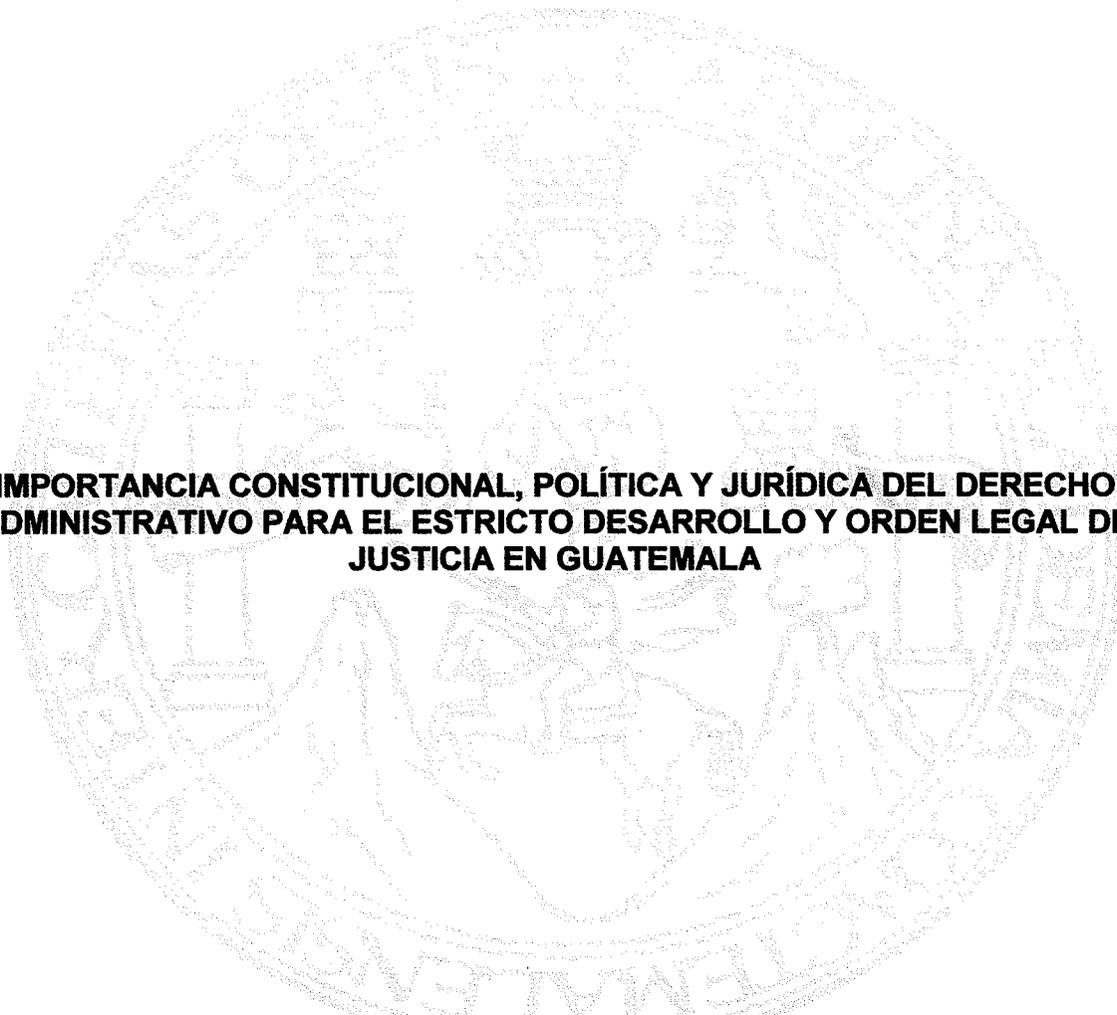


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**IMPORTANCIA CONSTITUCIONAL, POLÍTICA Y JURÍDICA DEL DERECHO
ADMINISTRATIVO PARA EL ESTRICTO DESARROLLO Y ORDEN LEGAL DE
JUSTICIA EN GUATEMALA**

DORIS LISSETTE SIAN ORDOÑEZ

GUATEMALA, MAYO DE 2021

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

**IMPORTANCIA CONSTITUCIONAL, POLÍTICA Y JURÍDICA DEL DERECHO
ADMINISTRATIVO PARA EL ESTRICTO DESARROLLO Y ORDEN LEGAL DE
JUSTICIA EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

DORIS LISSETTE SIAN ORDOÑEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, mayo de 2021

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

DECANO:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez Vocal I, en sustitución del Decano
VOCAL II:	Lic.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V:	Br.	Abidán Carías Palencia
SECRETARIA:	Licda.	Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Héctor René Granados Figueroa
Vocal:	Lic.	Carlos Alberto Cáceres Lima
Secretaria:	Licda.	Olga Aracely López Hernández

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Héctor David España Pinetta
Vocal:	Lic.	Rubén Solís Sánchez
Secretario:	Lic.	Arnoldo Torres Duarte

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



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, once de marzo de dos mil veintiuno.

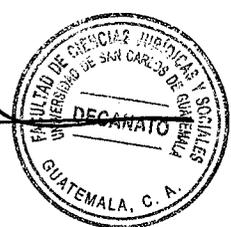
Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante DORIS LISSETTE SIAN ORDOÑEZ, titulado IMPORTANCIA CONSTITUCIONAL, POLÍTICA Y JURÍDICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTRICTO DESARROLLO Y ORDEN LEGAL DE JUSTICIA EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

AJLR/SP.

[Handwritten signature]



[Handwritten signature]





Guatemala 24 de septiembre del año 2020

Lic. Gustavo Bonilla
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Lic. Bonilla:

Le informo que corregí virtualmente la tesis de la alumna **DORIS LISSETTE SIAN ORDOÑEZ** con número de carné 200717095 que se denomina: **"IMPORTANCIA CONSTITUCIONAL, POLÍTICA Y JURÍDICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTRICTO DESARROLLO Y ORDEN LEGAL DE JUSTICIA EN GUATEMALA"**.

La tesis efectivamente cumple con lo requerido en el instructivo respectivo de la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, habiendo sido las modificaciones señaladas llevadas a cabo, razón por la cual es procedente la emisión de **DICTAMEN FAVORABLE**.

Atentamente.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Carlos Herrera Recinos
Docente Consejero de Estilo

**LIC. CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS
ABOGADO Y NOTARIO**



Guatemala 07 de agosto del año 2020

**Licenciado
Gustavo Bonilla
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala**



Licenciado Gustavo Bonilla:

De conformidad con el nombramiento de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil diecinueve, como asesor del trabajo de tesis de la alumna **DORIS LISSETTE SIAN ORDOÑEZ**, intitulado: **"IMPORTANCIA CONSTITUCIONAL, POLÍTICA Y JURÍDICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTRICTO DESARROLLO Y ORDEN LEGAL DE JUSTICIA EN GUATEMALA"**, procedí a asesorar a la estudiante en las modificaciones que se estimaron pertinentes y declaro que no me une ningún parentesco dentro de los grados de ley con la estudiante referida, por lo que emito opinión tomando en cuenta lo siguiente:

- a) El trabajo de investigación realizado es un aporte científico y técnico con un amplio contenido jurídico y doctrinario, siendo objeto de desarrollo y análisis del trabajo de investigación de tesis fundamentado en la importancia del derecho administrativo para el cumplimiento del orden legal de justicia en el país.
- b) La metodología utilizada en la realización del trabajo de investigación fue acorde al desarrollo de los capítulos. En la introducción y contenido, se utilizó el método analítico, así como también los métodos deductivo e inductivo. La técnica empleada fue la documental.
- c) Los objetivos fueron alcanzados y la hipótesis formulada quedó comprobada, toda vez que el trabajo desarrollado por la estudiante señala la importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia en la sociedad guatemalteca.
- d) Los métodos y técnicas de investigación empleados fueron los indicados y permitieron entender los elementos que analiza la estudiante, así como los criterios técnicos y jurídicos que le dan fundamento a cada argumento.
- e) La contribución científica del tema es de importancia y basada en un contenido de actualidad. En cuanto a la conclusión discursiva, se relaciona con el contenido del trabajo de investigación y refleja el adecuado nivel de síntesis jurídico con el verdadero objeto del tema. La bibliografía utilizada para la elaboración de la tesis ha sido la adecuada y tiene relación con los capítulos desarrollados.

**LIC. CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS
ABOGADO Y NOTARIO**



Doy a conocer que el trabajo de tesis de la sustentante cumple de manera eficaz 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, por lo que **DICTAMINO FAVORABLEMENTE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.



Carlos Enrique Aguirre Ramos
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos
Asesor de Tesis
Colegiado 3,426

Carlos Enrique Aguirre Ramos
ABOGADO Y NOTARIO



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 25 de septiembre de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
DORIS LISSETTE SIAN ORDOÑEZ, con carné 200717095,
 intitulado IMPORTANCIA CONSTITUCIONAL, POLITICA Y JURÍDICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PARA EL
ESTRICTO DESARROLLO Y ORDEN LEGAL DE JUSTICIA EN GUATEMALA.

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 02 / 06 / 2020 f) _____

Asesor(a)
 (Firma y Sello)

Carlos Enrique Aguirre Ramos
ABOGADO Y NOTARIO





DEDICATORIA

A DIOS:

Ser supremo que me ha dado la vida, amor, salud y sabiduría para lograr una de mis mayores metas.

A MIS PADRES:

Por su inmenso amor, sabios consejos y apoyo incondicional.

A MIS HERMANOS Y SOBRINOS:

Por su amor y comprensión.

A MIS AMIGOS:

Por demostrarme su amistad y cariño, en los momentos buenos y en los momentos difíciles.

A:

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haber abierto las puertas de sus aulas y darme cada día el pan del saber. Gracias.



PRESENTACIÓN

Con la tesis que se presenta se señala la importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia en Guatemala. El derecho administrativo es la rama jurídica que se encarga de fijar los principios y analizar las normas jurídicas que se orientan a la regulación de las relaciones sociales que se producen en la organización y en la actividad de la administración del Estado considerado en todas sus esferas.

Se llevó a cabo un estudio en la República de Guatemala y se tomó en consideración como ámbito temporal los años 2018-2019. El trabajo realizado es de naturaleza jurídica pública y pertenece además a las investigaciones de carácter cualitativo.

El objeto de la tesis se puede anotar que radicó en señalar la importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo en Guatemala. Los sujetos en estudio fueron los ciudadanos y ciudadanas beneficiadas con que se garantice la justicia administrativa en el país. El aporte académico fue fundamental y dio a conocer lo relevante de cumplir con un estricto desarrollo y orden legal administrativo de justicia.



HIPÓTESIS

El desconocimiento de la importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia en Guatemala, no ha permitido el establecimiento de mecanismos jurídicos para la defensa de los derechos e intereses jurídicos de los particulares frente a la administración pública, para que se garantice a la vez el cumplimiento de las normas jurídicas.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis formulada al tema importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia en Guatemala fue comprobada y señaló un estudio de la materia, dando a conocer la justicia administrativa y la correcta organización estatal, estableciendo a su vez normas fundamentales que tienen que cumplirse en las relaciones del derecho administrativo y los individuos, además de lo esencial de regular el actuar de cada uno de los órganos que lo integran en la sociedad guatemalteca.

Fue de gran importancia además la utilización de los métodos y técnicas de investigación necesarios para el desarrollo de la tesis, habiendo sido empleado el método analítico, inductivo y deductivo; así como también la técnica documental.

ÍNDICE

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Concepto.....	1
1.2. Legalidad administrativa.....	2
1.3. Principios.....	5
1.4. Fuentes.....	7
1.5. Orden jurídico del derecho administrativo.....	9
1.6. La administración del Estado.....	13
1.7. Relaciones del derecho administrativo.....	15
1.8. Potestad reglamentaria.....	17

CAPÍTULO II

2. El Estado guatemalteco.....	23
2.1. Separación de funciones.....	23
2.2. Representatividad del ejercicio del poder.....	24
2.3. Publicidad.....	26
2.4. Régimen político.....	26
2.5. Forma del Estado guatemalteco.....	32
2.6. Etapas de la administración pública de la sociedad guatemalteca.....	33

CAPÍTULO III

3. La justicia en Guatemala.....	47
3.1. Definición.....	49

3.2.	Importancia.....	50
3.3.	Diversas acepciones.....	51
3.4.	Devenir histórico de la justicia.....	51
3.5.	Aspectos que se relacionan con la justicia.....	55
3.6.	Clases de justicia.....	56
3.7.	Derecho y justicia.....	57

CAPÍTULO IV

4.	La importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia.....	59
4.1.	La justicia administrativa.....	59
4.2.	Los recursos administrativos y el orden legal de justicia.....	64
4.3.	Importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia en la sociedad guatemalteca.....	67

	CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	71
	BIBLIOGRAFÍA.....	73



INTRODUCCIÓN

El tema elegido señala la importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia en Guatemala. Es importante el establecimiento de mecanismos de justicia administrativa que se encarguen de la tutela de los intereses de la jurisdicción administrativa, así como también de procedimientos que se sigan activamente, mediante instrumentos para proteger jurídica, constitucionalmente y políticamente a los distintos sectores sociales como se comprobó con la hipótesis formulada.

