRAR JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA de el bachiller Ellison Pedro Alvarado Barillas, motivo por el cual emito el siguiente;

DICTAMEN:

- a. Con respecto al contenido científico de la tesis se puede verificar en las técnicas y métodos utilizados y con respecto al contenido técnico, considero que está presente en la redacción al utilizar un lenguaje jurídico el cual es acorde a un trabajo de esta índole.
- b. Tanto la redacción como las técnicas y métodos de investigación han sido correctamente desarrollados, para ello se utilizaron los métodos analítico, deductivo y mayuético, así como la técnica de investigación bibliográfica textual y electrónica.
- c. El presente trabajo de tesis al haber sido desarrollado adecuadamente en cada uno de los capítulos, genera un valioso aporte para estudiantes, docentes, profesionales

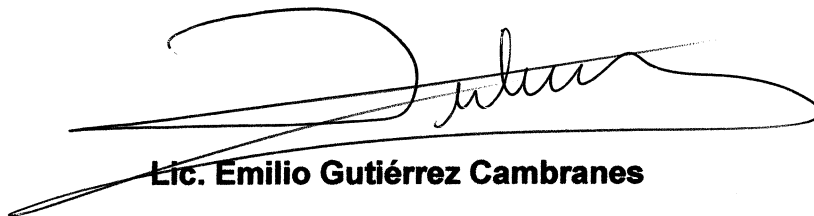
Oficina Jurídica y Asociados
8ª. Avenida 0-62 zona 1
Municipio de Misco, Departamento de Guatemala
Tel: 5412-6108



del derecho y población en general. Con ella se busca concientizar en los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia lo beneficioso que resulta para los administrados el tener Salas Regionales de lo Contencioso Administrativo.

- d. En la conclusión discursiva el bachiller manifiesta que debido a no tener Salas de lo Contencioso Administrativo a nivel regional, los administrados tienen que desplazarse a litigar hasta un tribunal que no está dentro de su departamento o en alguna región cerca, lo que hace necesario crear Salas Regionales de lo Contencioso Administrativo en los lugares alejados al departamento de Guatemala para tener un mejor acceso al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dando con ello una solución legal a la falta de Salas de lo Contencioso Administrativo a nivel regional.
- e. La investigación contiene suficientes referencias bibliográficas, resguardando el derecho de autor, elemento que ha servido de base para sustentar el tema tratado y por ende el desarrollo del mismo.
- f. Declaro que no soy pariente de el estudiante dentro de los grados de ley.

Por lo anterior, y habiendo cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, **APRUEBO** el trabajo de investigación a el bachiller Ellison Pedro Alvarado Barillas, para que prosiga con los trámites necesarios para su graduación.



Lic. Emilio Gutiérrez Cambranes

Dr. Emilio Gutiérrez Cambranes
ABOGADO Y NOTARIO



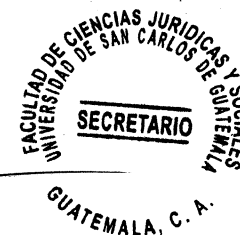
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 29 de agosto de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ELLISON PEDRO ALVARADO BARILLAS, titulado CREACIÓN DE LAS SALAS REGIONALES ADMINISTRATIVAS COMO OBLIGACIÓN DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN ADMINISTRAR JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA. 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/cpchp.





DEDICATORIA

A DIOS:

Fuente de toda sabiduría, paciencia y fuerza para alcanzar el buen éxito en mi trayectoria académica. Gracias por permitir alcanzar mi mayor logro.

A MIS PADRES:

Pedro Alvarado Gonzalez, por el apoyo que me ha brindado durante todo este tiempo; Silvia Barillas: Parte esencial que motiva esta victoria, de quien he aprendido, entre otras cosas, a seguir luchando. Madrecita le dedico especialmente este triunfo.

A MIS HERMANAS:

Migdalia Anabella Alvarado Barillas, por ser el modelo que me inspiró a buscar la excelencia en el estudio; Silvia Victoria Alvarado Barillas, parte esencial en el desarrollo de toda la carrera, de quien he obtenido, entre otras cosas, apoyo incondicional. Hermana también te dedico especialmente este triunfo.

A MIS FAMILIARES Y AMIGOS:

Que han compartido, convivido y apoyado en lograr este triunfo.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Por haberme abierto la puerta al conocimiento en mi estudio superior y de la cual tengo la honra de pertenecer.

A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:

Por permitir que haya sido estudiante de dicha Facultad y por haberme formado como profesional del derecho. Gracias pueblo de Guatemala por sus contribuciones y por hacer de la profesión, una profesión de servicio.

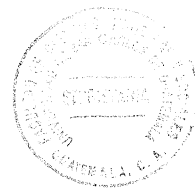


PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativo, pertenece a la rama del derecho público, desarrollándose en el período de 1996 a 2014, en Guatemala.

El objeto fue el Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, mediante el cual crea salas regionales de lo contencioso administrativo; el sujeto de la investigación son los administrados que no residen en el departamento de Guatemala.

El aporte científico, de lograrse la creación de salas regionales de lo contencioso administrativo, se estima que sería una igualdad en el proceso contencioso administrativo al litigar en su propio departamento o en alguna región cerca, lo que beneficiaría en los administrados, la economía de tiempo y de gastos.



HIPÓTESIS

En la hipótesis del trabajo de investigación, se planteó si es la falta de consenso, por parte de la Corte Suprema de Justicia, el obstáculo para poder crear salas regionales de lo contencioso administrativo y así impartir una pronta jurisdicción contencioso administrativa en los lugares alejados al departamento de Guatemala y que los administrados no tengan que desplazarse a litigar hasta la ciudad de Guatemala.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

En el trabajo de investigación se comprobó la hipótesis, ya que, según el Artículo 54 literal f) de la Ley del Organismo Judicial: "Son atribuciones administrativas de la Corte Suprema de Justicia: (...) f) Emitir los reglamentos, acuerdos y órdenes ejecutivas que le corresponden conforme a la ley, (...).", y siendo que la forma para crear salas regionales de lo contencioso administrativo, es mediante acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, es por lo que, la Corte Suprema de Justicia es la única facultada para crear salas regionales de lo contencioso administrativo y si no existen consensos por parte de dicha Corte en crearlas desde luego que no existirían.

Se utilizaron los siguientes métodos de investigación: a) Analítico, para descomponer un sus partes las definiciones más importantes de la presente investigación; b) Deductivo, para inferir aspectos de las normas jurídicas no expresadas literalmente; y c) Mayuético, para poder dar respuesta a las interrogantes expuestas en la presente investigación. Asimismo la técnica de investigación bibliográfica tanto textual como electrónica, confrontándola con la legislación vigente aplicable al caso en particular.



ÍNDICE

Pág.

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. Antecedentes históricos del derecho administrativo	1
1.1. Etapa de formación.....	2
1.2. Definición.....	6
1.2.1. Elementos de la definición	7
1.3. Características.....	8
1.4. Principios fundamentales.....	11
1.4.1. Principio de legalidad	11
1.4.2. Principio de juridicidad	12
1.5. La vía administrativa o gubernativa	13

CAPÍTULO II

2. El control.....	17
2.1. Medios o mecanismos de control	17
2.2. Control jurídico	18
2.2.1. El control administrativo o interno	18
2.2.2. El control judicial, jurisdiccional o externo.....	20
2.3. La vía judicial.....	24
2.3.1. Otros procesos judiciales	25
2.4. La vía constitucional	26
2.5. La protección judicial del administrado frente a la administración	27



CAPÍTULO III

Pág.

3. Jurisdicción.....	29
3.1. Los actos jurisdiccionales.....	33
3.1.1. Elementos.....	33
3.2. Características.....	35
3.3. Poderes.....	37
3.4. Función.....	39
3.4.1. Garantías.....	39
3.5. Clases.....	41

CAPÍTULO IV

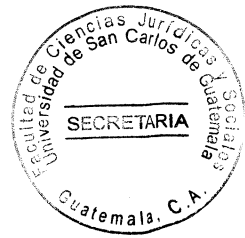
4. Proceso contencioso administrativo.....	45
4.1. Características.....	46
4.2. Naturaleza jurídica.....	47
4.3. Partes.....	48
4.4. Procedencia.....	48
4.5. Otros casos de procedencia del proceso contencioso administrativo.....	49
4.6. Presupuestos procesales para plantear el proceso contencioso administrativo.....	50
4.7. Trámite del proceso contencioso administrativo.....	50
4.7.1. Presentación de la demanda.....	50
4.7.2. Calificación de la demanda.....	51
4.7.3. Solicitud de los antecedentes.....	52
4.7.4. Remisión de los antecedentes.....	52
4.7.5. Segunda calificación.....	52
4.7.6. Emplazamiento.....	53
4.7.7. Actitudes de los demandados.....	53
4.7.8. Prueba.....	56



4.7.9. Vista	57
4.7.10. Auto para mejor fallar	58
4.7.11. Sentencia	58
4.7.12. Recursos	59
4.8. Ejecución	59

CAPÍTULO V

5. Organismos del Estado	61
5.1. Integración del Organismo Judicial	62
5.1.1. Corte Suprema de Justicia	62
5.1.2. Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual jerarquía	63
5.1.3. Otros tribunales con la misma categoría que los de la Corte de Apelaciones	64
5.2. El tribunal de lo contencioso administrativo	64
5.2.1. Organización	66
5.3. Análisis sobre la posible creación de salas regionales de lo contencioso administrativo en lugares alejados al departamento de Guatemala	67
5.3.1. Importancia de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental	68
5.3.2. Necesidad de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental	70
5.3.3. Creación de salas de lo contencioso administrativo por región departamental	71
5.4. Procedimiento para la creación de salas de lo contencioso administrativo por región departamental	72
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	77
ANEXO	79
BIBLIOGRAFÍA	81



INTRODUCCIÓN

Este tema se escogió para dar a conocer, por un lado, la falta de salas regionales que descentralicen la competencia territorial del tribunal de lo contencioso administrativo, para que se dé más cobertura a los otros departamentos de la República, y por otro lado que los administrados no tengan que desplazarse a litigar hasta un tribunal que no está dentro de su departamento o en alguna región cerca, para que se reduzcan factores en cuanto a su economía de tiempo y de gastos.

En cuanto al objetivo general, se expone la necesidad de crear salas de lo contencioso administrativo a nivel regional, como función de la Corte Suprema de Justicia en administrar justicia administrativa, lo que no se ha cumplido, porque hasta la fecha no se ha creado ninguna sala de lo contencioso administrativo por región departamental.

Se comprobó la hipótesis, porque la Corte Suprema de Justicia, es la única facultada para crear salas regionales de lo contencioso administrativo.

En este estudio se expone en el primer capítulo, una breve referencia a los antecedentes históricos del derecho administrativo, para luego definirlo, mencionar sus características y principios, por último se explica la vía administrativa o gubernativa; el segundo capítulo, abarca lo referente al control y a los medios o mecanismos de control, luego se hace un análisis de las diferentes clases de control, abarcando la vía judicial y por último explica la protección judicial del administrado frente a la administración; en el tercer capítulo, se presenta lo concerniente a la jurisdicción y los actos jurisdiccionales, las características y poderes de la jurisdicción, la función jurisdiccional como función exclusiva de la Corte Suprema de Justicia y por último explica las diferentes clases de jurisdicción; el cuarto capítulo, expone lo relativo al proceso contencioso administrativo, su definición, características, naturaleza jurídica, partes, procedencia, presupuestos y trámite del proceso contencioso administrativo, los recursos que proceden contra las resoluciones y actos que pongan fin al proceso y sobre cómo puede ejecutarse la sentencia; el quinto capítulo, aborda lo referente a los Organismo del Estado, a la Corte



Suprema de Justicia y a la Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual jerarquía, la función del tribunal de lo contencioso administrativo y su organización, por último se hace un análisis sobre la importancia, necesidad y creación de salas regionales de lo contencioso administrativo en lugares alejados al departamento de Guatemala.

Se utilizaron los métodos analítico, deductivo y mayuético. Asimismo, la técnica de investigación bibliográfica tanto textual como electrónica, confrontándola con la legislación vigente aplicable al caso en particular.

Con este trabajo se pretende concientizar en los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de turno, lo beneficioso que resulta para los administrados el tener salas regionales de lo contencioso administrativo. Ha sido elaborado únicamente en beneficio de los administrados que no residen en el departamento de Guatemala, por ser ellos quienes no tienen salas regionales de lo contencioso administrativo y tengan que desplazarse a litigar hasta un tribunal que únicamente está ubicado en el departamento de Guatemala. Se recomienda a dicha población a formar grupos de trabajo con personas o agrupaciones conocedoras del tema con el objeto de dar a conocer la importancia de tener salas regionales de lo contencioso administrativo.



CAPÍTULO I

1. Antecedentes históricos del derecho administrativo

Para un mejor entendimiento en cuanto a la existencia del derecho administrativo se desarrollan las circunstancias que dieron lugar al nacimiento de esta rama del derecho, sin dejar de precisar que cada nación tenga sus propios antecedentes respecto al origen de su derecho administrativo.

Tras el proceso de transformación de las sociedades agrarias, en sociedades de tipo industrial y sobre todo a partir de las revoluciones liberales surge lo que se conoce como Estado Liberal. Antes de estas revoluciones no se reconocía la igualdad de todos los hombres como principio jurídico; a partir de ellas, estos dejarán de ser súbditos para pasar a ser ciudadanos con derechos y obligaciones iguales. La cual dio lugar a un sistema de normas que se encontraban a disposición del monarca, dando origen al derecho administrativo.

