

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



**LA DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA
JURÍDICA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL
DERECHO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO**

KEVIN LUIS FERNANDO PALENCIA PÉREZ

Guatemala, noviembre de 2024

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

**LA DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SILENCIO
ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

KEVIN LUIS FERNANDO PALENCIA PÉREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2024

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

DECANO:	M.Sc.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:		Vacante
VOCAL II:	Lic.	Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Lic.	Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br.	Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIO:	Lic.	Wilfredo Eliú Ramos Leonor

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lcda.	Marta Alicia Ramírez Cifuentes
Vocal:	Lcda.	Rosalucia Ixmucane López Guerra
Secretario:	Lic.	Manuel Roberto García del Cid

Segunda Fase:

Presidente:	Lic.	Rolando Nech Patzan
Vocal:	Lic.	Jorge Melvin Quilo Jauregui
Secretario:	Lic.	Dimas Camargo

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



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 16 de agosto de 2023

Atentamente pase al (a) Profesional, **JOSÉ ANÍBAL LÓPEZ SILVA** para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante, **KEVIN LUIS FERNANDO PALENCIA PÉREZ** con carné 201702680 intitulado: **LA DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO**

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.

CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS

Jefe (a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

SAQO



Fecha de recepción 30 / 08 / 2023 (f)

Asesoría
(Firma y sello)

Locatario
José Aníbal López Silva
Abogado y Notario
Colegiado 20.337

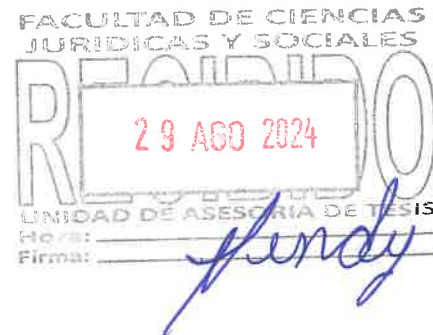


Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala



Guatemala, 28 de agosto del 2024.

Jefe de la Unidad de Asesora de Tesis,
Dr. Carlos Ebertito Herrera Recinos,
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
Universidad de San Carlos de Guatemala.



Respetable Doctor:

De forma atenta me dirijo a usted y cumpliendo con los requisitos emitidos por la Unidad de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, informo sobre mi nombramiento como asesor de tesis del Bachiller Industrial y Perito en Electrónica Digital y Microprocesadores: **KEVIN LUIS FERNANDO PALENCIA PÉREZ**, carné No. 201702680; la cual se intitula; **LA DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO**, me permito informar lo siguiente:

- a) **Contenido Científico y técnico de la tesis:** se estableció la estructura lógica del contenido de la tesis con el fin de precisar con puntualidad aspectos concretos, definiciones acertadas y posteriormente el origen histórico; asimismo, la configuración de párrafos adaptados a la normativa. Respecto al análisis técnico se observa que existe un estudio científico y legal en materia del derecho administrativo, específicamente en la institución del silencio administrativo que fue el tema en concreto dejando satisfactoriamente analizado el punto abordado.
- b) **Metodología y Técnicas de Investigación:** se observa que fueron utilizadas de manera idónea en la recopilación y organización de información, se visualiza el uso correcto del método analítico, deductivo y sintético; así, como la técnica cuantitativa logrando su aplicación en el contenido de forma precisa.
- c) **Redacción:** con el objeto de mayor entendimiento y precisión, se exigió la aplicación de la normativa del idioma; asimismo, el correcto y puntual uso de un sistema de citado; de este modo distinguir las expresiones propias de las de autoría particular.
- d) **Conclusión Discursiva:** se visualizan los motivos de la investigación y las razones que evocan al análisis e investigación del tema abordado, estableciendo la aplicabilidad en la actualidad del silencio administrativo en el derecho administrativo guatemalteco, lográndose comprobar la hipótesis.

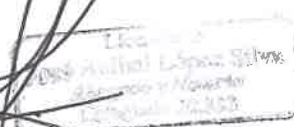


- e) **Bibliografía:** un listado de referencias adecuadas y normas legales en estrecha vinculación con el tema abordado.

Declaro expresamente que no soy pariente del Bachiller Industrial y Perito en Electrónica Digital y Microprocesadores que se menciona en párrafos anteriores, dentro de los grados de ley y que con base a lo anterior se hace de su conocimiento que la tesis cumple con los requisitos estipulados en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. Por lo que se aprueba el trabajo de investigación y se emite **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe con el trámite y sustentar el examen correspondiente previo a optar al grado académico de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, me suscribo.