El ámbito del orden legal de justicia administrativa es bien amplio, debido a que en las instituciones que comprende se encuentran las leyes de procedimiento, los recursos, los organismos no jurisdiccionales, la tutela de los derechos colectivos y difusos.

Las normas administrativas son instrumentos necesarios para el establecimiento de los lineamientos mínimos para la creación, modificación y anulación de los actos y resoluciones en esta materia, tomando en consideración las medidas cautelares, así como los instrumentos de defensa de los administrados, todo ello, para que se evite la anarquía que quiere decir una multiplicidad de procedimientos en las leyes especiales, no tomándose en consideración los ámbitos constitucional, político y jurídico de interés para la población guatemalteca como lo señalaron los objetivos de la tesis.

Los recursos administrativos consiste en los instrumentos que se han establecido con la finalidad de resolver los conflictos entre la administración y los particulares, en el interior de los procedimientos administrativos, con el doble propósito de que las autoridades puedan depurar y corregir sus actividades y omisiones, y los afectados se encuentren en la posibilidad de impugnar los actos y las omisiones que los afecten en sus derechos e intereses legítimos.

La jurisdicción administrativa busca el alcance de una función esencial del Estado como lo es la justicia y constituye un aspecto especializado de la misma por razón de la materia,



con independencia del órgano público que ejerce la misma función. Además, la progresiva acumulación de asuntos administrativos necesita de la realización de varias reformas sucesivas para la resolución de los problemas que se presenten.

Una institución esencial de la justicia administrativa es la relacionada con la protección de los derechos colectivos y de una de sus especies, los calificados como intereses difusos, tanto en el ámbito del procedimiento interno ante la administración activa, como en el campo de la jurisdicción, ante los tribunales comunes o especializados, siendo esos intereses los que corresponden a la esfera jurídica de grupos sociales indeterminados no organizados, que han tenido relevancia debido al progreso económico y tecnológico de la globalización.

El trabajo de tesis fue dividido en cuatro capítulos: en el primero, se indica el derecho administrativo, concepto, legalidad administrativa, principios, fuentes, orden jurídico del derecho administrativo, la administración del Estado, relaciones del derecho administrativo y potestad reglamentaria; en el segundo, se analiza el Estado guatemalteco, separación de funciones, representatividad del ejercicio del poder, publicidad y régimen político; en el tercero, se señala la justicia en Guatemala, definición, importancia, diversas acepciones, devenir histórico, aspectos que se relacionan con la justicia, clases y derecho; y en el cuarto, se muestra la importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia. La técnica empleada fue la documental y los métodos analítico, inductivo y deductivo.

El orden legal de justicia administrativa en el país tiene que considerarse como una de las materias de la ciencia jurídica de mayor importancia, debido a que abarca los instrumentos jurídicos que se han establecido para la defensa de los derechos y de los intereses legítimos de los particulares frente a la conducta administrativa de los órganos públicos, que son cada vez más preeminentes debido al Estado de derecho democrático y social que se ha consolidado, siendo esencial la revisión de la conducta de cualquier autoridad, debido a que puede existir no únicamente un carácter jurídico, sino también político y constitucional.



CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo

El derecho administrativo busca la reglamentación de las actividades jurídicas de la administración del Estado guatemalteco, dentro de las cuales se encuentran las leyes, reglamentos, resoluciones y contratos; así como también de los manuales, instructivos, formularios, memorándum, informes, órdenes y circulares, estadísticas y también investigaciones.

La disciplina jurídica indicada es la que tiene a su cargo velar por el bienestar y armonía de la ciudadanía. Esa finalidad se tiene que cumplir a través del adecuado funcionamiento de la administración pública, lo cual, es objeto de su preocupación, debido a que es fundamental que se asegure la calidad de la administración del país.

1.1. Concepto

Por derecho administrativo se entiende el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y las diversas funciones del poder ejecutivo, o sea, es el conjunto de normas jurídicas reguladoras de las relaciones existentes entre el Estado y los particulares.

“Consiste en la actividad del Estado para alcanzar sus fines y se refiere al conjunto de reglas que permiten a los particulares la adquisición de derechos y contraer obligaciones



para la satisfacción de las necesidades públicas. También, se puede indicar que es el conjunto de normas y principios jurídicos que regulan la actividad del Estado”.¹

El principio de legalidad es al mismo tiempo un principio de legitimidad, debido a que su actuación queda apoyada en un derecho democráticamente consentido; y es un principio de limitación formal o jurídica, debido a que su actividad encuentra en ese derecho los fundamentos del obrar legítimo. Es decir, se hace mención del criterio de vinculación positiva y negativa simultáneamente.

1.2. Legalidad administrativa

Toda actividad administrativa del Estado tiene que encontrarse fundamentada en la legislación, como el medio exclusivo para el establecimiento y la consolidación del Estado de derecho.

Es de importancia dar a conocer que los intérpretes de la legalidad aceptan la tesis que los funcionarios y empleados públicos tienen que encontrarse autorizados para tomar decisiones con completa libertad, o sea, con total discrecionalidad, siendo la misma la que se tiene que imponer en todas las administraciones públicas, no importando los efectos que se lleguen a producir. Además, ningún funcionario o empleado público se encuentra obligado al cumplimiento de órdenes manifiestamente ilegales o que impliquen la comisión de un delito, siendo las funciones del Presidente de la República las siguientes: cumplir y

¹ Molano Aponte, Diego Andrés. **Tratado de derecho administrativo**. Pág. 26.



hacer cumplir la Constitución Política y las leyes; ejecutar las leyes, dictar Decretos, acuerdos, reglamentos y órdenes para el estricto cumplimiento de las leyes; nombrar y remover a los Ministros de Estado, Viceministros, Secretarios y Subsecretarios de la Presidencia, embajadores y demás funcionarios que le corresponda de acuerdo a la ley.

“A ninguna ley se le puede dar efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, no pudiendo nadie ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, si no es a través de juicio que sea seguido ante los tribunales previamente establecidos, en donde se tienen que cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento y de acuerdo a las leyes que hubieren sido expedidas con anterioridad al hecho”.²

Todo acto de autoridad, sea administrativa, judicial o legislativa tiene que encontrarse circunscrito por la ley, a su interpretación jurídica o en su caso a los principios generales de derecho. Además, todo acto del Estado tiene que ajustarse en su contenido y forma a los preceptos legales relacionados que se encuentren contenidos dentro del sistema legal guatemalteco.

El principio de legalidad se refleja claramente en el derecho de los gobernados de exigirle a los poderes del Estado que su actuación sea ajustada a derecho y no arbitrariamente. Este tipo de principio se tiene que complementar con otros principios constitucionales, como el debido proceso y otros que se encuentran regulados legalmente en la legislación del país.

² Laverde Aponte, Diego Andrés. **Tratado de derecho administrativo**. Pág. 35.



“Este principio al igual que cualquier otro que se encuentre contenido jurídicamente ha tenido una evolución. Nació justamente con la Revolución Francesa de finales del siglo XVIII, en donde se planteó la idea de que la administración pública no podía llevar a cabo sus actuaciones por autoridad propia, sino que a través de la ejecución del contenido de la ley”.³

Esa limitación quedó superada con el tiempo, y en la actualidad fue cambiada por el derecho, que es el que se encarga de condicionar y determinar de forma positiva la acción gubernamental, la cual no es válida si no corresponde en su contenido, forma y ejecución a lo dispuesto por una norma jurídica. De esa forma es como opera el principio de legalidad sobre el ejercicio del poder estatal, como una cobertura legal previa. Además, cuando el poder estatal es acorde a la norma jurídica, se señala que su actuación es legítima, ello en fundamento a los postulados centrales de la doctrina de la vinculación positiva.

La legalidad es fundamental debido a que con la misma todo ejercicio de un poder público se tiene que realizar de conformidad con la ley vigente y su jurisdicción, no con la voluntad de las personas. Si un Estado se atiene a ese principio, entonces las actuaciones de sus poderes se encontrarán sometidas a la Constitución Política y al estado actual o al imperio de la ley. La seguridad jurídica necesita que las actuaciones de los poderes públicos se encuentren sometidas al principio de legalidad. El principio indicado es la regla de oro del derecho público, y una condición necesaria para señalar que un Estado es un Estado de derecho, debido a que en el poder tiene su fundamento y límite en las normas jurídicas.

³ Expósito Vélez, Juan Carlos. **Forma y contenido del derecho administrativo**. Pág. 67.



Además, en conexión con este principio, la institución de la reserva de la ley obliga a la regulación de la materia concreta con normas que tengan rango de ley, de forma particular de aquellas materias que tienen relación con la intervención del poder público en la esfera de los derechos del individuo.

Por ende, son materias fundamentadas en el reglamento y en la normativa que emana del poder ejecutivo. La reserva de ley, al resguardar la afectación de derechos al poder legislativo, refleja la doctrina liberal de la separación de poderes.

1.3. Principios

Los principios del derecho administrativo son los que a continuación se explican y dan a conocer:

- a) **Igualdad ante la ley:** se presenta en todas sus manifestaciones como lo son la igualdad ante la función pública, la igualdad de los usuarios ante el servicio público y la igualdad de los funcionarios que se encuentren en igual categoría de las personas ante las cargas públicas que existen.

- b) **Imparcialidad de la administración:** se presenta en el cumplimiento de sus cometidos o de la moralidad, en el sentido que la administración pública tiene que llevar a cabo sus actuaciones sin tomar en consideración los intereses personalistas iguales para todos.



- c) **Respeto al derecho de defensa:** la decisión que entraña un perjuicio grave **para el** administrado o para el funcionario, no tiene que considerarse sin que el interesado o afectado haya sido previamente escuchado o invitado.

- d) **No retroactividad:** es el principio que indica que no puede existir retroactividad en relación a las decisiones administrativas.

- e) **Paralelismo de las formas:** “Una decisión no puede ser decretada, reformada, derogada ni revocada sino por otra decisión dictada por la misma autoridad que dictó la primera y en la misma forma”.⁴

Una ley es una decisión general y dictada por el Congreso de la República y tiene que ser reformada o derogada de manera exclusiva por otra ley que sea dictada por el Congreso de la República. Un Acuerdo Gubernativo es una decisión generalizada y tiene que ser dictado por el Presidente de la República, o por una resolución administrativa, que consiste en una decisión individual que tiene que ser emitida por un ministro de Estado, pudiendo modificarse únicamente por medio de otra resolución que sea emitida por el Presidente o por el ministro.

- f) **Toda decisión administrativa se tiene que fundar en algún motivo:** quiere decir que cualquier decisión administrativa tiene que expresar las razones o consideraciones que justifiquen su contenido.

⁴ Pimiento Echeverri, Julián Andrés. **Introducción al derecho administrativo I.** Pág. 80.



- g) Todo trabajo tiene que ser adecuadamente remunerado: significa que las personas al trabajar en la administración pública, tienen que recibir un pago a cambio de sus servicios y a efecto de la obtención de su diligencia.

1.4. Fuentes

Las fuentes del derecho son los lugares de donde es proveniente y emerge el derecho. El vocablo fuentes ha sido empleado en materia legal para tratar la determinación del origen de las normas jurídicas y tiende a confusión con las fuentes del conocimiento jurídico, así como con las fuentes de la ley y algunas de las del derecho positivo.

Se entiende por fuentes a los lugares, actos, documentos, trabajos y estudios de donde nace, surge y se origina éste tipo de derecho. Ello, hace que el derecho en general y el derecho administrativo en particular, sean la expresión normativa de las pretensiones e ideología de las fuerzas sociales que detentan el poder en cualquiera de sus expresiones, ya sea económico, social, cultural o científico.

“El derecho administrativo al igual que el resto de ramas del derecho positivo consiste en un conjunto de normas jurídicas que no abarcan en su contenido todas las situaciones jurídicas que se presentan cuando se aplican o tienen que interpretarse, actualizándose por ello una laguna legal, requiriendo para el efecto el empleo de normas jurídicas que derivan de ramas del derecho positivo”.⁵

⁵ *Ibíd.* Pág. 95.