“Sin embargo sólo puede afirmarse que efectivamente existe derecho administrativo en un Estado, cuando ese conjunto de normas reguladoras de la organización y la actividad administrativa son obligatorias para las autoridades y conforman un cuerpo especial y diferente, que permita afirmar la existencia de una rama especializada del derecho, diferente de las ramas jurídicas tradicionales, como el derecho civil, el penal, el comercial, el laboral, etcétera.



En ese orden de ideas podría identificarse una primera etapa relacionada con el origen del derecho administrativo, referida a los que podrían denominarse antecedentes remotos, que vendrían inclusive, desde el derecho romano, pues en la época de ese imperio ya existían instituciones públicas que requerían de algún mínimo de normas para regular su funcionamiento. Igual situación se presenta con etapas históricas más próximas a los diferentes países, como la época monárquica y la colonización española en América. Pero es evidente que en esas épocas, fuera de la necesidad práctica de tener algunas reglas para organizar la actuación de las autoridades, no existía la más mínima intención de conformar un cuerpo sistemático de normas que regularan esa actuación y que, además, fueran de obligatorio y efectivo cumplimiento para las mismas autoridades.”¹.

1.1. Etapa de formación

En cuanto al referente histórico francés, se da por comprendido que el concepto de Estado de Derecho, por una parte constituyó uno de los principios rectores de la Revolución Francesa y por la otra parte traduce básicamente la concepción de que las normas jurídicas son obligatorias no sólo para los gobernados de un Estado, sino que también para los gobernantes del mismo, ello quiere decir que las diferentes actividades del Estado, entre ellas la función administrativa, deben estar sometidas a unas reglas jurídicas.

¹ Libardo Rodríguez Rodríguez. <https://www.archivos.juridicas.unam.mx/> Págs. 294 y 295. (Consultado: 21-03-2018).



Sin embargo, ni la concepción del Estado de Derecho y ni el sometimiento de las autoridades a unas normas jurídicas implica necesariamente la existencia de esta rama del derecho, pues pueden existir, como de hecho existen en los Estados que conforman la comunidad internacional, unos en los cuales no se reconoce la existencia de un derecho administrativo, como por ejemplo en el caso de Inglaterra.

“Así, partiendo de la idea básica de un mismo régimen jurídico para la administración como para los particulares, o de un régimen diferente para cada uno de esos sujetos, el exconsejero de Estado de Francia, Guy Braibant, clasifica los países entre los que aplican un sistema monista y los que aplican un sistema dualista.

La formación de ese conjunto especial de normas jurídicas para la administración del Estado, diferentes de las que regulan la actividad de los particulares, se vio estimulada por un hecho histórico producido con el triunfo de la Revolución Francesa, consistente en que los hombres de la revolución tuvieran una desconfianza a los jueces por cuanto en la etapa previa a la revolución los administradores de justicia de la época se habían convertido en un obstáculo para la aplicación de las políticas del rey, cuando estaban en desacuerdo con ellas, por lo cual temían que los jueces de la época posrevolucionaria aplicaran la misma estrategia cuando estuvieran en desacuerdo con las condiciones de los nuevos gobernantes.

Para enfrentar ese temor adoptaron una decisión contradictoria con la filosofía revolucionaria, consistente en prohibir a los jueces inmiscuirse en los asuntos de la administración, con lo cual en la práctica esta última quedaba sin control, situación que



afectaba gravemente la concepción del Estado de derecho en la medida de que el principio consistente en que los gobernantes estaban sometidos al ordenamiento jurídico quedaba en la realidad como un simple postulado teórico.

Esta prohibición fue expresamente consagrada en la ley de 16-24 de agosto de 1790, en la cual se estableció que las funciones judiciales son y continuarán siendo separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán, bajo pena de prevaricato, inmiscuirse de manera alguna en las operaciones de los cuerpos administrativos, ni citar ante ellos a los funcionarios de la administración por razón de sus funciones.”².

Para resolver esa contradicción, los mismos hombres de la revolución idearon la institución de la administración-juez, según la cual, las reclamaciones contra la administración debían ser presentadas ante ella misma y resueltas por el jefe del ejecutivo. Esta solución se ve complementada por una medida práctica ideada por los nuevos gobernantes, consistente en la creación de un Consejo de Estado, con alguna semejanza al Consejo del Rey existente en la época monárquica anterior, servía de asesor del ejecutivo en diversos aspectos, como los de redactar los proyectos de ley y de reglamentaciones administrativas, además que estudiaba las reclamaciones que fueran presentadas por los ciudadanos contra la administración del Estado y proponía al jefe del ejecutivo la decisión que las resolviera.

“Se habló entonces de la “justicia retenida”, para indicar que, en materia de

² Ibid. Págs. 296 y 297. (Consultado: 21-03-2018).



reclamaciones contra la administración, el jefe del ejecutivo se reservaba el poder de resolverlas, a pesar de que el estudio de las mismas estuviera a cargo de un órgano asesor.

Paradójicamente, esta debilidad inicial en la aplicación de la concepción del Estado de derecho, se convirtió con el tiempo en la fuente real del nuevo derecho para la administración pública por varias razones.

En primer lugar, porque en 1806 se creó dentro del Consejo de Estado una comisión contenciosa a fin de separar la asesoría en materia de conflictos de todos los demás aspectos de que conocía ese organismo, de tal manera que se produjo una especialización por parte de quienes componían dicha comisión. En segundo lugar, porque el jefe del ejecutivo, agobiado por las múltiples tareas estatales, progresivamente fue depositando su confianza en el buen juicio de su órgano asesor, y se limitaba a firmar las soluciones a los conflictos que el Consejo de Estado le proponía.

Todo lo anterior trajo como consecuencia que mediante la ley del 24 de mayo de 1872 se reconociera al Consejo de Estado carácter jurisdiccional, al otorgarle competencias como juez de la administración para algunos asuntos y no ya como simple cuerpo asesor, de tal manera que comenzó el abandono de la concepción de la administración-juez y de la justicia retenida para abrir la época de la justicia-delegada, en el sentido de que ya no era el jefe del ejecutivo quien adoptaba las decisiones, sino que ellas eran



tomadas directamente por el Consejo de Estado, en nombre del pueblo.”³.

En conclusión puede decirse que el concepto de Estado de Derecho constituye la fuente próxima del derecho administrativo, el cual tiene su origen con la Revolución Francesa de 1789 y su sistematización se produce en Italia en la segunda década del siglo XIX.

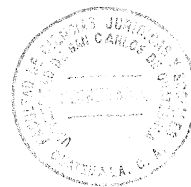
1.2. Definición

Al tratar de definir esta materia se estima que hay tantas definiciones como autores de la materia puedan existir, sin embargo, lo que a mi juicio se busca es que cualquier definición, que sobre el mismo se dé, sea la que más se adapte a la función administrativa que desarrolla la administración pública.

La doctrina internacional define al derecho administrativo indicando que: “El derecho administrativo es la rama del derecho público que estudia los principios y normas jurídicas de derecho público, la función administrativa y la estructura de la administración pública, también estudia las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, entre los mismos particulares, así como las relaciones interorgánicas y su control que incluye la protección judicial de los particulares y el derecho de defensa en contra de los actos que le afectan al administrado.”⁴.

³ Ibid. Págs. 298 y 299. (Consultado: 21-03-2018).

⁴ Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Teoría general del derecho administrativo*. Tomo I. Págs. 71 y 72.



1.2.1. Elementos de la definición

Para analizar más la definición anteriormente expresada, se descompondrá de acuerdo a sus siguientes elementos:

- a) Es una rama del derecho público, porque el derecho administrativo rige a la administración pública y ésta a su vez, es la parte orgánica del Estado que realiza la función administrativa;
- b) Estudia los principios del derecho administrativo, los principios son ideas fundamentales o líneas directrices que inspiran y orientan al derecho administrativo;
- c) Estudia también “las normas jurídicas reguladoras de las funciones y actividades ejecutivas y dispositivas que las normas atribuyen como competencia administrativa y que las mismas le otorgan a los órganos administrativos, (...);
- d) Abarca el estudio de la función administrativa, que es la actividad que realiza el Organismo Ejecutivo, a través de los órganos de la administración pública, de manera concreta, inmediata, continúa y espontánea”⁵, con sujeción de someter dichos actos, decisiones o resoluciones al derecho;
- e) “Estudia también las relaciones que genera el derecho administrativo como lo son:

⁵ Ibid. Págs. 72 y 151.



1. Relaciones que se dan entre la administración pública y los particulares;
 2. Relaciones que se dan entre particulares; y,
 3. De las relaciones que se dan entre órganos administrativos, que se denominan relaciones interorgánicas;
- f) También regula el control, visto este desde el punto de vista de cualquier tipo de control, parlamentario, interno, administrativo, judicial, de contraloría, etc. Todo lo que corresponde a controlar a la administración pública, para que la actividad se realice de acuerdo a las normas establecidas.”⁶.

1.3. Características

“Trataremos de hacer un estudio de las características más importantes del derecho administrativo, algunas de las cuales las desarrolla la mayoría de las doctrinas internacionales, las que se pueden resumir en las siguientes:

- a) Es un derecho joven: El derecho administrativo es relativamente nuevo, de reciente creación, surge a partir del último cuarto del siglo XIX. Se puede decir que el derecho administrativo, al menos de una manera sistemática, surge con la Revolución Francesa y nace como producto del surgimiento del Estado de Derecho.

⁶ Ibid. Pág. 72.



- b) No ha sido codificado: En derecho administrativo no se puede hablar de codificación, por lo extenso de las competencias administrativas y porque la codificación implica unificación de todo lo relativo a la administración enmarcado en una ley única. El hecho de ser un derecho en plena construcción y un derecho en constante evolución hace imposible la codificación, los constantes cambios sociales, económicos y políticos hace que la codificación sea imposible, a parte el sin número de competencia que corresponden a la administración.
- c) Es un derecho subordinado: Al hablar que el derecho administrativo es subordinado, se refiere a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las leyes constitucionales. El principio de supremacía constitucional hace que todo el ordenamiento jurídico este subordinado a la norma constitucional.
- d) Es un derecho autónomo: Para que un conjunto de principios y normas jurídicas constituyan por sí mismo una nueva rama del derecho, es requisito indispensable que sea autónomo, (...). Se ha establecido que la autonomía es relativa, porque todas las ramas del derecho se relacionan de alguna manera entre sí, puesto que entre todas se constituye el ordenamiento jurídico del Estado.

El derecho administrativo como una nueva rama del derecho, se le atribuye una autonomía, especialmente frente al derecho común que se aplica a los particulares. Es así como la mayoría de doctrinas extranjeras, especialmente la colombiana, a través de Libardo Rodríguez, hacen énfasis en que el derecho administrativo constituye una derogación en bloque del derecho común, lo cual implica que tiene la facultad de



establecer normas y situaciones especiales para la administración, sin tener en cuenta las normas y soluciones especiales que el derecho común consagra para situaciones similares.

e) Es un derecho dinámico: El derecho administrativo es más cambiante que cualquier otra ciencia jurídica, si no fuera así las administraciones públicas fueran muy estáticas, por la naturaleza del servicio y en general por la labor que desarrolla la misma, se encuentra en constante movimiento, más que todo, debido a los cambios sociales, políticos y económicos que sufren los estados.

La aparición de nuevos cometidos estatales lo mantiene en permanente desarrollo, así como los nuevos intereses sociales que demanda la comunidad y cuya satisfacción corre a cargo del Estado, para el logro de su finalidad.”⁷.

Siendo que las características del derecho administrativo devienen de la materia objeto de su estudio, este tiene la particularidad de surgir recientemente en el último cuarto del siglo XIX, de no haber sido codificado, al implicar la creación de una ley única que regule todo lo relacionado con la materia, de ser subordinado a la Constitución Política de la República de Guatemala y a las leyes constitucionales, de ser autónomo frente al derecho común que se aplica a los particulares y de ser dinámico, por la naturaleza del servicio y por la labor que desarrollan las administraciones públicas.

⁷ Ibid. Págs. 67, 68 y 69.



y resolver. (...).". Por su parte el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo en su primer párrafo establece: "Forma. Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta. (...).".

En conclusión de lo anterior el principio de legalidad es un principio fundamental del derecho administrativo por virtud del cual los órganos administrativos deben de actuar y resolver conforme a la ley, es decir, aplicando todas las normas jurídicas vigentes en el país.

1.4.2. Principio de juridicidad

"Cuando se habla de juridicidad, consecuentemente, se evoca al derecho, y donde claramente se supera al término principio de legalidad, en donde se evoca con estricto rigor a las normas del ordenamiento jurídico, utilizado antiguamente, especialmente por los franceses post Revolución Francesa. Podemos distinguir que si la actuación administrativa debe someterse al derecho, significa que el derecho es una "ciencia" y toda ciencia descansa en "principios" y toda ciencia tiene "instituciones doctrinarias" y por supuesto el derecho son las "normas jurídicas", elementos importantes y primordiales que contiene la ciencia del derecho administrativo."⁹

El Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala en su primer párrafo establece: "Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de

⁹ Ibid. Pág. 31.



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. (...).". Por su parte el Artículo 45 de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece: "Sentencia. La sentencia examinará en su totalidad la juridicidad del acto o resolución cuestionada, pudiéndola revocar, confirmar o modificar,".

De lo anterior se puede inferir que el principio de juridicidad se encuentra implícito en dichos artículos al establecer por un lado que la función del tribunal de lo contencioso administrativo es de contralor de la juridicidad y por el otro que la sentencia examinará en su totalidad la juridicidad del acto o resolución cuestionada.

En conclusión el principio de juridicidad es un principio fundamental del derecho administrativo, por virtud del cual los órganos administrativos deben de actuar y resolver conforme a derecho, es decir, aplicando en primer lugar todas las normas jurídicas vigentes interpretadas conforme a los principios generales del derecho y en caso de no haber una norma conforme a las instituciones propias del derecho administrativo.