Atentamente,



Dr. José Anibal López Silva
Tutor de Tesis
Col. 20,333



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



D.ORD. 849-2024

Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, treinta de septiembre de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante, **KEVIN LUIS FERNANDO PALENCIA PÉREZ**, TITULADO **LA DETERMINACIÓN DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO**.
Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

HMAC/JIMR


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FAC. DE C.C. J. Y S.
UNIDAD DE
ASESORIA DE
TESIS
GUATEMALA, C. A.


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


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





DEDICATORIA

A DIOS:

Mi escudo y mi fortaleza que me permite alcanzar esta meta.

A MI ABUELA (+):

Blanca Esthela Pérez Girón por brindarme sus consejos y guiarme para ser un hombre de bien, siempre en mi memoria y corazón.

A MI MADRE:

Por todo el esfuerzo y amor que me ha brindado para que cumpla cada una de mis metas y ser una mujer perseverante digna de mi admiración.

A MI TÍO:

Jorge Noel Palencia Pérez, por ser su apoyo incondicional en cada momento de mi vida.

A MI HERMANO:

Noel Estuardo Palencia Pérez, por su apoyo y confianza incondicional y por ser un ejemplo en mi vida.

A MIS TÍOS:

Jacqueline Marisol Pérez Girón, Jonathan Geovanni Pérez Girón y Luis German López Marroquín por su cariño incondicional, su guía y palabras de optimismo y sabiduría.



A MIS AMIGOS

DE UNIVERSIDAD:

Gadiel Campa, Maybelin Diaz, Herlinda Chile y Alejandra Espinoza por su compañerismo, amistad, cariño y apoyo en mi etapa académica y vida personal.

A MI AMIGA:

Delmy Anahí García Zamora por el inmenso cariño, alegrías y apoyo incondicional brindado en cada momento de mi vida.

AL PROFESIONAL:

Doctor José Aníbal López Silva, por el conocimiento brindado y el apoyo en la etapa final de mi carrera universitaria.

A MIS DOCENTES

Universitarios y de academia que transmitieron y compartieron su conocimiento para otorgarme el conocimiento que hoy poseo.

A:

La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, mi alma mater, que llevo conmigo, deseando honrar en mi futuro profesional.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales que me ha permitido en sus aulas, adquirir el conocimiento con el que hoy cuento y cumplir mi sueño de ser Licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Abogado y Notario.



PRESENTACIÓN

La presente tesis se realizó con la finalidad de establecer el surgimiento del silencio administrativo, ante la necesidad de descongestionar, en el momento histórico que, de su aparición, la labor de la administración pública. Asimismo, se observa si en la actualidad su funcionalidad cumple con las necesidades de los solicitantes o únicamente conlleva un mecanismo de tramitación ante órganos jurisdiccionales para emitir un pronunciamiento en casos específicos.

El tema investigado pertenece a la rama del derecho administrativo y es de tipo cualitativo, en cuanto a que busca analizar la institución del silencio administrativo tanto en la legislación interna, derecho comparado, doctrina legal aplicable en la actualidad, y los aspectos históricos que tiendan a ampliar el sentir existencial de la institución del silencio administrativo apegando si la legislación y doctrina se complementan y si, en comparación con legislaciones, se aplica de forma similar o presenta diferencias.

El aporte académico del tema consiste en adquirir nuevos conocimientos y obtener un análisis amplio respecto a la aplicación del silencio administrativo en relación a la naturaleza jurídica de esta institución, estableciendo si, en la actualidad, se ajusta a las necesidades de los guatemaltecos.



HIPÓTESIS

El silencio administrativo se configuro como una figura del Derecho Administrativo que se promueve en el proceso administrativo guatemalteco y que conlleva una resolución tácita que, en general, produce efectos jurídicos negativos para el solicitante. En la actualidad, se manifiesta como un mecanismo de resolución ante la falta de pronunciamiento de la administración pública en casos particulares; sin embargo, al carecer de certeza y congruencia, únicamente promueve un retraso en las gestiones administrativas, permitiendo únicamente activar mecanismos administrativos de control directo, y obliga a trasladar el expediente al conocimiento de los órganos jurisdiccionales.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis fue comprobada en observancia al análisis realizado con los métodos utilizados, en cuanto a que, en la realidad guatemalteca, la institución jurídica del silencio administrativo únicamente tiende a retrasar el procedimiento para que sea conocido por un superior jerárquico o por los órganos jurisdiccionales. Aunque es una institución legal, no está en sintonía con los principios propios del Derecho Administrativo, como la juridicidad y congruencia, lo que puede conllevar en un acto perjudicial al aplicarse como norma general y no de forma supletoria.