De esa manera, las fuentes del derecho administrativo pueden ser señaladas como fuentes formales y como fuentes supletorias del derecho administrativo, tomando en consideración ambos cauces una acción y papel que sea incluyente, y por ende de complementación del derecho administrativo.

En el primero de los sitios se ubican:

- a) La Constitución Política de la República de Guatemala.
- b) Las leyes del Estado.
- c) Tratados y convenios internacionales.
- d) Leyes locales.
- e) Reglamentos.
- f) Planes y programas.
- g) Normas oficiales.
- h) Circulares.



- i) Acuerdos.
- j) Decretos.

A las fuentes anotadas se les tiene que agregar el segundo tipo de fuentes que son las fuentes supletorias, entre las cuales se ubican las que a continuación se indican:

- a) Jurisprudencia.
- b) Derecho civil, procesal, mercantil, penal y laboral.
- c) Principios generales de derecho.
- d) Costumbre.
- e) La doctrina.

1.5. Orden jurídico del derecho administrativo

El orden jurídico de la administración pública se refiere a un orden general, válido y aplicable para toda la administración y es encabezado a través de la Constitución Política de la República de Guatemala y del resto de normas jurídicas relacionadas con la misma en el país.



Se refiere a un Estado social creado por el ser humano que nace a la vida jurídica a través de la organización constitucional y no es creado por la ley ordinaria. El ser humano es el único que se encuentra capacitado para la creación del orden legal de la administración pública. Además, la validez de sus normas y principios está bajo la dependencia de que las normas y principios jurídicos para que guarden una estrecha relación entre sí, determinando para el efecto un orden jerárquico.

El grado supremo es correspondiente a la Constitución Política de la República de Guatemala y en dicho grado se ubican las normas constitucionales que están subordinadas a la Constitución Política, ocupando el grado superior constitucional. En esa manera se puede indicar que se mantiene la supremacía constitucional.

También, cabe indicar que las leyes que hayan sido dictadas por el Congreso de la República de Guatemala ocupan un grado superior ordinario. El nombre de las normas jurídicas cambia de acuerdo a la clase de gobierno y fecha de la emisión, o sea, que la administración pública guatemalteca maneja de manera indistinta los Decretos Legislativos, Decretos del Congreso de la República, Decretos Presidenciales, Decretos gubernativos y Decretos Leyes, pero no todos esos Decretos mantienen su vigencia, debido a que algunos han sido derogados y otros reformados, modificados o bien adicionados, pero durante el tiempo que se encuentren vigentes todos han mantenido la categoría de leyes, a pesar de que se recomienda la determinación de si existe diferencia formal entre los Decretos que son dictados por el Congreso de la República de Guatemala

y el Presidente de la República en tiempos de normalidad y los Decretos Leyes y los Decretos Presidenciales que dicta el jefe de Estado de facto.

“Debido a su jerarquía, los reglamentos y acuerdos se subordinan a las normas jurídicas de manera directa o en forma independiente de las mismas. Los reglamentos y acuerdos no pueden bajo ningún punto de vista contradecir, ampliar, reformar o adicionar las leyes sin incurrir en violación de la ley. En la administración pública, los reglamentos se tienen que dictar empleando una de las tres formas de acuerdos que existen en la administración: acuerdos gubernativos en Consejo de Ministros, acuerdos gubernativos y acuerdos ministeriales”.⁶

Los acuerdos que provienen del Consejo de Ministros son dictados por el Presidente de la República de Guatemala conjuntamente con uno o varios Ministros de Estado sin abarcar a todos los ministros.

Los acuerdos ministeriales tienen que ser dictados por un Ministro de Estado o por varios ministros, existiendo acuerdos que no contienen reglamento alguno y contienen hechos, derechos, procedimientos y toda clase de asuntos como los nombramientos, exoneraciones, organización de las oficinas públicas y la creación de comisiones laborales.

En los acuerdos gubernativos que hayan sido dictados en Consejo de Ministros, el Ministro titular puede ser cambiado por el Viceministro con mayor antigüedad en el puesto. En los

⁶ Polanía Tello, Nicolás Alberto. **Funciones de la administración**. Pág. 21.



acuerdos ministeriales, el Ministro titular puede ser cambiado por el Viceministro con **mayor** antigüedad en el puesto y el Viceministro de la República que tiene participación en las deliberaciones del Consejo de Ministros y que lo preside en ausencia del Presidente de la República puede sustituir al Presidente en un acuerdo gubernativo que sea dictado en Consejo de Ministros.

Además, en los acuerdos en Consejo de Ministros y en los acuerdos gubernativos también tiene participación el Secretario General de la Presidencia de la República y en los acuerdos ministeriales el Secretario General ministerial que prácticamente se encarga de refrendar el documento en el sentido jurídico de dar fe sobre que las firmas de los funcionarios son verdaderas. Esa función se puede observar en la práctica sin reglas y debido al descuido.

Por su parte, las organizaciones autónomas y descentralizadas también se encargan de la emisión de una Junta Directiva o de acuerdos de Gerencia, los cuales se tienen que fundamentar en sus propias leyes y reglamentos.

“Las normas civiles o comunes reciben ese nombre debido a que regulan la relaciones jurídicas entre los particulares. El derecho administrativo se encarga de su diferenciación, debido a que los funcionarios y empleados públicos al tomar decisiones de manera obligatoria se tienen que encargar de aplicar sus mismas normas y reglamentos, o sea, los mismos son dictados por la administración pública”.⁷

⁷ Barón Barrerra, Guillermo Andrés. **Transformaciones del derecho administrativo**. Pág. 39.



Las leyes que haya dictado el Congreso de la República para la regulación de las relaciones jurídicas entre los particulares se tienen que aplicar de manera supletoria, o sea para poder suplir la inexistencia de alguna ley. Los funcionarios y los empleados públicos nunca aplicarán de manera directa las leyes civiles o comunes a efecto de no convertir a la administración pública en tribunal y al funcionario público en juez.

La doctrina y los principios jurídicos ocupan el último escalón en el orden legal jerárquico, cumpliendo la función de erradicar la discrecionalidad. En dicho sentido, si no fuera posible tomar decisiones y ejecutar actividades con fundamento legal o reglamentario, la doctrina y los principios darán el fundamento jurídico a efecto de que se consolide la legalidad y la juridicidad en la administración pública. Tanto la realidad política como social que se vive en el país es la que obliga a tomar en consideración el orden jerárquico y la costumbre.

1.6. La administración del Estado

La actividad administrativa del Estado guatemalteco fundamentada en el orden legal guatemalteco se encuentra sometida a la ley. Existe en los 3 principales organismos del Estado, siendo la actividad administrativa del Organismo Ejecutivo consistente en la única que recibe el nombre de administración pública.

La misma, también existe en las organizaciones, no presentándose actos discrecionales, debido a que quienes justifican la libertad de los funcionarios y empleados públicos para



tomar decisiones y quienes tienen como finalidad respaldar a las dictaduras del país, afirman la existencia de los llamados actos discrecionales.

En la administración pública se tienen que tomar decisiones políticas y administrativas que se encuentren fundamentadas en la actividad reglada y discrecional, no concibiéndose decisiones administrativas completamente regladas ni discrecionales.

Las decisiones administrativas y políticas de gobierno, parte son regladas y parte discrecionales y únicamente en las dictaduras se pueden tomar decisiones administrativas y políticas discrecionales. De hecho, sucede que la decisión administrativa o política evidencia una zona o parte reglada mayor o menor, o una zona o parte discrecional mayor o menor.

La administración pública no tiene que actuar sin límites debido a que los mismos tienen que ser fijados de forma inevitable por la Constitución Política de la República, las leyes y los reglamentos, así como también por la doctrina, los principios jurídicos, la ética y la moral. En ese orden de ideas, las sentencias de los tribunales son las encargadas de fijar los límites al señalar los tiempos, requisitos y obligaciones a los funcionarios y empleados del sector público.

Existen incontables actividades y decisiones que se fundamentan en motivos no jurídicos, ni legales. Por su parte, cabe indicar que la discrecionalidad es un trabajo intelectual que se tiene que justificar si su finalidad es la de llevar a cabo el bien común. La



discrecionalidad no deseable busca la satisfacción de beneficios e intereses personales de los funcionarios y empleados públicos.

1.7. Relaciones del derecho administrativo

El derecho en estudio guarda fuertes vínculos con el resto de ramas del derecho positivo que no tienen propiamente una naturaleza administrativa primaria o sustancial, ello es, que tienen por finalidad el estudio del campo constitucional, internacional, civil, mercantil y penal.

- a) El derecho constitucional y administrativo interaccionan en relación a que el primero de ellos es el que señala las bases y el sustento legal para la organización y estructura esencial del Estado.

Ello, quiere decir que se encarga de diseñar el tipo de Estado y el perfil particular de la función y actividad estatal, dentro de la cual ocupa un lugar bastante importante la administración pública.

- b) El derecho penal y administrativo confluyen al momento de la comisión de un delito que tenga relación con los funcionarios que tienen a su cargo la administración pública o con motivo de la actividad administrativa auténtica del Estado en la que se tienen que vincular jurídicamente desprovistos por completo de su imperio con los particulares.



- c) **El derecho internacional y administrativo interaccionan con frecuencia a través de la celebración de los tratados internacionales y las negociaciones económicas que se encuentran a cargo del Ejecutivo del Estado, encargado del desarrollo y ejecución de la administración pública.**
- d) **El derecho civil y administrativo se relacionan al llevarse a cabo un sin número de actuaciones de naturaleza civil por parte de quienes tienen a su cargo la administración pública.**

También, el derecho administrativo se relaciona con otras disciplinas que no son ramas del derecho positivo, sino que son otro tipo de ciencias jurídicas como:

- a) **Con la sociología: los fenómenos sociales le imponen el estudio de las necesidades y movimientos de la población, su desenvolvimiento y los diversos factores históricos-geográficos, climatológicos y sociales que se tienen que tomar en cuenta para la legislación, como también para la actividad administrativa.**
- b) **Con la ciencia política: tiene por finalidad el estudio general del Estado, de los sistemas de gobierno, de su filosofía y fines. Se vincula con la ciencia del derecho administrativo debido a que estudia varios aspectos de aquél.**
- c) **Con la economía: “Los fenómenos de producción, distribución y consumo de bienes y productos y la intervención del Estado en el desarrollo de la infraestructura y planes**



de desarrollo son actividades nodales para la administración pública, la cual es objeto del derecho administrativo”.⁸

- d) Con la estadística: los catastros estadísticos, censos, demográficos y económicos permiten un estudio de las necesidades sociales y de la realidad del país para proporcionar los medios que se necesitan su atención.
- e) Con la historia: debido a que ésta disciplina permite el estudio comparado del desenvolvimiento de las diversas instituciones administrativas a través del transcurso del tiempo.
- f) Con la cibernética: los procesadores de datos son herramientas auxiliares en la formulación de padrones fiscales, censos, métodos de producción y registros.
- g) Con la tecnología: es la que permite el empleo de procedimientos modernos, eficaces, sencillos y de gran rendimiento a la administración pública.

1.8. Potestad reglamentaria

Gramaticalmente se comprende por reglamento al conjunto de reglas, normas, principios o pautas que rigen una actividad, siendo esta expresión la que se encuentra reservada a un cuerpo normativo de carácter jurídico.

⁸ Pimiento. **Ob. Cit.** Pág. 135.

La potestad reglamentaria consiste en la prerrogativa por la cual las administraciones públicas pueden ser las creadoras de las normas con rango reglamentario, o sea, las normas subordinadas a las leyes, ya sean reglamentos, Decretos o instrucciones. La misma, no es privativa del poder ejecutivo ni de otros órganos que también la pueden ejercer.

Se le denomina reglamento a toda norma que se encuentre escrita por la administración. Es la disposición general para conductas futuras, imputable al aparato administrativo del Estado, con rango inferior a la ley y forma, así como también al régimen típico.

“Los reglamentos son productos legislativos que no son exclusivos del derecho positivo, debido a que únicamente pueden ser formulados fuera de él para la regulación de las relaciones entre los particulares en virtud de la facultad que los mismos tienen para poder regularse en el desarrollo y existencia de las relaciones que no son de naturaleza legal existente”.⁹

El fundamento de este tipo de reglamentos se encuentra en el principio de la voluntad de las partes y es un asunto de naturaleza contractual. Al lado de esta categoría de reglamentos se encuentran los reglamentos de autoridad, que son el cuerpo normativo que más le interesa al derecho público, con motivo de que son expedidos por una entidad estatal competente. En este caso el reglamento se tiene que convertir en fuente del derecho y obligaciones, y consecuentemente es una fuente formal del derecho.