1.5. La vía administrativa o gubernativa

La vía administrativa, es la que se tramita y resuelve dentro de la propia administración pública cuando existe un conflicto entre un particular con la administración como

resultado de plantearle una petición y ser resuelta desfavorablemente. Comprende todas las diligencias previas al planteamiento del proceso contencioso administrativo, que en nuestro medio son los recursos administrativos, como requisito previo o presupuesto que el particular debe de agotar para acudir a la vía judicial. Sin embargo de lo anterior es necesario mencionar que para algunos autores esta vía también comprende el procedimiento administrativo. La vía administrativa comprende:

- a) El procedimiento administrativo: “La parte del Derecho Administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados e impugnación del acto administrativo, las fases o etapas que comprende un expediente administrativo, que se ejecutan por o ante las autoridades administrativas o los funcionarios o empleados públicos, cuyo cause formal y material es la decisión o acto administrativo.”¹⁰.
- b) Los recursos administrativos o medios de impugnación: Es un medio de control directo de que dispone el particular para impugnar en la vía administrativa las resoluciones de fondo emitidas violando el principio de juridicidad.

Los recursos administrativos son un medio de control directo “porque son directamente los particulares los que a través de los recursos administrativos controlan los actos de la administración que les afecta.”¹¹. Se interponen “con el objeto de lograr el reparo de una violación a los derechos, es decir para lograr la revocatoria o anulación del acto

¹⁰ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Tomo III. Pág. 21.

¹¹ Calderón. **Op. Cit.** Tomo I. Pág. 418.



que lesiona los derechos del administrado.”¹². Finalmente los procedimientos de impugnación son denominados con el término administrativo porque se siguen resolviendo en el propio seno de la administración.

El Artículo 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo en su último párrafo establece: “Procedencia. (...) Para que el proceso contencioso administrativo pueda iniciarse se requiere que la resolución que lo origina no haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos.”. Es decir conforme este Artículo se está señalando como requisito, para iniciarse el proceso contencioso administrativo, haberse interpuesto el respectivo recurso contra la resolución administrativa y haber sido resuelto desfavorablemente, es decir, que se haya agotado la vía administrativa.

En conclusión, la resolución administrativa causa estado cuando dentro de la vía administrativa no procede otro recurso administrativo que plantear, lo que significa legalmente que se agotó la vía administrativa, suficiente como para el planteamiento del proceso contencioso administrativo, ante la autoridad judicial respectiva.

¹² Calderón. Op. Cit. Tomo III. Pág. 74.





CAPÍTULO II

2. El control

El control es “toda capacidad o facultad indirecta de influir o limitar la decisión del titular de una función, a quien está formalmente atribuida por el derecho.”¹³. Dicho control como principio consiste en dotar al ordenamiento jurídico de los mecanismos y procedimientos para someter los actos de la administración pública y del gobierno a la legalidad y a la juridicidad.

2.1. Medios o mecanismos de control

Son todos aquellos medios legales de defensa con los que cuenta tanto los administrados como la propia administración pública para verificar la legalidad o en su caso la juridicidad de los actos y resoluciones administrativas. Desde luego, que, por ahora se hace referencia a la función administrativa que ejerce el Organismo Ejecutivo, ya que “en su criterio más amplio se puede considerar a la función administrativa a toda actividad realizada por la administración estatal, descentralizada y autónoma”¹⁴, o sea a la realizada por los Organismos Legislativo y Judicial cuando no se refieran al desarrollo de su función principal, y también a la realizada por las entidades descentralizadas o autónomas.

¹³ Prado, Gerardo. *Teoría del Estado*. Pág. 159.

¹⁴ Calderón. *Op. Cit.* Tomo I. Pág. 11.



Dentro de las diferentes clases de control, sin dejar de precisar que cada autor tenga su propia clasificación, se pueden encontrar el control jurídico, el control administrativo, el control judicial y el control constitucional. Aunque el tema de los medios de control se extienda a todos los Organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, por ahora solamente irá dirigido directamente al control judicial de los actos y resoluciones de la administración pública centralizada, pero siendo que no se puede dejar de tomar en cuenta los diferentes tipos de control, máxime cuando el control administrativo depende del control judicial y estos a su vez del control jurídico, es por lo que se clasificarán según mi criterio, en los siguientes:

2.2. Control jurídico

Es el que se realiza tanto dentro de la administración pública ya sea mediante el poder de revocatoria o los recursos administrativos, como también fuera de la administración pública en los tribunales de justicia, específicamente a través de demandas contencioso administrativas contra "los actos, resoluciones, reglamentos y contratos de la administración pública y del gobierno, para evitar o suspender, corregir o anular las infracciones a las disposiciones legales."¹⁵. El control jurídico puede ser administrativo y judicial.

2.2.1. El control administrativo o interno

Es una parte del control jurídico, que se realiza dentro de la administración pública

¹⁵ Godínez Bolaños, Rafael. *Los controles sobre el gobierno y sobre la administración*. Pág. 273.



tanto por los órganos superiores sobre los subordinados por medio del poder de revocatoria como también por los particulares sobre los actos de la administración mediante los recursos administrativos. El control administrativo a su vez puede ser de oficio y a petición de parte.

a) Control de oficio o jerárquico: En este caso, se refiere al poder de revocatoria, de revisión o de control, siendo éste uno de los poderes que otorga la jerarquía. El poder de control es el que ejerce de oficio el superior jerárquico sobre los actos de sus subordinados, "por ejemplo, un Ministro de Estado tiene la facultad de controlar los actos, decisiones y resoluciones de sus direcciones generales. Este tipo de control también es llamado por algunos autores como control indirecto, pues no es una mera garantía para el particular, puesto que el administrado no interviene en esta actividad, no es una obligación del superior que controla de hacerlo y si lo realiza tampoco existe una notificación previa al particular.

Para que este tipo de control se dé en la actividad de la administración pública se hace necesario que concurren ciertos elementos:

1. Que exista plenamente jerarquía entre los órganos administrativos, es decir que sean órganos de una misma competencia.
2. Que el control se dé previamente al acto de la notificación al particular¹⁶, o que si ya se encuentra legalmente notificada que el control se dé, según mi criterio, antes de

¹⁶ Calderón. Op. Cit. Tomo I. Pág. 418.



que sea impugnada. Regulado en el Artículo 6 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

- b) Control a petición de parte o a instancia de parte: "El control a petición de parte es el que los particulares o administrados ejercen, sobre los actos de la administración. Se refleja este control en los recursos administrativos o medios de impugnación. Este tipo de control también es llamado control directo, y es directo porque son directamente los particulares los que a través de los recursos administrativos controlan los actos de la administración que les afecta."¹⁷.

2.2.2. El control judicial, jurisdiccional o externo

Es una parte del control jurídico, que se ejerce ante los órganos jurisdiccionales ya sea mediante la interposición de recursos en contra de resoluciones judiciales o mediante el planteamiento del proceso contencioso administrativo en contra de resoluciones administrativas para lograr la correcta aplicación de la ley por parte del Organismo Judicial o de cualesquiera otros Organismos del Estado encargados de aplicar dicha función.

Para el procesalista Eduardo J. Couture citado por Manuel Ossorio, el control jurisdiccional consiste en la "función de supervisión que tienen los órganos de la jurisdicción sobre la validez formal o sustancial de los actos de la administración y

¹⁷ Ibíd.



sobre la constitucionalidad de las leyes.”¹⁸.

Es claro que el control judicial que se lleva a cabo a través de los recursos judiciales, varía según la materia en litigio, en cambio lo que no puede variar en ambos casos es que el control se refiera a la correcta aplicación de la ley, cuya función corresponde por excelencia al Organismo Judicial, sin perjuicio de que esta misma función pueda ser desarrollada a través del procedimiento administrativo por parte del Organismo Ejecutivo. El control judicial como principio surge de la necesidad de que el particular o administrado cuente con los mecanismos jurisdiccionales para asegurarle la defensa y protección de sus derechos e intereses frente a los actos y resoluciones tanto del Organismo Judicial como de la administración centralizada dictados con abuso de poder.

El control judicial en principio se puede dar a lo interno del propio Organismo Judicial mediante la interposición tanto de recursos ordinarios como de recursos extraordinarios, y en ambos casos el control que se realiza es de su actividad jurisdiccional desarrollada ya sea durante una primera instancia o durante todo un proceso respectivamente. Sin embargo el control judicial también puede darse entre diversos organismos, como del Organismo Judicial al Organismo Ejecutivo, que es cuando el control judicial supervisa mediante el planteamiento de demandas contencioso administrativas los actos y resoluciones dictados por la administración pública centralizada, y en este caso el control que se realiza es de los actos y resoluciones de la administración centralizada. El control judicial puede ser ordinario,

¹⁸ Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales. Pág. 228.



privativo, administrativo, tributario y penal.

- a) Control judicial ordinario: Es una parte del control judicial que se da dentro del propio Organismo Judicial ejercido por órganos de la jurisdicción ordinaria, mediante la interposición de recursos judiciales sobre todos los asuntos comunes o generales. Sin embargo como este tipo de control también puede darse sobre los actos y resoluciones dictados por la administración centralizada, por lo que al relacionar dichos actos y resoluciones con este tipo de control, hace que la administración centralizada pueda ser parte en los procesos de jurisdicción ordinaria como lo es en el Juicio Sumario de Deducción de Responsabilidad Civil Contra Funcionarios y Empleados Públicos.
- b) Control judicial privativo: Es una parte del control judicial que se da dentro del propio Organismo Judicial ejercido por órganos de la jurisdicción privativa, mediante la interposición de recursos judiciales para ciertos asuntos determinados por la ley, tales como los asuntos relativos a la familia. Sin embargo como este tipo de control también puede darse sobre los actos y resoluciones dictados por la administración centralizada, por lo que al relacionar dichos actos y resoluciones con este tipo de control, hace que la administración centralizada pueda ser parte en los distintos procesos de jurisdicción privativa tales como en el Juicio de Cuentas, en el Proceso de lo Económico Coactivo, en el Juicio Ordinario Laboral y en los procesos de justicia constitucional.

Para algunos autores el proceso contencioso administrativo se ubica en la jurisdicción



privativa porque atribuyen que “en la doctrina, domina la posición que estima justificada la necesidad de una jurisdicción especial.”¹⁹. Para que una jurisdicción sea considerada especial se requiere en primer lugar una ley que regule lo relacionado al proceso y en segundo lugar un tribunal con competencia para conocer sobre el fondo de una pretensión fundada en preceptos de derecho administrativo. Para otros autores el proceso contencioso administrativo se ubica en la jurisdicción ordinaria por no existir ningún precepto que indique el carácter especial de la jurisdicción contencioso-administrativa.

c) Control judicial administrativo: Es una parte del control judicial que se ejerce por parte del Organismo Judicial contra los actos y resoluciones dictados por la administración pública con abuso de poder, realizado mediante el planteamiento del proceso contencioso administrativo. El control judicial de los actos de la administración pública guatemalteca es por excelencia el proceso contencioso administrativo, el cual se desarrolla ante el tribunal de lo contencioso administrativo que pertenece a la estructura del Organismo Judicial y es lo que se denomina como justicia retenida.

En este tipo de control ya se hace referencia a la vía judicial por haberse agotado la vía administrativa o gubernativa y seguir afectando los intereses del administrado, comprende los distintos procesos de jurisdicción administrativa tales como el Proceso Contencioso Administrativo, el Juicio de Cuentas y el Proceso de lo Económico Coactivo, sin que tengan conexión los distintos procesos judiciales en los cuales la

¹⁹ Calderón. Op. Cit. Tomo III. Pág. 240.



administración centralizada sea parte, pues aunque se relacionen con actos y resoluciones de la administración pública no pertenecen a una jurisdicción administrativa.

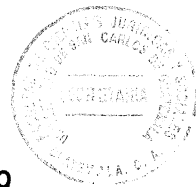
d) **Control judicial tributario:** Es una parte del control judicial que se ejerce por parte del Organismo Judicial sobre los actos y resoluciones dictados por la Administración Tributaria y el Ministerio de Finanzas Públicas, realizado por medio de órganos de la jurisdicción tributaria, mediante el planteamiento de demandas contencioso tributarias.

e) **Control judicial penal:** Es una parte del control judicial que se ejerce por parte del Organismo Judicial cuando se trata de investigar delitos o faltas cometidas por funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus cargos, que se da mediante la interposición de denuncias o querellas en el ámbito penal.

2.3. La vía judicial

“Comprende el desarrollo del proceso de lo contencioso administrativo como el mecanismo de control judicial o privativo, mediante el cual el particular luego de agotar la vía administrativa acude al tribunal de lo contencioso administrativo para que este controle la juridicidad de los actos y resoluciones de la administración pública.”²⁰. La vía judicial debe relacionarse como una de las partes integrantes del estudio del derecho procesal administrativo y que al invocarla nos estamos refiriendo tanto al proceso

²⁰ Castellanos Venegas, Estuardo. **Compendio de preparación para el área pública.** (Sin número de hoja).



procesal administrativo y que al invocarla nos estamos refiriendo tanto al proceso contencioso administrativo como a los distintos procesos judiciales en los que la administración centralizada actúe como parte.

2.3.1. Otros procesos judiciales

“El estudio del derecho procesal administrativo comprende además del proceso de lo contencioso administrativo el desarrollo de otros procesos en los cuales puede estar involucrada la administración pública de Guatemala, entre ellos están:

- a) El juicio de cuentas: Es un proceso de conocimiento que tiene por objeto establecer de manera definitiva si el patrimonio nacional o de las instituciones, entidades o empresas sujetas a fiscalización por la Contraloría General de Cuentas, han sufrido pérdidas en el manejo de su hacienda, la restitución o pago correspondiente en caso de responsabilidad y la imposición de sanciones de acuerdo con la ley, al funcionario responsable del manejo de fondos.”²¹. Regulado en el Artículo 70 de la Ley del Tribunal de Cuentas.