INTRODUCCIÓN

El tema de la presente tesis fue seleccionado por la necesidad de establecer el motivo que dio lugar a la creación y aplicación de la institución del silencio administrativo en el Derecho guatemalteco, siendo el mismo un mecanismo de respuesta a los solicitantes y recusantes de recursos administrativos que, en casos generales, conlleva una respuesta negativa. Este mecanismo permitió, en su momento de creación, acelerar la tramitación del proceso administrativo; sin embargo, en la actualidad no conlleva una respuesta idónea a la tramitación, al ser únicamente una figura que permite el acceso a otros mecanismos de control.

El silencio administrativo consiste en una respuesta negativa tácita que se presenta cuando el plazo establecido para el pronunciamiento en el procedimiento administrativo o en los recursos administrativos no se presenta por parte de la autoridad que conoce del caso. Esto da lugar a que el particular tome la falta de pronunciamiento como una respuesta negativa para continuar con la tramitación.

Los objetivos de la tesis determinaron cual fue la finalidad de la configuración del silencio administrativo en Guatemala, tanto por el momento sociológico como político que se vivía en el momento, como la implementación para descongestionar el sistema administrativo que fue desarrollándose y expandiéndose ante la creación de nuevos órganos internos en cada órgano administrativo.



Para el desarrollo de la tesis se utilizaron los siguientes métodos: sintético, con el que se destacó la importancia del silencio administrativo y la aplicabilidad en el Derecho administrativo guatemalteco actual, comprendiendo su relevancia desde sus inicios; analítico, por el cual se configuró el Derecho Administrativo como una rama de las ciencias jurídicas, hasta puntualizar al silencio administrativo como una institución interna de dicha rama; deductivo, por el cual se incorporó un análisis en la legislatura guatemalteca que determina la legalidad de la institución y su esencia en la actualidad guatemalteca, regulando su sentido.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el capítulo I, que engloba al Derecho Administrativo como una rama de las ciencias del Derecho; el capítulo II, que desarrolla la administración pública como un todo; el capítulo III desarrolla el procedimiento administrativo desde su iniciación hasta el propio control directo, es decir, los recursos administrativos; y, el capítulo IV, desarrolla el silencio administrativo y su implementación, necesidad y funcionalidad en la actualidad. El silencio administrativo, permite la continuación de aspectos en el tema procesal administrativo, permitiendo funciones a las autoridades administrativas superiores o al órgano jurisdiccional ante la procedencia del proceso contencioso administrativo.

La tesis es de importante apreciación, ya que permite visualizar la aplicación de una institución del Derecho Administrativo en la actualidad para delimitar su funcionalidad y evaluar si cumple con la necesidad actual de la población en búsqueda de los fines del Estado.



CAPÍTULO I

1. Derecho Administrativo

Es la rama de la ciencia jurídica que comprende la sistematización de normas, principios, doctrina y fuentes legales que estudia el Estado desde su estructura interna, su interrelación con todas las instituciones que conforman la administración pública, la relación con los administrados y las garantías propias que tienen las personas que pertenecen al mismo.

1.1. Origen Histórico

El Derecho Administrativo surge desde la conformación de los imperios, tanto el Imperio Romano, como estados absolutistas, en los cuales se presenta una jerarquía establecida que dio lugar a que se presentaran grupos de personas que componían y dirigían los altos cargos de una civilización establecida. El Derecho Administrativo se presenta al momento de concretarse la organización social, desde cualquier perspectiva se entiende en el ámbito histórico que la humanidad se compuso en diferentes grupos que se dedicaban a actividades determinadas para cumplir un fin para la totalidad colectiva.

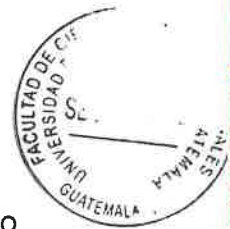
1.2. Evolución Histórica

Es así como el Derecho Administrativo como tal sin tener un término compuesto, ni reconocido, era ejercido por las civilizaciones que enmarcaron la etapa clásica de

nuestra historia, esto puesto que en ciudades como Roma ya se establecían normativas impuestas por los altos mandos para con los particulares que como tal establecían ciertos derechos u obligaciones; propio es el caso de Grecia lugar donde los más altos cargos eran ejercidos por filósofos, personas dotadas de conocimientos adquiridos y estudios obtenidos tanto por su actuar como por su observación en su propia comunidad como en las aledañas.

Grecia, en similitud con Roma eran lugares donde normas tanto escritas como establecidas por la simple palabra de la autoridad, eran respetadas y cumplidas, un inicio de lo que hoy conocemos como los propios actos de administración pública, la iniciación en el ámbito de sometimiento y separación de actividades es una clara premisa de lo que hoy se observa como el Derecho Administrativo en su esencia, rasgos de normatizar, delegar y establecer actos son hoy un antecedente exacto en cuanto a lo que ha suscitado en el propio Derecho Administrativo, que sin ser uno establecido como tal, permitía su adaptación.