⁹ Panqueva Morrison, Flor Angelina. **La administración pública en derecho administrativo**. Pág. 50.



En la doctrina se ha tomado en consideración que el reglamento consiste en un acto que surge del ejercicio del poder ejecutivo estatal; pero, en el caso guatemalteco, el reglamento también puede ser proveniente de autoridades de naturaleza legislativa y judicial.

Los reglamentos pueden alcanzar la categoría de autónomos, ello cuando no corresponden al desarrollo de normas que se encuentren contenidas en una ley y además, son emitidos por una autoridad de carácter administrativo. Este tipo de reglamentos no se encuentra expresamente previstos en las leyes, ni en la Constitución, siendo su ámbito de acción de todo tipo de materias en las que justamente no existen normas legales.

Otro tipo de reglamentos son los denominados reglamentos de necesidad que tienen que ser emitidos por el titular del poder ejecutivo, para hacer frente a la situación de hecho que es de urgencia, ya sea una guerra, calamidad pública o por una epidemia.

Por su lado, los reglamentos administrativos son tomados en consideración por muchos autores como un acto administrativo, ello es, una declaración unilateral de voluntad que tiene que ser emitida por el poder ejecutivo que es la fuente de situaciones jurídicas de naturaleza general. De igual manera, doctrinariamente se ha ubicado a los reglamentos dentro de la categoría de los actos reglamentarios.

La terminología utilizada respecto del reglamento administrativo ha sido empleada para diferenciarlo de los reglamentos jurídicos y de los legislativos, siendo este ejercicio de diferenciación justamente irrelevante para los efectos del sistema jurídico de Guatemala,



debido a que no existe un referente jurídico en el que se pueda señalar este tipo de diferenciación entre los reglamentos.

De acuerdo con las nociones que se han aportado con antelación, los requisitos y características que tienen que satisfacer los reglamentos son de dos tipos: de naturaleza teórica y de naturaleza formal.

Dentro de los de naturaleza teórica se encuentran los siguientes:

- a) Un acto unilateral que haya sido emitido por la autoridad administrativa.
- b) La creación de normas jurídicas de carácter general.
- c) Permanencia y vigencia general.
- d) Es de rango inferior a la legislación y se encuentra subordinado a ésta.
- e) Aunque es proveniente de un acto unilateral de la autoridad, obliga a ésta última a su cumplimiento.

Dentro de los de naturaleza teórica se encuentran los siguientes:

- a) Debe llevar referendo.



- b) Tiene que publicarse en el Diario Oficial.
- c) Sus procedimientos de creación son internos, ello es, dentro de la administración pública.

Entre las diferencias que se encuentran entre el reglamento y la ley cabe indicar las que a continuación se indican:

- a) La ley es superior jerárquicamente al reglamento.
- b) Existencia de la reserva de ley, o sea, que determinadas materias que regula el derecho, por su importancia y trascendencia únicamente pueden ser reguladas por una ley y no por un reglamento.
- c) La ley orgánicamente emana del poder legislativo, en cuanto que el reglamento es proveniente del poder ejecutivo.
- c) El procedimiento de creación de una ley y de un reglamento son diferentes.
- d) Cualquier reglamento se encuentra vinculado a una ley, no existiendo reglamento sin ley.





CAPÍTULO II

2. El Estado de Guatemala

El sistema de gobierno guatemalteco es republicano, democrático y representativo. La organización que en el país redacta la Constitución Política se llama Asamblea Nacional Constituyente y la misma es la que cumple con la función de que se organice el poder público.

2.1. Separación de funciones

Existe una diferenciación o separación entre las tres principales funciones públicas del Estado, o sea, entre las funciones legislativa, ejecutiva y jurisdiccional, las cuales se encuentran distribuidas en tres organismos diferentes: Organismo Legislativo, Organismo Ejecutivo y Organismo Judicial.

“Las funciones se encuentran separadas o diferenciadas en el texto constitucional, pero en la práctica, depende del resultado electoral y del gobierno de la República. Del resultado electoral en relación al mismo, podrá llevar a un partido a los tres organismos del Estado, dando lugar a la centralización o concentración del poder, a la no separación de funciones y al dominio de hechos que no estén bajo la dependencia del texto constitucional sino de la conducta de los electores”.¹⁰

¹⁰ Polanía. Op. Cit. Pág. 40.



2.2. Representatividad del ejercicio del poder

El Artículo 184 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Elección del Presidente y Vicepresidente de la República.

El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo para un período improrrogable de cuatro años, mediante sufragio universal y secreto.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta se procederá a segunda elección dentro de un plazo no mayor de sesenta ni menor de cuarenta y cinco días, contados a partir de la primera y en día domingo, entre los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 190: “Vicepresidencia de la República.

El Vicepresidente de la República ejercerá las funciones de Presidente de la República en los casos y forma que establece la Constitución.

Será electo en la misma planilla con el Presidente de la República, en idéntica forma y para igual período.

El Vicepresidente deberá reunir las mismas calidades que el Presidente de la República, gozará de iguales inmunidades y tiene en el orden jerárquico del Estado, el grado inmediato inferior de dicho funcionario”.

El Artículo 157 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Potestad legislativa e integración del Congreso de la República.



La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

Cada uno de los Departamentos de la República, constituye un distrito federal. El Municipio de Guatemala forma el distrito central y los otros municipios del departamento de Guatemala constituyen el distrito de Guatemala. Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente como diputados por lista nacional.

En caso de falta definitiva de un diputado se declarará vacante el cargo. Las vacantes se llenarán, según el caso, llamando al postulado que aparezca en la respectiva nómina distrital o lista nacional a continuación del último cargo adjudicado”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 254: “Gobierno municipal.

El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos”.

Los artículos citados emplean el término electo que es equivalente a ser elegido para una dignidad o empleo, siendo la representatividad de los electos la que se tiene que poner en discusión como sucede en la sociedad guatemalteca, cuando representan a la minoría.



2.3. Publicidad

El Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 180: “Vigencia. La ley empieza a regir en todo el territorio nacional ocho días después de su publicación íntegra en el Diario Oficial, a menos que la misma ley amplíe o restrinja dicho plazo o su ámbito territorial de aplicación”.

En la República no tienen que existir decisiones que se encuentren ocultas y secretas. Pero, en el país domina el criterio sobre que las decisiones políticas, diplomáticas, financieras, internas y de toda clase tienen que ser ocultas y secretas. Esa conducta es una herencia de las dictaduras militares que manejan decisiones de esa categoría.

2.4. Régimen político

El régimen político del Estado de Guatemala es un régimen de separación de poderes que se encuentra inmerso en el sistema presidencialista y mezclado con elementos del sistema



parlamentario. La Constitución Política de la República define al Presidente de la misma como jefe de Estado y le atribuye el ejercicio de las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo, la comandancia general del Ejército, la representación de la unidad nacional y velar por los intereses de toda la población.

1) Ministerios de Estado.

El Artículo 193 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Ministerios. Para el despacho de los negocios del Organismo Ejecutivo, habrá los ministerios que la ley establezca, con las atribuciones y la competencia que la misma le señale”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 194: “Funciones del ministro.

Cada ministerio estará a cargo de un ministro de Estado, quien tendrá las siguientes funciones:

- a) Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio;
- b) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley;
- c) Refrendar los Decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez;
- d) Presentar al Presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas;



- e) Presentar anualmente al Presidente de la República, en su oportunidad, el proyecto de presupuesto de su ministerio;
- f) Dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio;
- g) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los Decretos y acuerdos que el mismo emita;
- h) Suprimido.
- i) Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo”.

El Artículo 196 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Requisitos para ser ministro de Estado.

Para ser ministro de Estado se requiere:

- a) Ser guatemalteco;
- b) Hallarse en el goce de los derechos de ciudadanos; y
- c) Ser mayor de treinta años”.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 197: “Prohibiciones para ser ministro de Estado.

No pueden ser ministros de Estado:

- a) Los parientes del Presidente o del Vicepresidente de la República, así como los de otro ministro de Estado, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;



- b) Los que habiendo sido condenados en juicio de cuentas no hubieren solventado sus responsabilidades;
 - c) Los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas o del municipio, sus fiadores y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios;
 - d) Quienes representen o defiendan intereses de personas individuales o jurídicas que exploten servicios públicos; y
 - e) Los ministros de cualquier religión o culto”.
- 2) Consejo de Ministros.

El Artículo 195 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Consejo de Ministros y su responsabilidad.

El Presidente, el Vicepresidente de la República y los ministros de Estados, reunidos en sesión, constituyen el Consejo de Ministros el cual conoce de los asuntos sometidos a su consideración por el Presidente de la República, quien lo convoca y preside.

Los ministros son responsables de sus actos, de conformidad con esta Constitución y las leyes, aún en el caso de que obren por orden expresa del Presidente. De las decisiones del Consejo de Ministros serán solidariamente responsables los ministros que hubieren concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso”.

El Artículo citado señala la responsabilidad que tiene el Consejo de Ministros y de la importancia que tiene en relación a los asuntos a los cuales sea convocado.



3) Interpelaciones y voto de falta de confianza.

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 166:

“Interpelaciones a ministros.

Los ministros de Estado, tienen la obligación de presentarse al Congreso, a fin de contestar las interpelaciones que se les formulen por uno o más diputados. Se exceptúan aquéllas que se refieren a asuntos diplomáticos u operaciones militares pendientes.

Las preguntas básicas deben comunicarse al ministro o ministros interpelados con cuarenta y ocho horas de anticipación. Ni el Congreso en pleno, ni autoridad alguna, podrá limitar a los diputados al Congreso el derecho de interpelar, calificar las preguntas o restringirlas.

Cualquier diputado puede hacer las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación y de ésta podrá derivarse el planteamiento de un voto de falta de confianza que deberá ser solicitado por cuatro diputados, por lo menos, y tramitado sin demora, en la misma sesión o en una de las dos inmediatas siguientes”.

El Artículo 167 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula:

La Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 199: “Efectos de la interpelación.

Cuando se planteara la interpelación de un ministro, éste no podrá ausentarse del país, ni excusarse de responder en forma alguna.



Si se emitiera voto de falta de confianza a un ministro, aprobado por no menos de la mayoría absoluta del total de diputados al Congreso, el ministro presentará inmediatamente su dimisión. El presidente de la República podrá aceptarla, pero si considera en consejo de Ministros, que el acto o actos censurables al ministro se ajustan a la conveniencia nacional y a la política de gobierno, el interpelado podrá recurrir ante el Congreso dentro de los ocho días a partir de la fecha del voto de falta de confianza. Si no lo hiciere, se le tendrá por separado de su cargo e inhábil para ejercer el cargo de ministro de Estado por un período no menor de seis meses.

Si el ministro afectado hubiese recurrido ante el Congreso, después de oídas las explicaciones presentadas y discutido el asunto y ampliada la interpelación, se votará sobre la ratificación de la falta de confianza, cuya aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes que integran el total de diputados al Congreso. Si se ratificara el voto de falta de confianza, se tendrá al ministro por separado de su cargo de inmediato.

En igual forma, se procederá cuando el voto de falta de confianza se emitiera contra varios ministros y el número no puede exceder de cuatro en cada caso”.

4) Referéndum o procedimiento consultivo.

El Artículo 173 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula:

“Procedimiento consultivo.

Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos.



La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos.

La ley constitucional electoral regulará lo relativo a esta institución”.

Los regímenes políticos son el resultado de la organización de las fuerzas políticas que se encuentren contrapuestas que, sin embargo, coexisten dentro del Estado generando equilibrio y se conocen los siguientes: régimen de concentración del poder en donde el mismo es asumido por una persona o grupo de personas mediante el establecimiento de la dictadura del Organismo Ejecutivo y la dictadura de Parlamento o del Organismo Legislativo; y el régimen de separación de los poderes en donde el mismo es controlado mediante el sistema presidencialista, el sistema parlamentarista y el sistema presidencialista-parlamentarista.

2.5. Forma del Estado guatemalteco

Tiene forma unitaria y centralizada con un mínimo de descentralización. Es unitaria, debido a que el Estado de Guatemala es único y uno, no existiendo dos o tres Estados dentro del territorio de la Nación. Tiene forma centralizada debido a que sus competencias las centraliza o las concentra todas de manera exclusiva.