- b) El proceso económico coactivo: “Es un proceso de ejecución por el cual el Estado cobra adeudos que los particulares tienen con este, los que deben ser líquidos, exigibles, de plazo vencido y preestablecidos legalmente a favor de la administración pública.”²². Regulado en los Artículos 45 de la Ley del Tribunal de

²¹ Ibid.

²² Ibid.



Cuentas y 171 del Código Tributario.

2.4. La vía constitucional

“Aunque este tema es realmente parte del derecho procesal constitucional, normalmente se incluye en el estudio del derecho administrativo el desarrollo de algunas de las principales garantías constitucionales, entre ellas están:

- a) El amparo: Es una garantía constitucional cuyo objeto es proteger a las personas frente a las amenazas de violaciones a sus derechos, así como para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación ya hubiere ocurrido.”²³. Regulado en los Artículos 265 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 8 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

- b) La inconstitucionalidad: “Es una garantía constitucional que permite defender el principio de supremacía de la constitución, expulsando del ordenamiento jurídico las normas que violen, tergiversen o disminuyan las disposiciones constitucionales, o declarando su inaplicabilidad a casos concretos.”²⁴. Regulado en el Artículo 116 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Así también en el mismo sentido lo regula el Artículo 266 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

²³ Ibíd.

²⁴ Ibíd.



Administrativo, el Juicio de Cuentas y el Proceso de lo Económico Coactivo, y otros procesos que aunque no se relacionen a una jurisdicción administrativa, los actos y resoluciones han sido dictados por la administración centralizada.

2.5. La protección judicial del administrado frente a la administración

La protección judicial del administrado contra los actos y resoluciones que le perjudican es parte integrante y una de las funciones más esenciales del derecho administrativo, a tal punto de tener la norma jurídica, inclusive las leyes administrativas, como instrumento de limitación del ejercicio del poder, lo que garantiza la efectividad del principio de legalidad frente a los actos de la administración pública, de lo contrario se correrá el riesgo de convertir los demás principios en inoperantes. “El control ejercido por los tribunales de justicia sobre los órganos administrativos está destinado”²⁵, a vigilar la correcta aplicación de la juridicidad en los actos y resoluciones administrativos y “sobre todo impedir, prevenir o remediar cualquier violación de los derechos individuales por actos administrativos.”²⁶.

La protección judicial del administrado está implícito en el control judicial administrativo, y éste a su vez, implícito en el principio del derecho de defensa y es necesario para evitar los abusos de poder de los órganos de la administración pública y con ello lograr por todos los medios la correcta aplicación de la juridicidad en los actos y resoluciones de la administración pública. En materia procesal administrativa “la protección judicial

²⁵ Calderón. Op. Cit. Tomo I. Pág. 49.

²⁶ Ibid.



de la administración pública. En materia procesal administrativa “la protección judicial abarca todos los medios de control de que dispone el particular para oponerse legalmente a las decisiones de la administración.”²⁷.

Como se puede observar y en conclusión, el Estado y en especial la administración pública halla su límite en la Constitución Política de la República de Guatemala, en las leyes ordinarias, incluyendo las administrativas, en los reglamentos administrativos y en el principio de juridicidad.

²⁷ *Ibíd.* Pág. 48.



CAPÍTULO III

3. Jurisdicción

La jurisdicción en términos generales significa: "Autoridad, Potestad, Dominio o Poder. En un sentido gramatical es considerado como el poder o derecho de juzgar. En la acepción normal de la palabra juzgar significa: Administrar justicia; Decidir un asunto judicial; Sentenciar; Ejercer funciones de juez o magistrado; Enjuiciar; Dictaminar en un asunto o negocio."²⁸. "La palabra jurisdicción se forma de jus y de dicere, que quiere decir: aplicar o declarar el derecho, por lo que se dice, jurisdictio o jure dicendo"²⁹, y ésta a su vez, representa la función específica de los jueces.

"En el derecho de los países latinoamericanos este vocablo tiene, por lo menos, cuatro acepciones: como ámbito territorial; como sinónimo de competencia; como conjunto de poderes o autoridad de ciertos órganos del poder público; y su sentido preciso y técnico de función pública de hacer justicia."³⁰. Para efectos de esta investigación se mencionarán algunas definiciones doctrinarias de jurisdicción, siendo entre otras las siguientes:

Para los destacados procesalistas José Castilla Larrañaga y Rafael de Pina citados por Víctor Barrios Barahona, indican que: "La jurisdicción puede definirse como la actividad

²⁸ Barrios Barahona, Víctor Hugo. Curso: Teoría del Proceso. **Compendio de la jurisdicción**. Tercer Semestre. Pág. 1.

²⁹ Cabanellas de las Cuevas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 216.

³⁰ Couture, Eduardo J., **Fundamentos del derecho procesal civil**. Pág. 27.



del Estado encaminada a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto. De la aplicación de la norma general al caso concreto puede deducirse, a veces, la necesidad de ejecutar el contenido de la declaración por el juez, la actividad jurisdiccional es no sólo declaratoria sino ejecutiva también.³¹

Para el maestro Mauro Roderico Chacón Corado “la jurisdicción es la potestad dimanante de la soberanía del Estado, ejercida exclusivamente por jueces y tribunales independientes, de realizar el derecho en el caso concreto, juzgando de modo irrevocable y promoviendo la ejecución de lo juzgado. De esta definición se desprende que:

- a) Es una potestad, es decir, una derivación de la soberanía que atribuye a sus titulares una posición de superioridad o de supremacía respecto de las personas que con ellos se relacionan, llevando ínsita una fuerza de mando capaz de vincular el comportamiento de los demás, incluso acudiendo al uso de la fuerza. El art. 203 de la Constitución Política tiene el claro acierto terminológico de hablar de potestad.
- b) Corresponde al Estado en este momento histórico, lo que no impide que en otros momentos pudiera no ser así, pero aquí y ahora sólo puede entenderse integrada en la soberanía del Estado.
- c) Se ejerce por órganos específicos, los juzgados y tribunales, lo que implica que éstos, dentro del Estado, tienen el monopolio de su ejercicio, no pudiendo atribuirse

³¹ Barrios Barahona. Op. Cit. Págs. 1 y 2.

a órganos distintos. Esta es la llamada exclusividad de ejercicio de la potestad, a la que se refieren los arts. 203 de la Constitución y 57 de la LOJ.

- d) La independencia de los titulares de la jurisdicción es característica esencial, hasta el extremo de que sin independencia no puede existir ejercicio de la jurisdicción (art. 205 de la Constitución).
- e) La función de los titulares de la jurisdicción se resuelve en la realización del derecho en el caso concreto, es decir, en la actuación del derecho objetivo mediante su aplicación al caso concreto, que es lo que suele denominarse juzgar y promover la ejecución de lo juzgado (arts. 203 de la Constitución y 57 de la LOJ). Ahora bien, esa actuación se caracteriza, a su vez, porque:
 - 1. Se realiza sólo ante la interposición de pretensiones y resistencias, es decir, con petición de parte y ante la existencia de dos partes enfrentadas, de modo que los titulares de la potestad jurisdiccional no actúan de oficio en el ámbito civil, atendiendo el principio dispositivo y el brocardo *nemo iudex sine actore*.
 - 2. Se realiza de modo irrevocable, esto es, supone la realización del derecho objetivo en el caso concreto de modo que satisface definitivamente la pretensión y la oposición o resistencia, por lo que después de esa actuación no existe la posibilidad de volver a suscitar la misma cuestión, prohibiéndose que ningún tribunal o autoridad pueda conocer de procesos fenecidos (art. 211 de la Constitución) y surgiendo la existencia de la cosa juzgada (art. 155 LOJ).



3. Se actúa en relaciones jurídicas ajenas y, por tanto, con desinterés objetivo. Si el funcionario administrativo y el juez tienen que actuar con imparcialidad subjetiva (sin tener interés particular en el caso concreto), la jurisdicción lo hace además con desinterés objetivo, es decir, respecto de actividad ajena en la que no tiene interés el Organismo Judicial.
- f) La ejecución es parte integrante de la ejecución; ésta no se limita a declarar el derecho, sino que ha de proceder también a su ejecución o, en otras palabras, a adecuar la realidad a lo establecido en el título ejecutivo.³².

La jurisdicción es definida como la: "función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución."³³.

Al respecto de la potestad de administrar justicia el Artículo 203 de la Constitución Política de la República de Guatemala en su primer y penúltimo párrafos establecen: "Independencia del Organismo Judicial y potestad de juzgar. La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República. Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. (...) La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de

³² Montero Aroca/Chacón Corado. **Manual de derecho procesal civil guatemalteco**. Volumen 1. Págs. 19, 20 y 21.

³³ Couture. **Op. Cit.** Pág. 40.



Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca.”. Así también en el mismo sentido lo establecen los Artículos 51 y 57 en su primer párrafo la Ley del Organismo Judicial.

Los Artículos anteriormente señalados se refieren a que el Organismo Judicial tiene por mandato legal la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, es decir, declarar y ejecutar el derecho. La función jurisdiccional, o sea el ejercicio de la jurisdicción, se ejerce exclusivamente por la Corte Suprema de Justicia y los demás tribunales que la ley establezca, a quienes corresponde impartir justicia de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, los valores y las leyes del país.

3.1. Los actos jurisdiccionales

Es toda la actividad o función jurisdiccional que desarrollan los órganos jurisdiccionales para juzgar y promover la ejecución de lo juzgado en un caso concreto, cuya máxima expresión es la sentencia ejecutoriada; tiene las características de ser función jurisdiccional, irreversible, inmutable y obligatoria particularmente.

3.1.1. Elementos

“Los tres elementos propios del acto jurisdiccional son: la forma, el contenido y la función.

- a) Forma de la jurisdicción: La jurisdicción tiene algunos elementos formales de carácter externo que permiten indicar su presencia. Las partes son, normalmente, un actor y un demandado. Eventualmente los terceros pueden o deben asumir la condición de partes en los casos previstos en la ley. Los jueces son, normalmente, los jueces del Estado.

También es elemento formal el procedimiento. La jurisdicción opera con arreglo a un método de debate que se denomina procedimiento.

- b) Contenido de la jurisdicción: Por contenido de la jurisdicción se entiende la existencia de un conflicto con relevancia jurídica que es necesario decidir mediante resoluciones susceptibles de adquirir autoridad de cosa juzgada. Es lo que en doctrina se denomina el carácter material del acto.
- c) Función de la jurisdicción: Por función se entiende el cometido, o sea asegurar la justicia, la paz social, el orden, la seguridad y demás valores jurídicos, mediante la aplicación, eventualmente coercible, del derecho.³⁴.

En fin, los elementos del acto jurisdiccional permiten indicar la presencia de la actividad jurisdiccional, es decir, la presencia de actos y resoluciones de los tribunales, el cual a través de un procedimiento determinado dirime controversias, cuya resolución definitiva adquiere efectos de cosa juzgada, siendo su fin principal mantener la paz social.

³⁴ Couture. Op. Cit. Págs. 33, 34, 35, 36 y 40.



3.2. Características

- a) La jurisdicción es única, “siendo conceptualmente imposible que en un Estado no federal como el nuestro tenga más de una jurisdicción. Otro acierto, ahora en el art. 58 de la LOJ, es su referencia a que la jurisdicción es única.
- b) La jurisdicción es indivisible y, por tanto, todos los órganos dotados de la misma la poseen en su totalidad; no se puede tener parte de la jurisdicción, sino que se tiene esa potestad o no se tiene.
- c) La jurisdicción es indelegable, de modo que cuando a un órgano judicial se le ha atribuido por la ley, no puede éste proceder a delegarla, ni siquiera en otros jueces, como dice el art. 113 de la LOJ.”³⁵.
- d) Constituye un servicio público. La jurisdicción realiza una función pública en virtud que emana de la autoridad pública y porque la actividad de los jueces está regulada por normas de carácter imperativo, “el juez en consecuencia no dispensa justicia ni procede arbitrariamente o por su disposición, sino que su actividad está inmersa y regulada a través de las disposiciones legales.”³⁶.
- e) Es un deber del Estado. La jurisdicción “no se trata solamente de un conjunto de poderes o facultades sino también de un conjunto de deberes de los órganos del

³⁵ Montero Aroca/Chacón Corado. Op. Cit. Volumen 1. Págs. 21 y 22.

³⁶ Barrios Barahona. Op. Cit. Pág. 4.



poder público”³⁷, por lo que “toda persona tiene el derecho de pretender, bajo ciertas condiciones se le administre justicia por el órgano jurisdiccional sin que éste pueda dejar de hacerlo en ninguna circunstancia.”³⁸.

- f) Se ejerce dentro de los límites del Estado. De esto se desprende que:
1. Los órganos jurisdiccionales no pueden ejercer su función en otro territorio que no sea el del Estado de Guatemala.
 2. Los jueces no pueden aplicar otras leyes que no sean las sancionadas por el Estado de Guatemala.
 3. Las decisiones de los jueces tienen que cumplirse y ejecutarse en el territorio del Estado de Guatemala.
- g) Se ejercen sobre las personas y las cosas que existen dentro del territorio del Estado. El imperio de la ley se extiende y ejerce, a todos los habitantes del Estado, nacionales o extranjeros, residentes o transeúntes, así como sobre los bienes situados en el mismo.
- h) La jurisdicción como función corresponde exclusivamente al Organismo Judicial. La función jurisdiccional se ejerce con exclusividad absoluta por la Corte Suprema de

³⁷ Couture. Op. Cit. Pág. 41.