Las formas que puede tener el mismo son referentes a la forma de una estructura tradicional y se conocen dos formas de Estado que son: el Estado federal, que reparte entre los Estados federados las competencias legislativa, ejecutiva y jurisdiccional; y



Estado centralizado, con determinado grado de descentralización, que centraliza las competencias principales en un mismo nivel de decisión. No se tiene que confundir ese nivel de centralización con aquella que tiene lugar en un gobierno de facto. En el Estado centralizado como el de Guatemala, no obstante la existencia y funcionamiento de los tres organismos opera el Estado único y la concentración excesiva de poder de la Presidencia del Ejecutivo, que le permite la dominación del resto de poderes estatales.

2.6. Etapas de la administración pública de la sociedad guatemalteca

Son las siguientes:

- a) Etapa maya: “El análisis de la administración pública de Guatemala tiene que comenzar con los gobiernos mayas. La falta de literatura obliga al manejo de tres supuestos: el primero, el Estado de Guatemala no debió existir sin administración originalmente; el segundo, la administración pública debió existir sin Estado; y el tercero, la administración pública del Estado de Guatemala debió tener su origen en las comunidades mayas”.¹¹

La comprobación de los supuestos anotados obliga a la localización y análisis de los elementos esenciales de las comunidades mayas, debido a que sin los mismos elementos se estudia la administración pública de su origen y evolución no pueden interpretarse de manera objetiva.

¹¹ Rico Puerta, Luis Alfonso. **Fuentes del derecho administrativo**. Pág. 29.



La administración ha existido en tanto que haya existido el Estado, no siendo posible la existencia de un Estado sin administración alguna; todavía más, la administración es el inicio de la actividad del Estado, siendo obvio que las comunidades mayas no son constitutivas de la forma que se conoce en la actualidad.

Las funciones del Estado que en la actualidad señalan la administración se encuentran en las formaciones estatales mayormente primitivas y entre relaciones de estricto tipo social, las cuales son funciones que la teoría acostumbra denominarles pre-estatales, debido a que no cuentan con ese carácter de estabilidad que acostumbra a exigirse de manera tradicional. Las funciones tanto del legislador como del juez se presentan posteriormente, siendo esas funciones originarias de esa organización estatal única y de sus organizaciones auxiliares, por ende de todas las organizaciones se cuenta en la actualidad con el título de asuntos de gobierno dentro de la administración. Esa realidad permite inclinarse a pensar que la administración consiste en la función más antigua y la única esencial para el Estado.

Las comunidades mayas son constitutivas de formaciones pre-estatales, en donde el gobierno ha conformado una misma entidad, o donde se ejercen las funciones, apoyándose en determinada administración cuya precisión únicamente es posible mediante la aplicación de la analogía a formaciones pre-estatales. Con dichas base es posible buscar la reconstrucción en parte de la administración maya de esa época.



La administración no fue la única función de la comunidad pre-estatal. administración de esa comunidad debió mezclarse con el resto de funciones públicas conocidas de manera que un asunto se tiene que convertir en asunto administrativo no por su contenido sino por la organización a quien compete.

Cuando se estudian temas relacionados con los mayas guatemaltecos se tiene que admitir que se cuenta con poca información, pero, es con ello que se despierta la admiración por su cultura singular, debido a que así como apareció luego desapareció. Los conquistadores españoles no conocieron de manera directa a los mayas y las referencias de ellos las obtuvieron de quienes en alguna forma los suceden: mayas dispersos y emigrantes entre otros.

El período clásico maya es considerado como el más avanzado de todos, durante este período, los mayas no llegan a construir un imperio pero alcanzan determinada organización social estructurada con fundamento en la jerarquía.

Los datos reunidos hasta la fecha permiten la afirmación que los mayas alcanzaron un desarrollo equivalente a la actividad pre-estatal material y no formal con determinada administración confundida o mezclada con la legislación y la justicia. Los elementos de la ciudad-Estado pueden servir para detectar otros elementos que también tuvieron que existir en las comunidades indígenas. En dicho sentido, la ciudad-Estado romana al principio llamada *civitas* y después cosa común tiene relación con un conjunto de funciones y de bienes que son pertenecientes en común

a los ciudadanos. La *polis* griega o sea el Estado constituye un concepto idéntico al de la ciudad.

“Tanto los griegos como los romanos no contaron con un Estado como el de actualidad, pero, los pre-Estados de ambos, igual que el pre-Estado maya eran equivalentes a la organización de la ciudad, y como consecuencia, los bienes eran pertenecientes en común a los habitantes de la ciudad-Estado, o sea, a griegos, romanos y mayas”.¹²

Como consecuencia de la no separación de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial entre los mayas surgió la centralización absoluta y la misma consiste en una característica que se conoce como Estado Policía. La no separación de las funciones decidió que en los pueblos mayas, el gobernante dicte la legislación, aplique la justicia y administre de manera conjunta con su familia la elite que ejerce todo el poder político.

Los elementos que son de mayor importancia son: la jerarquía, el jefe gobernante y la elite familiar de carácter religioso-militar. Los elementos indicados constituyen el origen de la administración pública en el país. Además, es de importancia indicar que no pueden ser destruidos por la conquista sino todo lo contrario, los conserva y cuida. De manera objetiva se puede indicar que la conquista española es proyectora del futuro.

¹² *Ibíd.* Pág. 40.



- b) **Etapa de la colonia: la conquista española quiere decir una sustitución de la organización militar y religiosa de los mayas, esencialmente en sus comunidades. Este hecho es equivalente de la destrucción del poder político que gobernó en las comunidades mayas. La palabra destrucción en el campo militar se tiene que aplicar de manera total a causa de la muerte de los símbolos militares mayas.**

La conquista es representativa del enfrentamiento de dos civilizaciones, dos sistemas sociales, dos concepciones diferentes de la vida, dos culturas distintas y semejante enfrentamiento determina el final del gobierno maya. La dureza de la conquista española pudo destruirlo todo y establecer un nuevo ordenamiento, pero, no destruye todo y no establece un nuevo orden, generando con ello un período de transición que apoya la perduración de algunas instituciones mayas.

“La colonización fue llevada a cabo por una minoría y las sociedades mayas fueron el objetivo de la dominación española. Los españoles fueron quienes propiciaron la intervención de los mayas en la vida económica y social sobre el fundamento de una población maya mayoritaria”.¹³

Los españoles admiten las instituciones económicas y políticas de los mayas adoptándolas para servir los fines propios de la administración española en tierra americana. Los españoles comienzan por castellanizar los nombres de las instituciones mayas y aunque el origen del nombre sea peninsular, la encomienda

¹³ **Ibíd. Pág. 55.**



americana se ha plegado en relación a la distribución de tierras y mayas de la organización preexistente.

El derecho maya se expresa en los siguientes elementos: la familia, la relación de parentesco, la propiedad, el caciquismo, la guerra, la organización de la justicia, las leyes y costumbres del pueblo que también se pueden tomar en consideración como elementos imperantes de antes de la conquista.

El estudio de otras comunidades puede ser de ayuda para encontrar los elementos y características de las comunidades mayas guatemaltecas en el campo del derecho administrativo. No existe evidencia alguna que los mayas llegaran a constituir un imperio y la posibilidad no se descarta del todo.

La red comercial entre las comunidades mayas se apoya en caminos construidos mediante el trabajo colectivo obligatorio. La red de canales del riego también se apoyó en el trabajo colectivo de los mayas y los españoles respetaron el sistema político y económico.

En el período de transición los principales pueblos mayas se nombraron corregidores españoles que gobiernan de manera conjunta con los caciques o los principales. Los españoles conservan en casi todos los pueblos conquistados la organización política y económica que poseían antes de la conquista. La legislación española manda a respetar las costumbres y los gobiernos propios de los mayas



con la finalidad de transformarlos de manera gradual. Después, con la **colonia** subsiste la institución de los caciques.

La administración colonial duró aproximadamente 3 siglos y no se puede explicar ni comprender si algún conocimiento del Estado existió al momento de producirse la conquista. La legislación que produce el Concejo de Indias y que aplican los Virreyes se reduce a las ordenanzas que tienen que ver con las poblaciones, en el trabajo en las minas, artes y oficios mecánico, distribuciones de aguas y asuntos de policía. La legislación española sustituye de manera paulatina a la que fue la legislación maya.

Las estructuras de la administración colonial forman parte de la monarquía castellana y abarcan dos jerarquías. Entre ambas existía cierta coordinación de autoridades y servicios.

La jerarquía metropolitana es representativa de la organización superior cuya sede se encuentra en España y esta organización es el Consejo de Indias que ejerce las principales funciones unidas a la monarquía.

La Real Audiencia actúa como el Ejecutivo de la monarquía y sus funciones públicas son: el orden público, el gobierno de las ciudades, el control de la hacienda real y el repartimiento de indígenas. Parte de la administración colonial cumple con la función de evitar abusos y defender los intereses de la monarquía.

El fin supremo del aparato burocrático de la colonia es la consolidación del dominio de la monarquía española en los territorios conquistados, obtener riquezas y tributos para los reyes, mantener el orden en las ciudades y proteger las fronteras contra los invasores.

La colonia integra una comunidad pre-estatal destinada a la imposición y cobro de los tributos. La imposición de impuestos se toma en consideración esencial para la monarquía y propicia la creación de las reducciones, las que más tarde se convierten en pueblos indígenas y estos a su vez, dan origen a los cabildos integrados por indígenas.

“El Ayuntamiento cumple las funciones de policía administrativa en el campo económico, siendo el ayuntamiento quien controla la calidad de los productos manufacturados por los gremios, el abastecimiento de los artículos de diario consumo con la finalidad de evitar la escasez de los mismos, control de los precios e incluso fija el Ayuntamiento, sanciones a los especuladores y control del acaparamiento por medio de tiendas municipales”.¹⁴

La fundación de un pueblo constituía un hecho administrativo de gran importancia que se basaba en la costumbre. En la administración colonial las autoridades utilizaron documentos oficiales. Vista la estructura administrativa, la administración colonial se organiza en dos niveles: la administración central y la territorial.

¹⁴ **Ibíd.** Pág. 65.



Desde la época colonial el Ayuntamiento de la ciudad de Guatemala es el más importante e influyente de todos, imponiéndose a los otros, a consecuencia de sus iniciativas y su proximidad a las autoridades centrales. Los trámites administrativos promovidos para la introducción de cambios en la colonia comenzaron en el Ayuntamiento de la ciudad de Guatemala.

La administración colonial es correspondiente a una comunidad pre-estatal de avanzada organización, el poder público se tiene que concentrar en el monarca y en sus representantes en la colonia. No existe separación alguna de funciones y las autoridades centrales y territoriales que ejercen en determinado y limitado poder de decisión, discrecional por causa de la distancia entre la colonia y metrópoli.

Esta administración colonial no constituye un tipo definido debido a que desde la transición hasta su final, adoptó formas administrativas con fines puramente utilitarios, adaptándolas primero y desconociéndolas después, siempre buscando la supervivencia, la explotación humana y el saqueo de los recursos naturales. No busca el bien común y este es desconocido por los intereses y necesidades de los conquistadores y de la Corona española. La administración colonial excesivamente centralizada sustituye al gobernante o cacique por el monarca.

- c) Etapa independiente: el 15 de septiembre del año 1821 se produjo el hecho histórico de la independencia y su finalidad política inmediata consistió en anticiparse a las exigencias populares, evitando con ello una declaración categórica y precisa.



El panorama que se presentó fue semejante al de otros lugares, en donde existía una autoridad errática que había perdido sus vínculos con la metrópoli; el elevado clero y funcionarios españoles, fieles hasta el final de la Corona; y la presión popular por la independencia expresada por medio de tribunales emergentes improvisados de la clase media.

La independencia se convirtió en el fundamento de la administración independiente y se dividió en: el Estado federal y el Estado de Guatemala. Pero, las colonias que integraron parte de un Estado monárquico absoluto, en conjunto integraron las formaciones de Estado mayormente primitivas, lo cual es una noción que equivale al Estado primitivo.

La actividad administrativa fue puramente material y no formal. En la etapa maya, la actividad administrativa se concentró en el gobernante o cacique, y posteriormente, en la etapa colonial, se concentró en el monarca español y en el Capitán General.

La administración maya abarca las diversas actividades administrativas, legislativas y jurisdiccionales. Su fundamento es el supuesto de un rango de preferencia cronológico y conceptual de la administración en relación a las otras funciones como lo son la legislativa y jurisdiccional, o sea, no existe razón alguna para suponer que la administración apareció primero o después, debido a que tiene que aparecer al mismo tiempo que las otras funciones. Al ser declarada la independencia, las



excolonias pasaron a integrar el Estado federal, el cual fue un Estado que tuvo la pretensión de ser monárquico. La lucha por controlar el contenido del Acta de Independencia y la interpretación de su texto, creó dos partidos políticos que fueron el liberal y el conservador.

Las situaciones históricas que definen el origen del federalismo no encajan en la situación centroamericana debido a que durante la dominación española las excolonias no constituyeron una unidad territorial y porque los conservadores en pleno proceso de independencia lograron el mantenimiento de la colonia a través de la anexión a un Estado federal independiente.

La federación estableció su capital en la Provincia de Guatemala y todas las excolonias constituyeron provincias y la centralización del poder tuvo lugar en la Provincia integrada en la capital de la Federación. Ese hecho fue el generador de la inconformidad política y de una crítica permanente que amenazó la existencia de la Federación, en donde se buscó la consolidación de un poder ejecutivo fuerte y formal fundamentado en una Constitución.

La administración independiente tuvo una duración de aproximadamente 50 años y cumplió los fines como el mantenimiento del orden interior, la vigilancia de las fronteras, el enfrentamiento de las guerras y el mantenimiento de las relaciones de los Estados vecinos. El Estado de Guatemala formalmente se basa en la separación de poderes y materialmente se fundamenta en la dictadura, el centralismo y el



caudillismo. Esos elementos son correspondientes al pre-Estado. Un antecedente histórico prueba que la monarquía española constituye la primera etapa del Estado Político y forma parte del mismo. De la monarquía absoluta se pasa a la dictadura personal dentro del Estado en mención.

“La administración independiente, por ende, es discrecional y arbitraria, bajo la autoridad y responsabilidad del caudillo y de los grupos oligarcas. Paradójicamente, los principales elementos de la etapa en mención se encuentran presentes nuevamente en plena etapa independiente”.¹⁵

- d) Etapa liberal: con esta etapa inició un largo período de dictaduras que finalizó en el año 1944. Debido a las severas críticas contra el liberalismo que comenzó su lucha ofreciendo erradicar la dictadura, fue presentada una marcha atrás y una Asamblea Constituyente se encargó de promulgar la nueva Constitución. La misma fue redactada por una mayoría liberal que indicó todo el articulado de manera que en lugar de la República, se impuso una férrea dictadura.

A la Reforma Liberal se le tiene que endosar la modernización de Guatemala y en cuanto a la administración se crearon nuevos departamentos. Otro aspecto importante es reconocer de manera formal el papel de los derechos de los ciudadanos, pero también reconocer simultáneamente el papel de las autoridades para negarlos a discreción.

¹⁵ *Ibíd.* Pág. 77.



Al encontrarse combinados el intervencionismo estatal y la dictadura, se tiene que definir al liberalismo dentro del Estado Benéfico como una forma de Estado Policía.

El análisis del liberalismo es bien complejo y la administración liberal busca el bienestar público que deriva de la agricultura y de la educación.

La dictadura liberal impone a los ciudadanos lo que el Presidente de la República toma en consideración que puede ser de su bienestar. La administración liberal, la administración territorial o local siguió basándose en departamentos y municipios, y éstos abarcaron las ciudades, villas, pueblos, aldeas y caseríos.

- e) Etapa revolucionaria: en el año 1944 la Junta Revolucionaria de gobierno dio un paso importante en la historia administrativa de Guatemala, al sentar las bases por primera vez del Estado de derecho y del Estado constitucional. La administración pública que desde la etapa maya se fundamentó en la discrecionalidad y en la arbitrariedad ingresó en un nuevo orden fundado, esta vez, en la libertad, la legalidad y los derechos humanos.**

La Asamblea Nacional Constituyente le ordenó al Ejecutivo la publicación y cumplimiento de la nueva Constitución de la República de Guatemala y se convirtió en la ley suprema y fundamental del Estado de Guatemala.

A partir del año 1954 hasta 1997, Guatemala vivió la etapa contrarrevolucionaria y la misma se caracterizó por el restablecimiento de nuevas modalidades de Estado



Policía. De manera objetiva se encontraron presentes elemento de esa clase de Estado y en 1985 inició la etapa de transición hacia la democracia, la cual todavía en 1997 no finalizó.



CAPÍTULO III

3. La justicia en Guatemala

La justicia es un fin del Estado de derecho y se puede señalar que ha surgido después de una lenta evolución, a través de la superación del Estado patriarcal, teocrático y despótico, contando con las siguientes características: la ley como expresión de la voluntad general, la división de poderes, la legalidad y los derechos fundamentales.

El Estado de derecho es sin lugar a dudas el que encuentra su origen en los idearios de la Revolución Francesa y en pensamientos como el de Montesquieu que han tenido auge en el sistema guatemalteco, al implantarse el sistema de la división de poderes, siendo importante hacer mención de que el poder judicial ha estado siempre presente en el ámbito constitucional del país, motivo por el cual el trabajo de la administración de impartir justicia es labor encomendada a la ley fundamental.

En Guatemala la justicia siempre ha ocupado un lugar y sentido propio dentro del sistema y orden jurídico, pudiéndose recordar que en la época prehispánica existió un órgano encargado de la administración de justicia.

Como es sabido, la conquista del país transformó la cultura y con ello las normas jurídicas, debido a que se tenía como finalidad una especie de dictadura, en donde el jefe del ejército era el jefe político.



Después del movimiento de independencia se comenzó a gestar el nuevo guatemalteco, con la creación del poder judicial, creando los tribunales de justicia y se creó el juicio de garantías de gran importancia para los actos de autoridad, buscando que los mismos se ajusten al derecho, ello es, administrar e impartir justicia, debido a que no existe otra institución que otorgue tanta seguridad como el juicio de amparo lo hace en sus resultados, debido a que coloca al Estado y a sus autoridades frente a frente, con iguales derechos y obligaciones, así como a la justicia para dirimir la controversia.

“Ninguna persona se puede hacer justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar sus derechos, debido a que se tiene el derecho a que se administre justicia por los tribunales que se encontrarán expeditos para su impartición en los plazos y términos que fijen las normas jurídicas, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, siendo su servicio gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales”.¹⁶

En relación a la administración de justicia cabe indicar que el cúmulo de trabajo aunado al exceso de la reglamentación procesal, ha generado que el sometimiento de los particulares o gobernados al sistema de impartición de justicia sea un problema, que en el mejor de los casos finaliza por cansar a las partes que se encuentran en contienda. Con ello, es de importancia indicar que se provoca el rompimiento de la relación laboral, y en su mayor sentido, provoca una desilusión del particular en relación al poder judicial de acuerdo al caso correspondiente.

¹⁶ Vivero Arcinega, Lourdes Cristina. **Ámbitos de justicia**. Pág. 20.



Existen retos para la administración e impartición de justicia, debido a que la impunidad se ha vuelto una máxima cotidiana en el país, exigiéndose por parte de la ciudadanía el mejoramiento de las leyes, una mejor labor en la procuración de justicia, debido a que el acceso a la justicia se encuentra vedado a un elevado número de ciudadanos guatemaltecos.

La justicia tiene que buscar el bien común fundamentado en el estricto apego a la ley, para así erradicar cualquier injusticia en la aplicación de la igualdad y seguridad jurídica como anhelo de todo Estado y de sus gobernantes.

3.1. Definición

Al hablar de justicia son variadas las definiciones que se prestan, siendo la misma una de las nociones mayormente confusas, debido a que desde hace miles de años todos los antagonistas en los conflictos de carácter público y privativo, en las guerras, las revoluciones, procesos, querellas, han declarado siempre y se han ido esforzando para probar que la justicia se encuentra de su lado, así como que la misma se tiene que invocar siempre.

La justicia es una virtud superior y ordenadora de las demás virtudes que existen estableciéndose entre ellas una relación armónica. Por ende, lo justo es lo igual y debido a que lo igual es un medio, la justicia es el justo medio. Además, la misma cabe indicar que es la constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo suyo.



Es una idea de armonía permanente y absoluta de la conducta social. El principio supremo de justicia es referente a una idea de armonía permanente y absoluta de la conducta social, en donde se asegura a cada quien un espacio de libertad.

Ese espacio de libertad puede desenvolverse en relación a su personalidad y transformarse de hombre a persona la justicia como sinónimo de la más grandiosa y específica de las manifestaciones de la moral sobre la Tierra.

3.2. Importancia

“El derecho de la justicia es el criterio esencial en donde confluyen las diversas manifestaciones del derecho y la principal fuente de inspiración de los sistemas y ordenamientos legales en las diversas partes del mundo, revistiendo de esa manera en esencia su carácter universal”.¹⁷

La importante misión de la justicia es la que permite tener conocimiento y un criterio propio y valedero de su contenido y vigencia en el mundo del derecho, para garantizar el bienestar común.

Para el efecto, es necesario el análisis de su proceso evolutivo y la forma en la cual fue concebido en el pensamiento de los distintos doctrinarios y filósofos, así como también establecer las diversas concepciones de las corrientes teóricas.

¹⁷ Londoño Toro, Ilse Beatriz. **Fundamentos jurídicos de la justicia en Guatemala.** Pág. 12.



3.3. Diversas acepciones

El término justicia ha sido empleado en distintos alcances y extensiones, inclusive por los mismos autores, debido a que por una parte la palabra justicia se ha empleado y se usa para la designación de un criterio ideal o por lo menos el principal criterio del derecho referente al derecho natural y racional; o sea, la idea fundamental sobre la cual tiene que inspirarse el derecho.

Por otro lado, se ha utilizado también para denotar la virtud universal comprensiva del resto de virtudes. De esa manera, Platón señala que la justicia es la virtud esencial de la cual se derivan el resto de las virtudes, debido a que constituye el principio armónico ordenador de las mismas.

El mismo, consiste en el principio que se encarga de la determinación del campo de acción de cada una de las demás virtudes ya que constituye el principio armónico de las mismas y el que señala el campo de acción de cada fortaleza o valor para la voluntad, así como de la templanza para las tendencias en sentido estricto como forma que utiliza el derecho en donde tiene que existir una medida de proporcionalidad de los actos que representa el medio entre el exceso y el defecto.

3.4. Devenir histórico de la justicia

Ha sido el siguiente:



- a) **Pensamiento antiguo:** al estudiar los orígenes más remotos de la justicia se encuentra que la concepción que tenían los griegos en relación a la justicia revestía sin lugar a dudas una gran peculiaridad. Sócrates la enfoca desde el conocimiento y la observación de las leyes que gobiernan las relaciones que existen entre los seres humanos.

Para Atisbó es la diferencia entre lo justo y lo legal, orientado esto último por el derecho positivo, expuesto a su vez a errores, señala que lo primero es el derecho natural y no lo escrito. Homero es de la opinión que la justicia tiene que personificarse y no consiste en una divinidad en la corte del Olimpo.

Por su lado, Platón y Aristóteles señalan que la misma consiste en una virtud. Para el primero, consiste en aquella que mantiene la unidad, el acuerdo y la armonía entre los seres humanos. En cambio, para Aristóteles ofrece un aspecto social y que busca el alcance del bienestar común, que impone a cada quien el respeto por el bien de los demás.

La justicia es una virtud de carácter universal y ello se ve reflejado en la obra de Platón denominada La República, en la cual se estudia lo justo y lo injusto, concibiendo al Estado como un hombre grande y una persona moral en todo semejante, a excepción de proporciones que se establezcan a una persona humana. Además, afirma que las facultades del ser humano son la inteligencia, la voluntad y los sentidos.



Esas virtudes de carácter accesorio son armonizadas por la justicia que es una virtud completa y en el Estado la inteligencia se encuentra reflejado a través de los filósofos, en la voluntad por los guerreros y los sentidos de los artesanos. De acuerdo a las virtudes de esos estamentos, los filósofos son quienes tienen a su cargo el gobierno y los guerreros tienen que encargarse de la búsqueda de defender y producir los bienes materiales.

Las virtudes propias de cada una de esas clases sociales se tienen que armonizar por la justicia con la finalidad de defender que cada uno cumpla con sus papeles y actividades sin invadir campos ajenos, para evitar la desorganización dentro del Estado. Nada sería más funesto que el Estado que la invasión de los unos en las funciones de los otros. Aristóteles trata a la justicia en su aspecto general y particular.