³⁸ Ruiz Castillo de Juárez, Crista. Teoría general del proceso. Pág. 69.

Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca, a quienes corresponde la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. "Normalmente los órganos de la jurisdicción son los del Poder Judicial; pero esta circunstancia no excluye que funciones jurisdiccionales puedan ser asignadas a otros órganos."³⁹.

3.3. Poderes

"Estos poderes se les otorgan a los titulares de la administración de justicia, para el ejercicio de sus funciones, sin los cuales no sería posible la aplicación de la ley."⁴⁰. Con el ánimo de tener un acercamiento directo con el proceso contencioso administrativo se tratarán en relación con este. En el Derecho Romano se distinguían los siguientes poderes:

- a) De conocimiento (Notio): "Es el derecho o potestad de que están investidos los jueces para conocer una cuestión litigiosa determinada."⁴¹. Regulado en el Artículo 221 primer párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala. Así también en el mismo sentido lo regula el Artículo 19 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- b) De convocatoria (Vocatio): "Es la facultad que tienen los jueces para obligar a las partes o sujetos procesales a comparecer a juicio, con la consiguiente sanción de

³⁹ Couture. Op. Cit. Pág. 41.

⁴⁰ Barrios Barahona. Op. Cit. Pág. 6.

⁴¹ Ibid.



rebeldía, o en su caso, del abandono de la pretensión que se desea hacer valer.”⁴².

Regulado en el Artículo 35 primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

c) De coerción (Coertio): “Son las medidas coercitivas o de fuerza que legalmente posee el juez para que se cumplan sus resoluciones emitidas dentro del proceso, sobre las personas se denominan apremios y sobre las cosas se llaman embargos.”⁴³. Regulado en el Artículo 32 primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

d) De decisión (Iudicium): “Tomando en cuenta este poder por el cual esta investido el órgano jurisdiccional competente, no sólo es una potestad, sino que al mismo tiempo es un deber, una obligación del titular del tribunal de decidir sobre las controversias sometidas a su consideración o a su conocimiento, dilucidando si el derecho se ha violado o infringido en su caso”⁴⁴ y en qué términos ha de repararse. Regulado en el Artículo 45 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

e) De ejecución (Executio): “Cabe señalar nuevamente que es otra potestad que tiene el juez para hacer valer sus decisiones o sentencias vertidas, como producto normal de la coercibilidad del derecho en contra de las personas o cosas. Si la jurisdicción no contara o no estuviera dotada de este poder, las sentencias emitidas carecerían de toda eficacia y plena validez, con lo cual no se estaría feneciendo un proceso

⁴² Ibid. Pág. 7.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.



determinado sometido a controversia.”⁴⁵. Regulado en el Artículo 48 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

3.4. Función

La jurisdicción como función se ejerce con exclusividad absoluta por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca, a los cuales corresponde la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. El ejercicio de la función jurisdiccional lleva implícito a la jurisdicción y ésta tiene como fin decir el derecho en el caso concreto, no de establecerlo. Es pues, función específica de los jueces. Como diría un adagio, todos los organismos del Estado ejercen función jurisdiccional, pero solo los órganos jurisdiccionales del Organismo Judicial la específica función jurisdiccional.

3.4.1. Garantías de la función jurisdiccional

a) La independencia funcional: La independencia judicial es un principio constitucional por el cual los jueces y magistrados solamente deben resolver con sujeción a las leyes del país. La independencia judicial se articula en un doble sentido:

1. Independencia funcional del Organismo Judicial frente a los otros organismos del Estado: Como uno de los poderes del Estado y en base al principio de separación

⁴⁵ Ibid.



de poderes, el Organismo Judicial es independiente del Organismo Ejecutivo y del Organismo Legislativo. De esta independencia se deriva:

- La independencia económica;
- El poder de selección del personal.

2. Independencia funcional del juez frente a los otros miembros del Organismo Judicial: La independencia, no solo se debe dar frente a los otros poderes, sino también frente a los otros jueces y magistrados. De esta independencia se deriva:

- La no remoción de magistrados y jueces, salvo los casos establecidos por la ley;
- La creación de una ley que regule la carrera judicial y disponga los ingresos, promociones y ascensos mediante oposición.

b) La imparcialidad: El juez imparte justicia en forma imparcial, de conformidad con las pruebas ofrecidas. Regulado en el Artículo 30 primer párrafo del Código de Ética Profesional.

c) El juez representa la autoridad: El juez es la persona que está revestida de autoridad para administrar justicia, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes y principios que la informan y demás valores jurídicos. Regulado en el Artículo 30 último párrafo del Código de Ética Profesional.

d) La responsabilidad: Los jueces en el ejercicio de su ministerio son responsables

tanto penal, civil, como administrativamente. Regulado en los Artículos 15, 54 literal d) y 68 último párrafo de la Ley del Organismo Judicial.

- e) El derecho de recusar: Es el derecho que tienen las partes de recusar a los jueces con expresión de causa, en cualquier estado del proceso antes que se haya dictado sentencia. Regulado en el Artículo 128 de la Ley del Organismo Judicial.

3.5. Clases

- a) Jurisdicción contenciosa: "Se denomina habitualmente jurisdicción contenciosa a la jurisdicción propiamente dicha."⁴⁶. "Su primacía radica en la existencia del principio de contradicción, o sea, la disputa de las partes procesales o sujetos involucrados en un determinado interés, cuya pretensión establece la resulta de un órgano jurisdiccional competente, siempre y cuando exista por un lado parte actora y por el otro parte demandada, la cual concluye normalmente con una sentencia que resuelve el litigio sometido a consideración, a través del fallo judicial que conlleva efectos de cosa juzgada, (...)."⁴⁷.
- b) Jurisdicción voluntaria: "Aquella en que no existe controversia entre las partes, la que no requiere la dualidad de la misma; se trata de actividades ante los jueces, para solemnidad de ciertos actos o para el pronunciamiento de determinadas resoluciones que los tribunales deben dictar. Esta jurisdicción se contrapone a la

⁴⁶ Couture. Op. Cit. Pág. 44.

⁴⁷ Barrios Barahona. Op. Cit. Pág. 8.



jurisdicción contenciosa, la misma está regulada en el artículo 401 del Código Procesal Civil y Mercantil.”⁴⁸.

- c) Jurisdicción ordinaria o común: “Es aquella que tiene definida la actividad que debe desarrollar el juez, en los diversos ramos del Derecho, tales como el civil, penal, laboral, etcétera.”⁴⁹. “Es la que se ejerce en general sobre todos los negocios comunes y que ordinariamente se presentan, o la que se extiende su poder a todas las personas y cosas que no están expresamente sometidas por la ley, a jurisdicciones especiales.”⁵⁰.
- d) Jurisdicción especial: “Denominada también extraordinaria o privilegiada, es la que se ejerce con limitación a asuntos determinados, o respecto de personas que por su clase, estado o profesión, están sujetas a ella.”⁵¹.
- e) Jurisdicción disciplinaria: “La potestad punitiva de menor cuantía. La ejercen los jueces y tribunales con objeto de conservar el buen orden en la administración de justicia, ya sea en las audiencias públicas o en las limitadas a las partes, e incluso en las relaciones con sus subordinados.”⁵².
- f) Jurisdicción administrativa o jurisdicción contencioso-administrativa: “La jurisdicción contencioso administrativa es una jurisdicción especial. Aun cuando, en ocasiones

⁴⁸ Barrios Barahona. Op. Cit. Pág. 8.

⁴⁹ Ruiz Castillo de Juárez. Op. Cit. Pág. 72.

⁵⁰ Cabanellas de las Cuevas. Op. Cit. Pág. 216.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.



parece haberse puesto en tela de juicio el carácter especial de la jurisdicción contencioso administrativa, la mayoría de las doctrinas no duda al afirmar tal característica de esta jurisdicción. Por el contrario tiene una trascendencia práctica indudable. Porque, al ser especial, encontramos una ley que regula lo relacionado al proceso (Ley de lo Contencioso Administrativo), al servicio del tribunal de lo contencioso. Al ser jurisdicción le serán aplicables todos los preceptos orgánicos y procesales comunes, si bien con las especialidades propias de la materia sobre la que versa. Ello explica sobradamente la aplicación por incorporación de la Ley del Organismo Judicial y el Código Procesal Civil y Mercantil.”⁵³.

“Entre las jurisdicciones especiales, está la jurisdicción administrativa, a la que se le atribuye el conocimiento de las pretensiones fundadas en preceptos de Derecho Administrativo, (...).”⁵⁴. “Pero también tenemos que aclarar la existencia de pretensiones que se encuentran en normas administrativas que no corresponden a la jurisdicción administrativa, como por ejemplo el Juicio Sumario de Responsabilidades de Funcionarios Públicos, por daños y perjuicios. Pero normalmente las pretensiones fundadas en normas administrativas se deducen ante una jurisdicción administrativa.”⁵⁵.

En conclusión llámese jurisdicción contencioso-administrativa a “la función jurisdiccional que, según explica Bielsa citado por Manuel Ossorio, tiene por objeto resolver los conflictos, litigios o contiendas que surgen por virtud de la acción administrativa y que se suscitan entre la administración pública y los administrados o entre entidades

⁵³ Calderón. Op. Cit. Tomo III. Págs. 220, 239 y 240.

⁵⁴ Ibid. Pág. 111.

⁵⁵ Ibid. Pág. 218.

administrativas"⁵⁶ o entre administrados.



⁵⁶ Ossorio. Op. Cit. Pág. 530.



CAPÍTULO IV

4. Proceso contencioso administrativo

- a) Definición doctrinaria: "Es un mecanismo de control judicial o privativo de la administración pública, que consiste en un proceso de conocimiento de única instancia mediante el cual se resuelve un conflicto que existe entre un particular y la administración pública por actos y resoluciones que ésta ha emitido, así como las controversias por contratos y concesiones administrativas en los cuales se ha violado el principio de juridicidad, que el particular puede utilizar luego de agotar la vía administrativa."⁵⁷.
- b) Definición legal: "El proceso contencioso administrativo será de única instancia y su planteamiento carecerá de efectos suspensivos, salvo para casos concretos excepcionales en que el tribunal decida lo contrario, en la misma resolución que admita para su trámite la demanda, siempre que lo considere indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes", regulado en el Artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

En su momento fue tema de discusión por tratadistas del derecho administrativo si debía llamársele recurso o proceso contencioso administrativo, dado que también por equivocación en el Artículo 32 primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo queda plasmada la palabra recurso al hacer mención al proceso.

⁵⁷ Castellanos Venegas. Op. Cit. (Sin número de hoja).



Comparto el criterio de considerarlo como un proceso, en virtud de que la misma Ley de lo Contencioso Administrativo en el Artículo 18 lo denomina como proceso, así como también la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 221 último párrafo y porque en su desarrollo contiene todos los pasos señalados para un verdadero proceso.

4.1. Características

- a) Es un proceso de única instancia: Significa que este proceso se resuelve una sola vez, sin posibilidad de que la resolución sea revisada por otro tribunal superior, cuestión por la que algunos autores lo han denominado como proceso uninstitucional, regulado en el Artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- b) Su planteamiento carece de efectos suspensivos: Este planteamiento impide que se cumpla con la resolución administrativa dictada en el procedimiento administrativo, es decir que la administración se encuentra limitada a la ejecución directa o indirecta del acto administrativo, salvo para casos concretos en que el tribunal decida lo contrario en la resolución de trámite, regulado en el Artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- c) Procede la caducidad de la instancia: Se da cuando la parte actora deja de actuar por más de tres meses, contados a partir de la última actuación dentro del proceso, este hecho da como consecuencia que la institución u órgano administrativo pueda pedir que se tenga por abandonado el proceso y tenga como consecuencia esta



declaratoria que la resolución quede firme y tenga necesariamente que cumplir con la resolución que impugnamos, regulado en el Artículo 25 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

- d) No procede el recurso de apelación: Dentro del proceso contencioso administrativo el único recurso que no procede es la apelación por tratarse de un proceso de única instancia, regulado en el Artículo 27 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- e) No será necesario ningún pago o caución previa: Significa que para acudir a este tribunal no se le exigirá al administrado ningún pago o garantía alguna, regulado en el Artículo 221 penúltimo párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- f) Se integra con normas de la Ley del Organismo Judicial y del Código Procesal Civil y Mercantil: Significa que cuando la ley no regula alguna forma en el desarrollo del proceso se debe aplicar por integración la Ley del Organismo Judicial y el Código Procesal Civil y Mercantil, regulado en el Artículo 26 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.2. Naturaleza jurídica

El proceso contencioso administrativo es un proceso judicial de conocimiento, porque así lo establecen los Artículos 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo y 221 último párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala, aunque en el



Artículo 32 primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo se haya denominado equivocadamente como recurso.

4.3. Partes

- a) El particular o administrado, llamado también parte actora, sujeto activo o demandante;
- b) El órgano administrativo que haya conocido el asunto;
- c) La Procuraduría General de la Nación;
- d) Todas las personas que aparecieran como interesados en las diligencias administrativas que originan el contencioso administrativo, llamados también los terceros interesados;
- e) La Contraloría General de Cuentas cuando el proceso se refiera al control o fiscalización de la hacienda pública. Los últimos cuatro llamados también sujetos pasivos o demandados, todos regulados en el Artículo 22 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.4. Procedencia

- a) En caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las



entidades descentralizadas y autónomas del Estado, regulado en los Artículos 19 numeral 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo y 221 primer párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala.