Además, desde el punto de vista general o legal la justicia es el punto de equilibrio entre los extremos caracterizados por los excesos y los defectos, siendo este punto de equilibrio el punto medio en donde la justicia es una virtud perfecta, o sea, la mejor de las virtudes, pero no es absoluta sino en relación al otro, debido a que la justicia se encuentra entre la injusticia que se comete y la injusticia que se produce.

Aristóteles hacía mención de una justicia particular que contaba con dos formas: la justicia distributiva referente al reparto de bienes y cargas de acuerdo a méritos y necesidades de cada persona; y la justicia diorética, que era una justicia correctiva,



que hacía énfasis no en las personas, sino en los bienes y cargas con la finalidad de equiparar las prestaciones. Durante la filosofía más antigua la justicia fue la virtud suprema y no hacía distinción alguna entre el derecho y la moral debido a sus finalidades.

- b) **Pensamiento medieval:** durante la Edad Media la definición de justicia era que es una de las cosas por la cual mejor se mantenía el mundo y la fuente de donde emanaban todos los derechos. La justicia era una virtud que duraba siempre en las voluntades de los seres humanos justos y permitía compartir de manera igualitaria. Estableció además que los seres humanos tenían que vivir de manera honesta, no haciendo el mal y respetando el derecho de cada persona.

- c) **Pensamiento de actualidad:** con el mismo se hace referencia a la justicia como aquella virtud que consiste en dar a cada uno lo que le es perteneciente, tomando en consideración la prudencia, fortaleza y templanza. Con frecuencia se cree que la justicia tiene que ser sinónimo de derecho, pero la realidad de los hechos señala lo contrario.

“La lucha por la justicia es la lucha interna del derecho y el mismo no es sino un medio que sirve para asegurar los intereses de la vida, ayudando a la vez a satisfacer las necesidades del ser humano en la realización de los fines que tiene marcados”.¹⁸

¹⁸ **Ibíd.** Pág. 66.



3.5. Aspectos que se relacionan con la justicia

Son los siguientes:

- a) **Sentido subjetivo:** la justicia como virtud moral es suprema y la expresión del bien absoluto que busca la perfección individual del ser humano. Además, se ha definido como el hábito observado en el interés común que se otorga a cada cual lo que le corresponde.

- b) **Sentido objetivo:** es el valor jurídico y la cualidad por la cual un acto humano es verdaderamente justo, aun cuando el mismo no sea acompañado de ánimo de justicia, con el motivo de que se conforme el derecho, la justicia es sencillamente el ajuste que tiene que existir de las relaciones sociales con el ordenamiento jurídico existente.

Ello, para hacer posible que la vida colectiva se lleve a cabo con la menor fricción posible, o sea, en paz la justicia es referente a otorgarle a cada uno lo que le es correspondiente de acuerdo a las condiciones que hayan sido impuestas, no por la voluntad con la cual cuenta el agente, sino por el derecho.

- c) **Aspecto ideal:** la justicia consiste en el sentimiento que cada quien lleva consigo en cada lugar y en cada época sobre como tienen que ser los actos humanos y el derecho.



Además, la justicia es de utilidad para señalar las instancias críticas y valorativas del derecho, lo cual en variadas ocasiones no satisface las ideas de justicia más que de forma parcial.

3.6. Clases de justicia

La justicia en su sentido subjetivo es referente a la virtud o ideal debido a que es correspondiente a dar a cada uno lo que le es correspondiente, y es de esa manera como la misma abarca a todas las demás virtudes.

- a) **Justicia particular:** es la que delimita y armoniza los distintos intereses individuales en la vida social de la comunidad y regula las relaciones de los individuos entre sí y las de las sociedad con ellos, buscando el bien de los seres humanos, sin perjuicio alguno de lograr el bien común. También, es de importancia dar a conocer que su necesidad es la que deriva de la necesidad del mantenimiento del orden social.

- b) **Justicia conmutativa:** tiene por finalidad la existencia de igualdad entre lo debido y lo que se presenta, llevando a cabo sus operaciones donde existan dos magnitudes frente a frente.

- c) **Justicia judicial:** es la justicia del caso concreto y de lo que tiene relación con lo propio del acto de justicia. La misma existe cuando el juez tiene que encargarse de integrar el derecho ante las lagunas de la ley, haciendo utilización de la analogía o



de los principios generales del derecho, con la finalidad de encontrar una solución que sea justa en el caso concreto.

3.7. Derecho y justicia

“Con frecuencia los términos derecho y justicia se presentan como sinónimos, debido a que se aproximan hasta confundirse casi por completo, siendo lo ideal que el derecho lleve a cabo la justicia para que pueda afirmarse la dignidad y libertad de todos”.¹⁹

La justicia como ideal orientador del derecho es un valor jurídico, o sea, el valor supremo de la justicia y no es un valor individual, sino un valor social. Es el valor fundante de todos los demás valores legales y sin lugar a dudas el derecho positivo puede en determinados casos dar su autorización para la aplicación de las normas morales, o sea, que delega en la moral el poder de finalizar con la conducta por continuar.

La justicia abstracta al igual que los grandes conceptos humanos presenta diversas interpretaciones como corrientes del pensamiento. Cuenta con carácter teológico que lo define a través de manifestaciones racionalistas.

La lucha por la justicia es la lucha interna por el derecho y para que el mismo cumpla con su cometido no es suficiente que sus operadores alcancen la excelencia intelectual, debido a que también es necesario que se acompañen a ella una serie de virtudes, cualidades y

¹⁹ *Ibíd.* Pág. 110.



capacidades. De esa manera, es que la justicia es contemplada desde el punto de vista del sujeto que la llega a practicar.

Cuando un juez dicta una resolución dando la razón a quien le corresponde debido a que de esa manera lo dicta el derecho, entonces se realiza la justicia tanto en su aspecto objetivo como subjetivo. En cambio, si un juez que en fundamento a la recomendación que le señale un tercero o por temor a determinados grupos de presión dicta una sentencia dando la razón a quien realmente la tiene para el derecho realiza un acto justo, aplica de manera correcta la norma, pero para la moral ejecuta un acto injusto, debido a que no es virtuoso ni persigue la perfección individual.



CAPÍTULO IV

4. La importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia

Es fundamental el estudio de la importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo haciéndose referencia al orden legal de justicia de Guatemala, para así comprender la imperante necesidad de solucionar los conflictos administrativos.

4.1. La justicia administrativa

“La justicia administrativa consiste en el procedimiento que tiene que seguirse ante un tribunal u organismo jurisdiccional dentro del poder ejecutivo o del ámbito administrativo para la resolución de controversias que pueden existir entre los particulares y la administración pública”.²⁰

Se encuentra integrada por un conjunto bien amplio y creciente de instrumentos jurídicos para la tutela de los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los particulares frente a la actividad de la administración pública o de la conducta en materia administrativa de cualquier autoridad, a través de los cuales se tienen que resolver los conflictos que se producen entre la administración y los administrados. La misma implica tanto los principios como los procedimientos que se encargan del establecimiento de recursos con los cuales

²⁰ Santofinio Gamboa, Jaime Orlando. **Justicia y legalidad administrativa**. Pág. 67.



cuentan los particulares para la defensa de sus derechos, mientras que para otros es más amplia y abarca los órganos y las entidades para la defensa de los derechos de los administrados frente a la actividad administrativa correspondiente.

Además, está incluida dentro de la legalidad que establece que la administración pública se produzca de acuerdo a la legislación, con la finalidad de mantener los actos de juridicidad.

El término también abarca el estudio de las garantías de la administración para el aseguramiento de la legalidad administrativa, así como también el respeto por sus derechos e intereses. También, se está en presencia de justicia administrativa cuando un órgano administrativo resuelve determinado conflicto que implica un derecho subjetivo.

Comprende todas las instituciones jurídicas establecidas para la resolución de controversias que surgen entre los órganos administrativos y de éstos con los particulares, pero también ante los organismos de jurisdicción de carácter administrativo, ya sea que estos últimos se encuentren situados formalmente en la esfera del Organismo Ejecutivo, o bien incorporados al poder judicial.

Dentro de los instrumentos que se han establecido de forma paulatina para prestar auxilio a los tribunales administrativos en su labor de resolución de conflictos cada vez más numerosos entre los particulares y la administración pública se pueden mencionar las leyes de procedimiento administrativo, debido a que con las mismas se tiene como objeto la



regulación de forma uniforme, y hasta donde sea posible, establecer los lineamientos esenciales para la creación, modificación, extinción y ejecución de los actos administrativos, así como también tiene relación con la misma participación de los particulares de dicha actividad administrativa.

Los recursos administrativos tienen que ser analizados de manera específica, debido a que son los medios de impugnación que tienen que otorgarse a los afectados por la conducta de las autoridades administrativas, para el combate de las lesiones de sus derechos e intereses legales dentro de la etapa del procedimiento administrativo, con la finalidad de lograr la reparación de las infracciones de la manera más inmediata posible.

También, son de gran importancia los medios para lograr la responsabilidad patrimonial de las autoridades administrativas, que se han desarrollado especialmente en los últimos años como aquellos instrumentos que tienen por finalidad la reparación de los daños y perjuicios ocasionados a la actividad administrativa.

De manera paulatina esa responsabilidad se ha ido modificando, para posteriormente convertirse en una exigencia de la misma administración por la conducta dolosa o negligente de sus empleados y funcionarios, para después ser jurisprudencia.

“Un instrumento que ha adquirido gran importancia en los años más recientes se encuentra encomendado a los organismos no jurisdiccionales que continúan el modelo del ombudsman, aun con numerosas variantes y matices, y que en esencia pueden ser



descritos como aquellos organismos de carácter público que por conducto de un procedimiento ágil, sencillo y de fácil acceso, recibe quejas y reclamaciones por parte de los afectados por la conducta administrativa de cualquier autoridad que lesione sus derechos e intereses legítimos, y ha abarcado la violación de sus derechos fundamentales”.²¹

Esas quejas y reclamos se tienen que tramitar rápidamente para la resolución inmediata de la afectación, primero por medio de la conciliación, y de ser comprobada la infracción, se tienen que expedir las recomendaciones no obligatorias encaminadas a la autoridad que responsable, pero que tienen el efecto de la publicidad, que es de gran relevancia, debido al desarrollo extraordinario de los medios de comunicación social en la vida contemporánea, y además tiene que tomarse en consideración que esos organismos no jurisdiccionales únicamente toman en cuenta la conducta de la autoridad para decidir si la misma adolece de ilegalidad, sino también en los supuestos más amplios de la injusticia, error y dilaciones indebidas o falta de racionalidad.

Debido al desarrollo económico y a la extraordinaria evolución de la ciencia y de la tecnología en las sociedades actuales, ha aparecido la necesidad de protección a las personas que no sean pertenecientes a grupos organizados, sino que se encuentren dispersas e inarticuladas, y así ha surgido la conceptualización de intereses o derechos difusos o transpersonales, los cuales resultan lesionados por la actividad administrativa, ya sea de manera directa por la conducta que tengan las autoridades o en forma refleja debido

²¹ Gutiérrez Hernán, Óscar Fabián. **Administración y estudios de derecho**. Pág. 80.



a la aplicación por parte de las mismas, de las disposiciones legislativas, bien numerosas el día de hoy, que se encuentran encaminadas a la protección, al desarrollo y a la conservación. La tutela de esos intereses o derechos quiere decir la transformación del concepto de legitimación tanto en el ámbito del procedimiento administrativo como en el procesal en sentido estricto.

Uno de los sectores de importancia para alcanzar la eficacia de la justicia administrativa y la tutela de los derechos e intereses legítimos de los particulares es referente a la regulación precisa y uniforme de la actuación de las autoridades administrativas por medio de la expedición de leyes de procedimiento administrativo.

La finalidad esencial de esos ordenamiento es referente a la configuración de un cauce adecuado a la actividad administrativa, no únicamente por lo que se refiere a los actos que son tomados en consideración como reglados, sino también respecto de los que otorgan facultades discrecionales, con la finalidad de evitar la multiplicidad de actuaciones y la incertidumbre que pueden llegar a tener los administrados en relación al conocimiento y a su intervención por lo que respecta a los actos y resoluciones que los lesionan, sin olvidar el interés público, así como el sometimiento de la acción administrativa a un cauce que sea formal y se justifique desde dos perspectivas distintas como lo son la garantía del interés político y los derechos de los particulares. Además, es de importancia señalar que la administración pública sirve con objetividad a los intereses generales y actúa de conformidad con los principios de eficacia, jerarquía y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.



Además de los principios mayormente debatidos se encuentra el relacionado a la información pública sobre la actividad administrativa y es el introducido en la norma fundamental que se encuentra relacionado con la transparencia y participación que se establecen en las leyes reglamentarias.

4.2. Los recursos administrativos y el orden legal de justicia

Uno de los aspectos de mayor importancia en las leyes de procedimiento administrativo se encuentra en la regulación uniforme y precisa de los medios de impugnación interna de los actos y de las resoluciones administrativas que se establecen no únicamente en interés de los particulares, sino también en beneficio de la misma administración, debido a que la misma tiene que procurar la depuración jurídica de su actividad, debido a que de esa manera se facilita su funcionamiento y se evita su responsabilidad posterior deducida en el proceso administrativo en sentido estricto, ante los tribunales correspondientes.

El procedimiento administrativo se encuentra integrado por las normas jurídicas que indican los requisitos necesarios para la creación y realización de las disposiciones instrumentales que son de utilidad como medio a la realización del derecho.

Es de importancia el examen de la diferencia entre procedimiento y proceso administrativo, con la finalidad de la determinación de la situación de los recursos en uno y otro campo. El procedimiento administrativo se encuentra integrado por el conjunto de las formalidades y de los actos que preceden y preparan el acto administrativo, de igual forma que las vías



de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial formal, respectivamente, el procedimiento legislativo y el judicial.

Todo está bajo la dependencia de la protección de los actos y resoluciones administrativas, debido que tanto el procedimiento de ejecución como los recursos estrictamente tomados en cuenta desembocan en actos y resoluciones.

Además, es bien compleja la delimitación del procedimiento y del recurso administrativo, y ello no solamente en virtud de que ambas instituciones son correspondientes al campo genérico de la impugnación de los actos y de las resoluciones administrativas, sino también porque en determinadas ocasiones las autoridades pueden encargarse de la pronunciación de las resoluciones procesales, aun cuando formalmente tengan naturaleza de actos y resoluciones de carácter administrativo.

Su distinción se encuentra en la diferencia entre la autodefensa, autocomposición y proceso. En efecto, lo que caracteriza a los recursos administrativos es la circunstancia de que la misma autoridad administrativa examine nuevamente el acto y dicte la decisión pertinente, de forma que la resolución sea proveniente de una de las partes con interés, la cual puede imponerla a la autodefensa, o bien pueda allanarse a la petición contraria, que es justamente lo que caracteriza la autocomposición de los recursos administrativos, que por lo general se considera son casi todos los supuestos como autodefensa, debido a la tendencia de las autoridades administrativas de la confirmación del acto o de la resolución impugnada.



En los dos casos, o sea, proceso y procedimiento administrativo existe una **relación** jurídica, que en los recursos administrativos puede calificarse como procedimiento, para que se entable una relación entre el particular no conforme y la autoridad que dictó el acto o la resolución impugnada, es decir, se tiene que producir un litigio en sentido amplio entre las partes.

Ello, en relación a una autoridad encargada de la composición de la controversia al allanarse total o parcialmente a la petición del afectado que es la excepción, o bien imponer al mismo administrado la solución de la controversia al adoptar una actitud de autodefensa, en la inteligencia que es la que predomina en la mayoría de los ordenamientos contemporáneos.

Si se hace referencia al proceso jurisdiccional se configura lo que en la actualidad se conoce como relación jurídico-procesal, que establece una vinculación procesal entre las partes con el juzgador.

“Para que un recurso pueda configurarse se necesita que el derecho objetivo establezca la posibilidad de que un particular impugne ante una autoridad administrativa una decisión para que la misma autoridad a quien se dirige emita una nueva resolución relacionada con el fondo del asunto, en la cual se pueda examinar no únicamente la legalidad sino también la oportunidad, motivo por el cual el recurso administrativo no puede existir si no se ha consignado de forma específica en un ordenamiento legislativo”.²²

²² Ibagón Pinzón, Mónica Liliana. **Modelos de control del derecho administrativo**. Pág. 60.



El recurso administrativo constituye un medio legal del cual dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para la obtención en los términos legales de la autoridad administrativa, de una revisión del mismo acto, con la finalidad de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la falta de oportunidad del mismo.

Los recursos administrativos se tienen que apoyar en un doble fundamento jurídico, debido a que por una parte, una de sus bases esenciales descansa en la conveniencia de la misma administración en revisar sus propios actos y resoluciones para la corrección de los errores y violaciones que advierten y que afectan la esfera jurídica de los administradores, con la finalidad de evitar un proceso judicial posterior ante los organismos jurisdiccionales ordinarios o especializados, con la consiguiente perturbación de sus actividades oficiales y con la posibilidad de ser condenada a cubrir los daños y perjuicios por su conducta irregular.

4.3. Importancia constitucional, política y jurídica del derecho administrativo para el estricto desarrollo y orden legal de justicia en la sociedad guatemalteca

“El Estado social democrático de derecho apareció de la transformación del régimen imperante durante el siglo XIX de carácter liberal e individualista, que concebía al ser humano de manera aislada frente al Estado, debido a que se habían suprimido los gremios y corporaciones, las cuales fueron cambiadas de forma paulatina, debido a las asociaciones tanto agrarias como laborales. Pero, después de la primera posguerra se



comenzó una transformación, la cual inició con el reconocimiento de los derechos sociales extendiéndose el constitucionalismo social²³.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el ciclo constitucional que fue desarrollado en esa época se reconoció de manera expresa e implícita con la estructura de grupo de la sociedad, así como con la necesidad de armonización de los distintos intereses constitucionales, sociales, económicos y políticos, cada vez mayormente complejos, y de la necesidad de que el Estado llevara a cabo una intervención activa para una adecuada redistribución de los bienes, servicios y de orden legal.

Es fundamental la intervención creciente de las actividades económicas, sociales, políticas y culturales con la finalidad de armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad; la redistribución de bienes y servicios, para la obtención de una meta difícil de alcanzar como lo es la justicia administrativa.

Ese intervencionismo cada vez mayor y vigoroso en las diversas actividades administrativas se tiene que llevar a cabo esencialmente a través de la organización técnica con la cual cuenta el Estado moderno para la obtención de esas finalidades de justicia, o sea, de la administración pública, la cual se ha transformado de manera paulatina, pero irreversible, en una entidad que es cada vez más extensa y compleja, debido a que abarca no únicamente a las dependencias tradicionales de la administración centralizada, sino que

²³ Gómez Lee, Iván Darío. **Funciones estatales**. Pág. 75.



también por la creciente creación de organismos descentralizados, algunos de carácter autónomo, y además ejerce el control sobre las empresas públicas.

Ese crecimiento inevitable y desproporcionado de la administración pública, por un lado beneficia o debiera hacerlo a los diversos sectores de la sociedad, especialmente a aquellos que se encuentran en una situación menos favorable, en contrapartida también afecta a esos mismos grupos y a las personas individuales, debido a que se restringe de forma considerable la esfera de la libertad de los gobernados, al encontrarse estos mismos sujetos a un número cada vez mayor de actividades de licencias, permisos y autorizaciones de carácter administrativo.

En el Estado social de derecho resulta decisiva la eficiencia del cumplimiento de los objetivos políticos, constitucionales y jurídicos, como lo son la máxima igualdad posible en cada momento en la distribución de los bienes materiales y culturales. Existe una tensión entre la legitimación de la misma administración pública que se encuentra en el pluralismo político y en la sumisión al derecho, así como también en la eficacia de los fines sociales del Estado, debido a la inevitable restricción de los derechos de los gobernados, que en la actualidad prácticamente se identifican con los administrados.

El gobernado-administrado se encuentra en una situación bien desventajosa frente a la administración pública actual, siendo el crecimiento y desarrollo acelerado de la administración pública el que ha señalado con insistencia que la globalización de la economía internacional y la creación de bloques de integración o de libre comercio han



producido una disminución ostensible de las facultades encargadas de la regulación del Estado frente al poder del mercado, y se ha producido con ello una etapa que ha sido calificada como neoliberalismo, que se traduce en el predominio económico.

Esa situación de debilitamiento del Estado como rector de la economía es más aparente que verdadero, debido a que si bien es cierto que se tiene que advertir una reducción en las prestaciones sociales, inclusive en los países más desarrollados, esto se debe a otros factores, inclusive de carácter demográfico.

Por ello, debido al crecimiento constante de la actividad administrativa del Estado es necesario el reforzamiento de la protección de los particulares para que puedan defender sus derechos e intereses legítimos y evitar su avasallamiento frente a la administración pública, y si bien es cierto que existen varios instrumentos tutelares de carácter político y social, se considera que los de mayor importancia son los de naturaleza jurídica, constitucional y política que se encuentran comprendidos dentro de la justicia administrativa.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Existe una preocupación generalizada de que se asegure un orden legal de justicia en Guatemala a través del derecho administrativo, así como también de que se controle la tendencia de decodificación de las disposiciones legislativas a nivel constitucional, político y jurídico, debido al desarrollo incontrolado de las normas reglamentarias, que complementan o ejecutan las leyes en sentido formal, para el cumplimiento del orden legal en el derecho administrativo.

Con frecuencia se advierten protestas e inconformidades en contra de las autoridades administrativas, cuando las mismas lesionan los intereses legítimos por la falta de instrumentos jurídicos favorecedores de la protección tanto en los procedimientos administrativos como en los procesos judiciales y de los mecanismos que se necesitan para la intervención de los afectados, con la finalidad de ser escuchados y orientados previo o posteriormente a que se han tomado las medidas generales o particulares que pueden lesionarlos, para lo cual, se necesita la modificación de las reglas tradicionales de la legitimación jurídica.

Se recomienda que se introduzca con firmeza un orden legal de justicia en el país, para que se garanticen los derechos colectivos de los administrados y se señale con firmeza un procedimiento administrativo que resguarde la esfera jurídica de los grupos sociales y de sus representantes legales ante las autoridades administrativas fundamentado en bases constitucionales, políticas y jurídicas de justicia administrativa.





BIBLIOGRAFÍA

- ARÉVALO REYES, Héctor Darío. **La moralidad administrativa: de la formulación a la eficacia.** 3ª. ed. Barcelona, España: Ed. Ediciones ECOE, 2009.
- BARÓN BARRERA, Guillermo Andrés. **Transformaciones del derecho administrativo.** 4ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Ediciones Universitarias, 2011.
- DE LA TORRE VARGAS, David Eugenio. **Concesiones en el derecho administrativo.** 4ª. ed. Madrid, España: Ed. Legis, 2002.
- EXPÓSITO VÉLEZ, Juan Carlos. **Forma y contenido del derecho administrativo.** 3ª. ed. Valencia, España: Ed. Legal, 2002.
- GÓMEZ LEE, Iván Darío. **Funciones estatales.** 3ª. ed. Lima, Perú: Ed. Caribeño, S.A., 1994.
- GUTIÉRREZ HERNÁN, Óscar Fabián. **Administración y estudios de derecho.** 4ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Javeriano, 2001.
- IBAGÓN PINZÓN, Mónica Liliana. **Modelos de control del derecho administrativo.** 2ª. ed. Barcelona, España: Ed. Los Andes, 1999.
- LATORRE GONZÁLEZ, Indira Clemencia. **La justicia administrativa.** 4ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Nuevos Mundos, 1991.
- LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel. **Manual de derecho administrativo.** 2ª. ed. Barcelona, España: Ed. Legis, 2001.
- LONDOÑO TORO, Ilse Beatriz. **Fundamentos jurídicos de la justicia en Guatemala.** 3ª. ed. Guatemala: Ed. Mayté, 2001.
- MOLANO APONTE, Diego Andrés. **Tratado de derecho administrativo.** 3ª. ed. Barcelona, España: Ed. Del Rosario, 2011.



PANQUEVA MORRISON, Flor Angelina. **La administración pública en derecho administrativo**. 3ª. ed. Madrid, España: Ed. Monumentos, 1995.

PIMIENTO ECHEVERRÍ, Julián Andrés. **Introducción al derecho administrativo I**. 2ª. ed. Madrid, España: Ed. Fiser, 2004.

POLANÍA TELLO, Nicolás Alberto. **Funciones de la administración**. 5ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Externado de Colombia, 1992.

RICO PUERTA, Luis Alonso. **Fuentes del derecho administrativo**. 3ª. ed. Guatemala: Ed. Mayté, 1991.

SANTOFINIO GAMBOA, Jaime Orlando. **Justicia y legalidad administrativa**. 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Integral, 1998.

VIVERO ARCINEGA, Lourdes Cristina. **Ámbitos de justicia**. 4ª. ed. México, D.F.: Ed. UNAM, 1992.

Legislación:

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

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

Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, 1994.

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