- b) En los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas, regulado en los Artículos 19 numeral 2 de la Ley de lo Contencioso Administrativo y 221 primer párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala.

4.5. Otros casos de procedencia del proceso contencioso administrativo

- a) En los casos de silencio administrativo adjetivo negativo, regulado en los Artículos 16 primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo y 275 literal b) último párrafo del Código de Trabajo.
- b) En los casos de declaratoria de lesividad de los actos de la administración, regulado en el Artículo 20 último párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- c) En los casos de falta de resolución dentro del término fijado en la sentencia de amparo, regulado en el Artículo 50 literal a) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.



4.6. Presupuestos procesales para plantear el proceso contencioso administrativo

- a) Que la resolución administrativa cause estado. Causar estado significa que la resolución administrativa quedó firme, es decir que dentro de la vía administrativa ya no procede interponer recursos administrativos contra lo resuelto en ellos, por haberse interpuesto los que determina la ley y haberse sido resuelto desfavorablemente, lo que significa legalmente que se agotó la vía administrativa.
- b) Que la resolución vulnere un derecho del demandante reconocido por una ley, reglamento o resolución anterior, regulado en el Artículo 20 literales a) y b) de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.7. Trámite del proceso contencioso administrativo

La técnica jurisdiccional o actividad jurisdiccional es la parte de la técnica jurídica que comprende el conjunto de preceptos, procedimientos y formalidades legales a que debe someterse el Juez en la tramitación de un proceso. El trámite del proceso contencioso administrativo tiene las siguientes fases:

4.7.1. Presentación de la demanda

La demanda contencioso administrativa deberá presentarse por escrito, en el departamento de Guatemala ante el Centro de Servicios Auxiliares de la Administración



de Justicia y en los departamentos ante un Juzgado de Primera Instancia Civil, llenando los requisitos de los Artículos 28 y 29 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. Los demás requisitos de la demanda no regulados en la Ley de lo Contencioso Administrativo se integrarán con la aplicación del Código Procesal Civil y Mercantil. El plazo para el planteamiento de la demanda es de tres meses contados a partir de la última notificación de la resolución que concluyo el procedimiento administrativo, del vencimiento del plazo en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha de publicación del Acuerdo Gubernativo que declaro lesivo el acto o resolución, en su caso. Artículos 23, 26, 28, 29 y 30 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.7.2. Calificación de la demanda

El tribunal debe verificar si la demanda contiene o no los requisitos de forma y de fondo y dictará resolución. Si en el memorial de demanda hay errores o deficiencias que a juicio del tribunal sean subsanables, se mandan a subsanar, señalando plazo para que el demandante lo enmiende. La ley no establece un plazo para subsanar los requisitos, pero por integración de la Ley del Organismo Judicial normalmente son cinco días. Artículos 31 primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo y 49 de la Ley del Organismo Judicial. Si la demanda presenta errores, deficiencias u omisiones insubsanables a juicio del tribunal, éste la rechazará de plano. Artículo 31 último párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo. En ambos casos el tribunal notifica esta resolución, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil se aplica su Artículo 66.



4.7.3. Solicitud de los antecedentes

Si la demanda contiene los requisitos de forma exigidos, el tribunal solicitará los antecedentes directamente al órgano administrativo, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la demanda, con apercibimiento de que si no los remite se le procesará por desobediencia y el tribunal entrará a conocer la demanda con lo dicho por el actor, en caso de incumplimiento. Artículo 32 primer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo. El tribunal notifica esta resolución, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil se aplica su Artículo 66.

4.7.4. Remisión de los antecedentes

El órgano administrativo requerido remitirá los antecedentes con informe circunstanciado, dentro de los diez días hábiles siguientes de recibido el pedido de remisión, si la autoridad no los envía, además de ser procesado por desobediencia el tribunal admite para su trámite la demanda, sin perjuicio de que el órgano puede presentarlos después, siempre que no se haya emitido sentencia y se encuentre firme. Artículo 32 último párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.7.5. Segunda calificación

Encontrándose los antecedentes en el tribunal, éste examinará la demanda con relación a los antecedentes si los hubiere y si la encuentra arreglada a derecho la admite para su trámite. La resolución se dictará dentro de los tres días siguientes al que



recibió los antecedentes o de vencido el plazo para su envío. Artículo 33 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

4.7.6. Emplazamiento

En la resolución que da trámite a la demanda se emplazará a todos los demandados, dándoles audiencia por un plazo común de quince días para que tomen una actitud frente a la demanda. Si se solicitaren también se podrán decretar providencias cautelares. Artículos 34 y 35 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. El tribunal notifica esta resolución, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil se aplica su Artículo 66.

4.7.7. Actitudes de los demandados

Los emplazados pueden tomar las siguientes actitudes:

- a) Interposición de excepciones previas, dilatorias o procesales: "La excepción previa tiende a ser el medio de defensa utilizado por el demandado ante la inexistencia de presupuestos procesales. La excepción previa es el medio de defensa a través del cual el demandado pretende depurar o dilatar la acción del actor. La excepción previa ataca la forma del proceso, en realidad la acción del actor, cuando el planteamiento de su escrito inicial, adolece de requisitos que la ley exige, impidiendo el cumplimiento del objeto del proceso que es dictar sentencia. Esta



excepción procura la depuración de elementos formales del juicio.”⁵⁸.

Las excepciones previas se pueden interponer dentro del quinto día del emplazamiento.

La Ley de lo Contencioso Administrativo enumera las siguientes excepciones previas:

1. Incompetencia; 2. Litispendencia; 3. Demanda defectuosa; 4. Falta de capacidad legal; 5. Falta de personalidad; 6. Falta de personería; 7. Caducidad; 8. Prescripción; 9. Cosa juzgada; y 10. Transacción. Las excepciones previas se tramitarán en incidente, que se substanciará en la misma pieza del proceso principal. Artículo 36 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

b) Rebeldía: Para Manuel de la Plaza citado por el Doctor Mario Aguirre Godoy, “La rebeldía o contumacia es aquella situación de inactividad que se da cuando una de las partes no comparece a juicio o bien cuando habiendo comparecido se ausenta de él.”⁵⁹. Los efectos de la rebeldía, es que se tendrá por contestada la demanda en sentido negativo. Artículo 37 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

c) Allanamiento: “Es el acto procesal por el cual el demandado acepta la pretensión formulada por el actor en su demanda.”⁶⁰. El efecto de que todos los emplazados se allanaren, es que se procederá a dictar sentencia. El memorial de allanamiento podrá presentarse con firma legalizada, en caso contrario deberá ratificarse ante el tribunal. Artículo 38 primer y penúltimo párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

⁵⁸ Gordillo Galindo, Mario Estuardo. **Derecho procesal civil guatemalteco**. Págs. 123 y 124.

⁵⁹ Aguirre Godoy, Mario. **Derecho procesal civil de Guatemala**. Tomo I. Pág. 461.

⁶⁰ Gordillo Galindo. **Op. Cit.** Pág. 141.



- d) **Contestación de la demanda en sentido negativo:** La contestación negativa de la demanda se da cuando “el demandado comparece a juicio dentro del plazo o aun después sino ha sido acusada la rebeldía negando en forma expresa los hechos y, por supuesto, la pretensión del actor.”⁶¹. La contestación negativa de la demanda deberá ser razonada en cuanto a sus fundamentos de hecho y de derecho. Artículo 38 último párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- e) **Interposición de excepciones perentorias o sustanciales:** Las excepciones perentorias o sustanciales “son medios de defensa que utiliza el demandado con el objeto de atacar la pretensión del actor, en consecuencia atacan el fondo del asunto principal (...). Son innominadas pero comúnmente adoptan el nombre de las formas de cumplimiento o extinción de las obligaciones (pago, novación, remisión, etc)”⁶². Las excepciones perentorias se podrán interponer con la contestación negativa de la demanda y se resolverán en sentencia. Artículo 39 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- f) **Reconvención:** Para Lino Palacio citado por Mauro Chacón Corado, la reconvención “es la pretensión procesal que se halla facultado para deducir el demandado frente al actor. Sólo puede interponerse en el mismo escrito de contestación de demanda.”⁶³ La reconvención procede en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. Podrá plantearse en el memorial de contestación de la demanda. Artículo 40 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

⁶¹ Ibíd. Págs. 141 y 142.

⁶² Ibíd. Pág. 139.

⁶³ Chacón Corado, Mauro Roderico. Los conceptos de acción, pretensión y excepción. Pág. 246.

La reconvencción se tramitará conforme a lo dispuesto para la demanda, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil se aplica su Artículo 122.

4.7.8. Prueba

Para José María Asensio Mellado citado por Mario Gordillo Galindo, la prueba como procedimiento es "Aquella actividad de carácter procesal cuya finalidad consiste en lograr la convicción del juez o tribunal acerca de la exactitud de las afirmaciones de hecho operadas por las partes en el proceso"⁶⁴. El ofrecimiento de la prueba debe hacerse en la demanda o en su contestación, en la contrademanda o al contestar ésta. Artículo 28 numeral VII y 29 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. La Ley de lo Contencioso Administrativo no enumera los medios de prueba, por lo que por integración del Código Procesal Civil y Mercantil, se aplica su Artículo 128.

El período de prueba en el proceso contencioso administrativo es de treinta días. El cual se puede omitir cuando sean cuestiones de puro derecho o cuando a juicio del tribunal existan suficientes elementos de convicción en el expediente. También se puede declarar su vencimiento anticipado, cuando se hubieren recibido todos los medios de prueba ofrecidos. Artículos 41 y 42 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. La Ley de lo Contencioso Administrativo no prescribe la forma de que sistema debe usarse para valorar la prueba, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil, debe usarse el de la sana critica razonada, excepto en la confesión

⁶⁴ Gordillo Galindo. Op. Cit. Pág. 156.



judicial y en los documentos públicos y auténticos, que se valorarán por el sistema de la prueba legal o tasada. Artículos 127, 139 y 186 del Código Procesal Civil y Mercantil.

4.7.9. Vista

Oportunidad en la que tanto los abogados como las partes podrán alegar de palabra o por escrito “las razones (confirmadas por los medios de prueba), que le asisten para pedir la admisión o desestimación de sus respectivas pretensiones. Las conclusiones no son actos por los que se aportan hechos al proceso, dado que las conclusiones sirven para comparar las pruebas practicadas con los hechos afirmados por las partes en su momento, pero no para afirmar hechos nuevos.”⁶⁵.

Vencido el período de prueba, se señalará día y hora para la vista. Artículo 43 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. La Ley de lo Contencioso Administrativo no señala la forma del escrito de conclusiones, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil, las conclusiones pueden ser orales y escritas. Artículo 196 penúltimo párrafo del Código Procesal Civil y Mercantil. Tampoco la Ley de lo Contencioso Administrativo señala plazo en que la vista debe verificarse, pero por integración de la Ley del Organismo Judicial, ésta se verificará dentro de los quince días después de que se termine la tramitación del asunto. Artículo 142 primer párrafo de la Ley del Organismo Judicial. El tribunal notifica esta resolución, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil se aplica su Artículo 66.

⁶⁵ Montero Aroca/Chacón Corado. *Manual de derecho procesal civil guatemalteco*. Volumen 2. Págs. 197 y 198.



4.7.10. Auto para mejor fallar

El auto para mejor fallar, también denominado auto para mejor proveer, es un acto opcional a cargo del juez o tribunal que les permite investigar de oficio, antes de dictar sentencia.

Transcurrida la vista, el tribunal podrá, si lo estima necesario, dictar auto para mejor fallar por un plazo que no exceda de diez días para practicar cuantas diligencias fueren necesarias para determinar el derecho de los litigantes, indicando en dicho auto las que habrán de practicarse, las que se efectuarán con citación de parte. Artículo 44 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. El tribunal notifica esta resolución, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil se aplica su Artículo 66. La Ley de lo Contencioso Administrativo guarda silencio en cuanto al carácter impugnabile de esta clase de resolución, pero por integración del Código Procesal Civil y Mercantil, contra esta clase de resoluciones no se admitirá recurso alguno. Artículo 197 último párrafo del Código Procesal Civil y Mercantil.

4.7.11. Sentencia

“El acto de un órgano jurisdiccional (Tribunal de lo contencioso administrativo) que pone fin a una controversia entre los órganos de la administración pública y los particulares.”⁶⁶

⁶⁶ Calderón. Op. Cit. Tomo III. Pág. 276.



La sentencia examinará en su totalidad la juridicidad del acto o resolución, pudiendo revocar, confirmar o modificar. El tribunal puede resolver algo que no le fue pedido por las partes. Artículo 45 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. La Ley de lo Contencioso Administrativo no señala plazo en que la sentencia debe dictarse, pero por integración de la Ley del Organismo Judicial, debe dictarse dentro de quince días contados a partir del día siguiente de que se verifique la vista o del día siguiente de transcurrido el período de las diligencias para mejor fallar. Artículo 142 primer párrafo de la Ley del Organismo Judicial.

4.7.12. Recursos

Salvo el recurso de apelación en este proceso son admisibles los recursos que contemplan las normas que regulan el proceso civil, siendo éstos los siguientes: revocatoria, reposición, nulidad, aclaración y ampliación. Incluso contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación, el que se sustanciará de acuerdo a lo dispuesto por el Código Procesal Civil y Mercantil. Artículos 27 de la Ley de lo Contencioso Administrativo y 221 último párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala.

4.8. Ejecución

Firme la resolución que puso fin al proceso, se devolverá el expediente al órgano administrativo con certificación de lo resuelto. Artículo 47 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. La sentencia señalará un plazo prudencial al órgano administrativo que



corresponda, para que ejecute lo resuelto. La sentencia es ejecutable en vía de apremio ante los tribunales competentes del ramo civil, cuando la administración pública deba pagar al particular o ante la competencia económica coactiva, cuando el particular deba pagar a la administración pública. Artículo 48 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.



CAPÍTULO V

5. Organismos del Estado

El sistema de gobierno de la República de Guatemala delega el ejercicio de su soberanía en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, entre los cuales no hay subordinación.

- a) Organismo Legislativo: Su función principal es legislar. Las funciones legislativas corresponden al Congreso de la República, el cual está compuesto por diputados electos por el pueblo mediante sufragio.
- b) Organismo Ejecutivo: Su función principal es administrar el Estado. Las funciones ejecutivas son ejercidas por el Presidente de la República, quien actúa en Consejo de Ministros o separadamente con uno o más de ellos, según el caso. Toca al Presidente la coordinación de las políticas del Organismo Ejecutivo.
- c) Organismo Judicial: Su función principal es administrar justicia. "Por excelencia es el Organismo Judicial el que tiene a su cargo la aplicación de las leyes a los casos concretos, aunque no se descarta que el Organismo Ejecutivo también ejerce jurisdicción lo cual lo hace a través de todos los actos administrativos. Nuestro campo de estudio será el Organismo Judicial, como el encargado de la aplicación oficial del derecho objetivo."⁶⁷.

⁶⁷ Aguilar Elizardi, Mario Ismael. *Compendio de apuntes de jurisprudencia técnica*. Año 2006. Pág. 17.

5.1. Integración del Organismo Judicial

El Organismo Judicial está integrado por órganos administrativos y por todos los tribunales de justicia, entendiéndose por éstos, Juzgados de Paz, Juzgados de Primera Instancia, Salas de la Corte de Apelaciones y otros tribunales colegiados de la misma categoría, Corte Suprema de Justicia y demás personal auxiliar. En este apartado se hace referencia concretamente a la integración y atribuciones del tribunal de lo contencioso administrativo que figura dentro de los otros tribunales de igual categoría que los de la Corte de Apelaciones.

5.1.1. Corte Suprema de Justicia

La Corte Suprema de Justicia es un tribunal colegiado de superior jerarquía en la República, al que corresponde las funciones jurisdiccionales del Organismo Judicial. En el ámbito de sus funciones jurisdiccionales, la Corte Suprema de Justicia tiene competencia para conocer en pleno o a través de la Cámara respectiva. Regulado en los Artículos 52 primer párrafo y 74 de la Ley del Organismo Judicial.

La Corte Suprema de Justicia se integra con trece magistrados de la forma siguiente: a) Un presidente; y b) Doce magistrados. En caso de ausencia temporal, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia no tienen suplentes designados. Regulado en el Artículo 75 de la Ley del Organismo Judicial. Así también en términos generales lo establece el Artículo 214 en su primer párrafo la Constitución Política de la República de Guatemala.



Dicha Corte se organiza en las Cámaras que la misma determine. Actualmente se organiza en las tres Cámaras siguientes: Cámara de Amparo y Antejuicios, Cámara Civil y Cámara Penal. Cada Cámara está integrada por un Presidente y tres Magistrados Vocales y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia no integra Cámara. Regulado en el Artículo 76 primer párrafo de la Ley del Organismo Judicial. Así también en términos generales lo regula el Artículo 214 en su primer párrafo la Constitución Política de la República de Guatemala.

5.1.2. Corte de Apelaciones y otros tribunales de igual jerarquía

La Corte de Apelaciones es un tribunal colegiado “integrado por Salas, por lo que corrientemente hablamos de Salas de la Corte de Apelaciones.”⁶⁸.

La Corte de Apelaciones se integra en las salas que la Corte Suprema de Justicia determine, la que también fijará la sede, materias de que conocerán y competencia territorial de cada una de ellas. Regulado en el Artículo 86 de la Ley del Organismo Judicial. Así también en el mismo sentido lo regula el Artículo 218 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Cada Sala se compone de tres Magistrados titulares, dos Magistrados suplentes, un secretario, notificadores y oficiales que sean necesarios. La Corte Suprema de Justicia también podrá aumentar el número de magistrados de cada sala cuando así lo exijan las circunstancias. Regulado en el Artículo 87 primer párrafo de la Ley del Organismo

⁶⁸ López Aguilar, Santiago. *Introducción al estudio del derecho*. Tomo II. Pág. 85.

Judicial. Así también en el mismo sentido lo regula el Artículo 30 del Reglamento General de Tribunales.

5.1.3. Otros tribunales con la misma categoría que los de la Corte de Apelaciones

Los otros tribunales que tienen la misma jerarquía que las Salas de la Corte de Apelaciones son: a) Tribunal de Segunda Instancia de Cuentas y de Conflictos de Jurisdicción; b) Tribunal de lo Contencioso Administrativo; y c) Sala de la Niñez y Adolescencia. En cuanto a su régimen jurídico el Artículo 87 de la Ley del Organismo Judicial en su último párrafo establece: "(...) Las disposiciones de esta sección comprenden, en lo aplicable, a los tribunales colegiados en general.". Así también en el mismo sentido lo establece el Artículo 31 del Reglamento General de Tribunales.

5.2. El tribunal de lo contencioso administrativo

Es un tribunal colegiado que tiene la misma jerarquía que las Salas de la Corte de Apelaciones, por lo que comúnmente se le denomina Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo o Sala de lo Contencioso Administrativo. Un aspecto a tomar en cuenta es que el tribunal de lo contencioso administrativo es único, dividido en dos salas y se encuentra ubicado solamente en el departamento de Guatemala, situación que hace necesaria la creación de salas regionales de lo contencioso administrativo en lugares alejados al departamento de Guatemala objeto del presente trabajo de tesis.



El tribunal de lo contencioso administrativo en “el caso de Guatemala, es un órgano jurisdiccional, no un órgano administrativo, se trata de un tribunal colegiado que pertenece a la estructura del Organismo Judicial y que su creación es de naturaleza constitucional (Art. 221 de la Constitución P. de la R. de G) y lo regula como el Contralor de la Juridicidad de los actos de la administración pública”⁶⁹. Sin embargo dicho Tribunal tiene también su asidero legal en el Artículo 58 literal d) de la Ley del Organismo Judicial que establece: “Jurisdicción. La jurisdicción es única. Para su ejercicio se distribuye en los siguientes órganos: (...) d) Tribunal de lo contencioso-administrativo. (...)”.

Es decir que los Artículos 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 58 literal d) de la Ley del Organismo Judicial crean al tribunal de lo contencioso administrativo como un órgano jurisdiccional que pertenece al Organismo Judicial y que en base al principio constitucional de separación de funciones, es el único el que a través de dicho órgano le señala la función de contralor de la juridicidad de los actos de la administración pública, “lo que garantiza la existencia del control judicial sobre la función administrativa, a través de este órgano, confirmando lo planteado por el profesor Gordillo, es lo que denominamos justicia retenida, contrario a lo que sucede con el Consejo de Estado francés, en el que un órgano administrativo ejerce la protección jurisdiccional, lo que se denomina justicia delegada.”⁷⁰.

⁶⁹ Calderón. Op. Cit. Tomo III. Pág. 240.

⁷⁰ Calderón. Op. Cit. Tomo I. Pág. 47.



5.2.1. Organización

En la actualidad el tribunal de lo contencioso administrativo por la materia que conoce se encuentra conformado por dos salas, distribuidas de la siguiente manera:

a) Salas de lo contencioso administrativo:

- Salas que son competentes para conocer: La sala primera, quinta y sexta. La sala sexta actualmente no funciona;
- Como se integran: Por aplicación de disposiciones relacionadas con la corte de apelaciones se componen por: Tres Magistrados titulares, dos Magistrados suplentes, un secretario, notificadores y oficiales que sean necesarios;
- Asuntos sometidos a su conocimiento: Conoce las contiendas administrativas que no sean de carácter tributario, lo que significa que tiene competencia para conocer el proceso contencioso administrativo;
- Ubicación: Las salas primera y quinta están ubicadas en la Torre Marfil, zona 10, ciudad de Guatemala y la sala sexta está ubicada en la 3ra avenida 9-24, zona 1, ciudad de Guatemala.

b) Salas de lo contencioso administrativo tributario:

- Salas que son competentes para conocer: La sala segunda, tercera y cuarta;
- Como se integran: Por ser el tribunal de lo contencioso administrativo único y por aplicación de disposiciones relacionadas con la corte de apelaciones se componen por: Tres Magistrados titulares, dos Magistrados suplentes, un secretario, notificadores y oficiales que sean necesarios. Los Magistrados que integran las Salas en materia tributaria deberán poseer especialización en materia tributaria, según lo regulado en el Artículo 161 primer párrafo del Código Tributario;
- Asuntos sometidos a su conocimiento: Conoce las contiendas administrativas tributarias, lo que significa que tiene competencia para conocer el proceso contencioso administrativo tributario;
- Ubicación: Las salas segunda, tercera y cuarta están ubicadas en la Torre Marfil, zona 10, ciudad de Guatemala.

5.3. Análisis sobre la posible creación de salas regionales de lo contencioso administrativo en lugares alejados al departamento de Guatemala

Para poder explicar este tema me permito dar un enfoque social, económico y jurídico a los siguientes puntos: a) Importancia de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental; b) Necesidad de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental; y c) Creación de salas de lo contencioso administrativo por región departamental. Siendo la constante en todos estos puntos que las salas de lo



contencioso administrativo se encuentran únicamente ubicadas en el departamento de Guatemala. Es de advertir que el presente análisis se hace únicamente en beneficio de los administrados que no viven en el departamento de Guatemala.

5.3.1. Importancia de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental

Las razones sobre la importancia de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental es de que el administrado tenga igualdad de acceso a una pronta justicia administrativa. Pues, por el hecho de que no hayan salas de lo contencioso administrativo en los departamentos se vulneran principios y garantías constitucionales del proceso tales como: El principio de igualdad en el proceso, el derecho de defensa, el derecho de libre acceso a tribunales y dependencias del Estado y la vigilancia de la Corte Suprema de Justicia a una pronta justicia administrativa.

- a) Con el principio de igualdad en el proceso: Al respecto el Artículo 57 de la Ley del Organismo Judicial en su último párrafo establece: "Justicia. (...) La justicia es igual para todos, (...)". Así también en términos generales lo establece el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Y no es igual que los administrados tengan que desplazarse a litigar a un tribunal que este dentro de su departamento o en alguna región cerca, que el tener que desplazarse a litigar hasta un tribunal que está ubicado en el departamento de Guatemala, menoscabando la economía de tiempo y de gastos de dichos administrados.



- b) Con el derecho de defensa: Al respecto el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala en su primer párrafo establece: "Derecho de defensa. La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. (...)". Así también en el mismo sentido lo establecen los Artículos 16 de la Ley del Organismo Judicial y 4 en su primer párrafo la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Y al no brindarle al administrado la protección eficaz en las salas de lo contencioso administrativo por no existir en su departamento o en alguna región cerca se hace menos efectiva la tutela judicial a que tiene derecho.
- c) Con el derecho de libre acceso a tribunales y dependencias del Estado: Al respecto el Artículo 29 de la Constitución Política de la República de Guatemala en su primer párrafo establece: "Libre acceso a tribunales y dependencias del Estado. Toda persona tiene libre acceso a los tribunales, (...), para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos de conformidad con la ley. (...)". Así también en el mismo sentido lo establece el Artículo 57 en su último párrafo la Ley del Organismo Judicial. Y cuando el administrado no tenga el libre acceso de acudir a los tribunales de justicia administrativos por no existir en su departamento o en alguna región cerca se le está restringiendo tener acceso a dichos tribunales.
- d) Con la vigilancia de la Corte Suprema de Justicia a una pronta justicia administrativa: Al respecto el Artículo 79 literal d) de la Ley del Organismo Judicial establece: "Atribuciones. Son atribuciones de la Corte Suprema Justicia (...): d) Velar porque la justicia sea pronta y cumplidamente administrada y dictar providencias para remover los obstáculos que se opongan". Y cuando al



administrado se le niegue la administración de justicia administrativa por no existir salas de lo contencioso administrativo en su departamento o en alguna región cerca la Corte Suprema de Justicia no está cumpliendo con su función de administrar una pronta justicia administrativa.

5.3.2. Necesidad de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental

La razón sobre la necesidad de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental es de que el Organismo Judicial descentralice la competencia del tribunal de lo contencioso administrativo para que se dé más cobertura a los otros departamentos. Según el autor Hugo Calderón Morales: "(...) se pueden lograr mayores avances en la materia en caso de concretarse las regiones y los consejos de desarrollo urbano y rural establecidos en la Constitución de 1986, (...)." ⁷¹. Actualmente ya se promulgaron la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la Ley Preliminar de Regionalización sin que hasta la fecha se hayan obtenido resultados positivos.

La Ley Preliminar de Regionalización divide los 22 departamentos en las regiones de desarrollo siguientes: I. Región Metropolitana; II. Región Norte; III. Región Nororiente; IV. Región Suroriente; V. Región Central; VI. Región Suroccidente; VII. Región Noroccidente; y VIII. Región Peten. Sin embargo estos mismos departamentos ya conformaban las regiones departamentales siguientes: 1. Región Central; 2. Región Oriental o Región del Este; 3. Región del Norte; 4. Región Occidental o Región del

⁷¹ Calderón. Op. Cit. Tomo III. Pág. 228.



Oeste; y 5. Región del Sur. Lo cierto del caso es de que ni con las regiones departamentales que ya existían ni con las regiones de desarrollo que se establecen en la Ley Preliminar de Regionalización la Corte Suprema de Justicia ha emitido Acuerdo por el cual se creen salas de lo contencioso administrativo por región departamental.

5.3.3. Creación de salas de lo contencioso administrativo por región departamental

Con el objeto de crear salas de lo contencioso administrativo por región departamental me permito hacer las siguientes consideraciones e interrogantes:

- a) Es deber del Estado garantizar a los habitantes de la República la justicia administrativa.
- b) Corresponde a los tribunales de justicia administrativos la potestad de juzgar, pudiendo revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada.
- c) Es atribución de la Corte Suprema de Justicia administrar pronta y cumplida justicia administrativa, dictando las providencias que sean necesarias para remover los obstáculos que se opongan a dicha administración de justicia.
- d) ¿Quién decide el número de salas regionales de lo contencioso administrativo que deben existir?: La Corte Suprema de Justicia, la que también fijará la sede, materia



de que conocerán y competencia territorial, según los Artículos 86 de la Ley del Organismo Judicial y 218 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

- e) ¿Quién crea las salas regionales de lo contencioso administrativo?: Las salas regionales son creadas por la Corte Suprema de Justicia, como parte de sus funciones jurisdiccionales confiadas al Organismo Judicial, según el Artículo 54 literal f) de la Ley del Organismo Judicial.
- f) ¿Cuál es la forma para crear salas regionales de lo contencioso administrativo?: La forma para crear salas regionales es mediante Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia, según el Artículo 54 literal f) de la Ley del Organismo Judicial.
- g) ¿Cuál es la forma para dar publicidad al Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia?: El Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia debe publicarse en el Diario Oficial, según el Artículo 54 literal f) de la Ley del Organismo Judicial.

5.4. Procedimiento para la creación de salas de lo contencioso administrativo por región departamental

Según normativa vigente el procedimiento para que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia puedan sesionar para la creación de salas de lo contencioso administrativo por región departamental podría ser el siguiente:

- a) Consenso: Acuerdo por parte de dos o más Magistrados de la Corte Suprema de



Justicia en crear salas regionales de lo contencioso administrativo;

- b) Presentación de la propuesta o proyecto a la Corte Suprema de Justicia:**
Presentación de la propuesta o proyecto sobre el tema de la creación de salas regionales de lo contencioso administrativo ante la Corte Suprema de Justicia;
- c) La Corte Suprema de Justicia recibe la propuesta o proyecto sobre el tema de la creación de salas regionales de lo contencioso administrativo por parte del o los Magistrados ponentes;**
- d) El Presidente del Organismo Judicial convoca a sesión extraordinaria a la Corte Suprema de Justicia para conocer del tema, según el Artículo 5 del Reglamento General de Tribunales;**
- e) En la sesión extraordinaria convocada:**
- 1. El Magistrado dará cuenta de su ponencia:**
 - El ponente leerá su proyecto, según el Artículo 7 del Reglamento General de Tribunales;
 - El ponente dará las explicaciones que le fueren pedidas, según el Artículo 9 del Reglamento General de Tribunales;
 - El ponente acatará el acuerdo de la mayoría en cuanto a la forma y redacción de la resolución, según el Artículo 9 del Reglamento General de Tribunales;



2. El Presidente pone a discusión el proyecto, y una vez agotado el mismo:

- El Presidente pondrá a votación la resolución, según el Artículo 7 del Reglamento General de Tribunales;
- Quorum de votación de la Corte Suprema de Justicia: Toda resolución se dictará por la mayoría de votos, según el Artículo 81 de la Ley del Organismo Judicial;
- Las resoluciones de la Corte en pleno serán firmadas por todos los Magistrados que hayan integrado el tribunal, aunque alguno o algunos hayan votado en contra, según el Artículo 10 del Reglamento General de Tribunales;
- Toda resolución llevará las firmas completas de los Magistrados y del Secretario, según el Artículo 10 del Reglamento General de Tribunales.

En conclusión, es una crisis para los administrados que residen alejados del departamento de Guatemala no contar con alguna sala de lo contencioso administrativo cerca, por el incumplimiento de la Corte Suprema de Justicia en administrar justicia administrativa, lo que retarda el trabajo en los tribunales y provoca con el devenir de los años que el sistema de justicia administrativo entre en franca decadencia.

Para el año 2018, en que los servicios públicos deben acercarse a la población y en que los actuales Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no han instalado ninguna sala de lo contencioso administrativo a nivel regional, resulta conveniente descentralizar la competencia territorial del tribunal de lo contencioso administrativo a efecto que abarque regiones departamentales y así facilitar el libre acceso a tribunales, para lograr por todos los medios que se administre una pronta y cumplida justicia



administrativa.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La falta de salas de lo contencioso administrativo a nivel regional, debido a la centralización de la competencia territorial del tribunal de lo contencioso administrativo, hace necesario que los administrados tengan que desplazarse a litigar hasta un tribunal que únicamente está ubicado en el departamento de Guatemala, afectando su economía de tiempo y de gastos.

Siendo que para el año 2018 la Corte Suprema de Justicia no ha instalado ninguna Sala Regional de lo Contencioso Administrativo; aunque la Corte Suprema de Justicia tiene por mandato legal administrar justicia, entiéndase como justicia administrativa, velando porque sea pronta y cumplidamente administrada; y que la forma para crear salas regionales de lo contencioso administrativo es mediante Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia. Regulado en los Artículos 57 primer párrafo, 79 literal d) y 54 literal f) de la Ley del Organismo Judicial.

Por lo anterior es necesario: a) Organizar reuniones de discusión sobre el tema con cada uno de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia para exponerlo, justificarlo y obtener el apoyo a favor de la propuesta o del proyecto; b) Una vez emitido el acuerdo favorablemente, se priorice dentro de los gastos del presupuesto del Organismo Judicial una partida presupuestaria específica para crear salas regionales de lo contencioso administrativo; y e) Creadas las salas regionales de lo contencioso administrativo se instalen de forma regional de manera que abarquen todos los departamentos de Guatemala.





ANEXOS

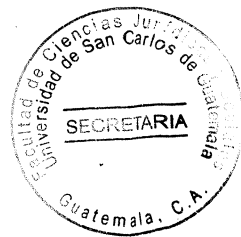




Esquema del proceso contencioso administrativo

1. Presentación de la demanda: Requisitos: Artos. 28 y 29 LCA. Por integración del CPCYM se aplican los Artos. 61 y 63. Plazo: 3 meses contados a partir de la última notificación de la resolución que concluyo el procedimiento administrativo, del vencimiento del plazo en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha de publicación del Acuerdo Gubernativo que declaro lesivo el acto o resolución, en su caso. Arto. 23 LCA.	2. Calificación de la demanda: El tribunal debe verificar si la demanda contiene o no los requisitos de forma y de fondo. Si en el memorial de demanda hay errores o deficiencias que a juicio del tribunal sean subsanables, se mandan a subsanar, señalando plazo para que el demandante lo enmiende. Si la demanda presenta errores, deficiencias u omisiones insubsanables a juicio del tribunal, éste la rechazará de plano. Arto. 31 LCA. Resolución de trámite; Notificación.	3. Solicitud de los antecedentes: Si la demanda contiene los requisitos de forma exigidos, el tribunal solicitará los antecedentes directamente al órgano administrativo, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presentación de la demanda, con apercibimiento de que si no los remite se le procesará por desobediencia y el tribunal entrará a conocer la demanda con lo dicho por el actor, en caso de incumplimiento. Arto. 32 primer párrafo LCA.	4. Remisión de los antecedentes: El órgano administrativo requerido remitirá los antecedentes con informe circunstanciado, dentro de los 10 días hábiles siguientes de recibido el pedido de remisión, si la autoridad no los envía, además de ser procesado por desobediencia el tribunal admite para su trámite la demanda, sin perjuicio de que el órgano puede presentarlos después, siempre que no se haya emitido sentencia y se encuentre firme. Arto. 32 último párrafo LCA.	5. Segunda calificación: Encontrándose los antecedentes en el tribunal, éste examinará la demanda con relación a los antecedentes si los hubiere y si la encuentra arreglada a derecho la admite para su trámite. La resolución se dictará dentro de los 3 días siguientes al que recibió los antecedentes o de vencido el plazo para su envío. Arto. 33 LCA.	6. Emplazamiento: En la resolución que da trámite a la demanda se emplazará a todos los demandados, dándoles audiencia por un plazo común de 15 días para que tomen una actitud frente a la demanda. Si se solicitaren también se podrán decretar providencias cautelares. Artos. 34 y 35 LCA. Resolución de trámite; Notificación.
7. Actitudes de los demandados: Los emplazados pueden tomar las siguientes actitudes: a) Interposición de excepciones previas. Arto. 36 LCA; b) Rebeldía. Arto. 37 LCA; c) Allanamiento. Arto. 38 primer y penúltimo párrafo LCA; d) Contestación de la demanda en sentido negativo. Arto. 38 último párrafo LCA; e) Interposición de excepciones perentorias. Arto. 39 LCA; f) Reconvenición. Arto. 40 LCA.	8. Prueba: El periodo de prueba en el Proceso Contencioso Administrativo es de 30 días. Se puede omitir el periodo de prueba cuando sean cuestiones de puro derecho o cuando a juicio del tribunal existan suficientes elementos de convicción en el expediente. También se puede declarar su vencimiento anticipado, cuando se hubieren recibido todos los medios de prueba ofrecidos. Artos. 41 y 42 LCA.	9. Vista: Vencido el periodo de prueba, se señalará día y hora para la vista. Arto. 43 LCA. La LCA no señala plazo en que la vista debe verificarse, pero por integración de la LOJ, ésta se verificará dentro de los 15 días después de que se termine la tramitación del asunto. Arto. 142 primer párrafo LOJ. Resolución de trámite; Notificación.	10. Auto para mejor fallar: Transcurrida la vista, el tribunal podrá, si lo estima necesario, dictar auto para mejor fallar por un plazo que no exceda de 10 días para practicar cuantas diligencias fueren necesarias para determinar el derecho de los litigantes, indicando en dicho auto las que habrán de practicarse, las que se efectuarán con citación de parte. Arto. 44 LCA. Auto para mejor fallar; Notificación.	11. Sentencia: La sentencia examina en su totalidad la juridicidad del acto o resolución, pudiendo revocar, confirmar o modificar. Arto. 45 LCA. La LCA no señala plazo en que la sentencia debe dictarse, pero por integración de la LOJ, debe dictarse dentro de 15 días contados a partir del día siguiente de que se verifique la vista o del día siguiente de transcurrido el periodo de las diligencias para mejor fallar. Arto. 142 primer párrafo LOJ.	12. Recursos: Salvo el recurso de apelación en este proceso son admisibles los recursos que contemplan las normas que regulan el proceso civil, siendo éstos los siguientes: revocatoria, reposición, nulidad, aclaración y ampliación. Incluso contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación, el que se sustanciará de acuerdo a lo dispuesto por el CPCYM. Artos. 27 LCA; 221 último párrafo CPRG.





BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR ELIZARDI, Mario Ismael. **Compendio de apuntes de jurisprudencia técnica.** Guatemala: (s.e), 2006.

AGUIRRE GODOY, Mario. **Derecho procesal civil de Guatemala.** Tomo I. Guatemala: Editorial Universitaria, 1977 y 1994.

BARRIOS BARAHONA, Víctor Hugo. **Compendio de la jurisdicción.** Guatemala: (s.e), enero 2007.

CASTELLANOS VENEGAS, Estuardo. **Compendio de preparación para el área pública.** Guatemala: (s.e), (s.f).

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Teoría general del derecho administrativo.** Tomo I. Guatemala: Editorial Fénix, 1ª. Edición, 2013.

Derecho procesal administrativo. Tomo III. Guatemala: Editorial Orión, 6ª. Edición, 2001.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental.** Buenos Aires: Editorial Heliasta, 17ª. Edición, 2005.

COUTURE, Eduardo J. **Fundamentos del derecho procesal civil.** Buenos Aires: Ed. De Palma, 1958.

CHACÓN CORADO, Mauro Roderico. **Los conceptos de acción, pretensión y excepción.** Guatemala: Centro Editorial Vile, 3ª. Edición, 2004.

CHACÓN CORADO, Mauro Roderico. **Código Procesal Civil y Mercantil y otras leyes procesales.** Guatemala: Magna Terra Editores, 1ª. Edición, 2001.



GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Folleto de marco político y marco jurídico de la administración pública de Guatemala, juritex.** Guatemala: (s.e), primera edición electrónica, 2011.

GORDILLO GALINDO, Mario Estuardo. **Derecho procesal civil guatemalteco.** Guatemala: (s.e), 5ª. Edición, 2009.

<https://www.archivos.juridicas.unam.mx/> (Consultado: 21-03-2018).

LÓPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al estudio del derecho.** Tomo II. Guatemala: Editorial Estudiantil Fénix, 5ª. Edición, junio 2002.

MONTERO AROCA, Juan y Mauro Roderico, Chacón Corado. **Manual de derecho procesal civil guatemalteco.** Volumen 1. (s.l.i): Magna Terra Editores, 1ª. Edición, 1999.

Manual de derecho procesal civil guatemalteco. Volumen 2. (s.l.i): Magna Terra Editores, 1ª. Edición, 1999.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** (s.l.i): (s.e), primera edición electrónica, (s.f).

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado.** Guatemala: Praxis, 7ª. Edición, 2008.

RUIZ CASTILLO DE JUÁREZ, Crista. **Teoría general del proceso.** Guatemala: (s.e), 15ª. Edición, 2010.

Legislación

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



Ley del Organismo Judicial. Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, 1990.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

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

Código Procesal Civil y Mercantil. Enrique Peralta Azurdia. Jefe del Gobierno de la República de Guatemala, Decreto-Ley 107, 1963.

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

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

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

Código de Ética Profesional. Del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, 1994.