Posteriormente a la caída del Imperio Romano y al surgimiento de grandes invasiones que se produjeron en la Edad Antigua al inicio de la Edad Media, se presentó la etapa del feudalismo, momento histórico en el que el orden y la realización de actos se rompen en su esquema y se lleva a cabo un momento en el que el propio actuar de los autoritarios, de los gobernadores o superiores ya no se enmarcaba bajo una serie de normas establecidas, sino más bien por un régimen en el que el propio actuar era a cambio de una recompensa, el régimen social como



tal persistiendo la autoridad por un trabajo o una actividad encaminada y no proporcionada.

En la época moderna hasta la actualidad se observa que los grupos sociales se conformaron en Estados organizados, que en términos generales son agrupaciones compuestas por un grupo determinado de personas para cumplir una finalidad. Para algunos grandes autores el Estado es “una creación humana, que se lleva a cabo a través de un acto de voluntad ciudadana en el momento en que el pueblo, por medio de sus representantes, que son los integrantes del órgano o congreso constituyente optan, en nombre de la voluntad soberana del pueblo, por una decisión política fundamental”.¹ (camacho, 2000, pág. 89).

Como se contempla el Derecho Administrativo tiene un nexo, un vínculo indispensable con el Estado, ya que para los juristas e historiadores no puede subsistir uno sin el otro, ya que la propia ciencia del Derecho Administrativo no tendría sentido de ser ni fuente de estudio sin la aparición del Estado. Desde su evolución histórica como se denota ambos surgen alineados, conllevando el Estado un mecanismo de organización social y el Derecho Administrativo un conjunto sistemático de distintos aspectos e instituciones para que funcione el Estado, siendo en síntesis el encargado del funcionamiento del Estado como una totalidad desde sus inicios hasta la actualidad.

¹ Camacho Galindo, Miguel. **Teoría de la Administración Pública**. (ciudad de México, México: editorial Porrúa, 2000) p. 89.

1.3. Etimología

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho, joven, ya que su surgimiento no consta de más allá de la creación propia del Estado, en la que surge el propio termino administración que proviene del latín administratio compuesto por Ad que significa hacia o en movimiento y ministrare que se compone de manus y traere, siendo el significado de manus mano y el traere traer, lo cual en su composición como una sola palabra es Ad manus traere que se entiende como servir a algo o bien servir a alguna persona.² (México U. N., 2023).

Es preciso indicar que el origen etimológico orienta a lo que la propia administración se basa, en la actividad de servir, de cumplir la finalidad establecida por el Estado, es por ello por lo que el Derecho Administrativo en su estudio conlleva una interpretación de las garantías y las actividades del órgano administrativo, en función del cumplimiento de los servicios brindados por la administración pública.

1.4. Definición

Desde sus inicios, al igual que cualquier rama del Derecho, se han abordado distintas posturas y una infinidad de definiciones para el concepto, tratando cada uno de los juristas, de los científicos o propiamente estudiantes de la materia, establecer las bases propias del Derecho Administrativo para poder darle un

² Universidad Nacional Autónoma de México. **Concepto e Importancia de Administración Pública**. Consultada el 19 de noviembre de 2023.
https://programas.cuaed.unam.mx/repositorio/moodle/pluginfile.php/1134/mod_resource/content/1/contenido/index.html#:~:text=Por%20su%20etimolog%C3%ADa%2C%20administraci%C3%B3n%20proviene,mano%20y%20trahere%20es%20traer.



significado concreto que pueda sobrepasar generaciones y con pocas palabras determinar el sentido mismo del Derecho Administrativo.

Es preciso citar algunas de las definiciones que se han presentado a lo largo de la historia sobre el concepto de lo que es el Derecho Administrativo y algunos autores lo definen como: “una rama del Derecho interno que determina la organización y funcionamiento de la Administración Pública, tanto centralizada como paraestatal”.³ (Serra Rojas, 1983, pág. 20). Esta definición es aplica de forma general y tiende ser utilizada mayormente en un sistema de organización predominantemente centralizado.

Abordando el tema del Derecho Administrativo tenemos que reconocer que el propio concepto engloba una serie de términos que configuran su propio ser, tal es el caso de la administración pública. La administración pública como bien es cierto es un concepto propio que conlleva a establecer que, una actividad prestada, realizada o encargada a una persona quien tiene cierto poder o facultad se lleva a cabo en mejoramiento para un conjunto de individuos.

Asimismo, de la propia definición de Derecho Administrativo debemos tomar la relación que surge en el estudio de esta rama del Derecho, puesto que una de las principales regulaciones son las relaciones Inter orgánicas que se presentan, es decir, la actividad administrativa interna y relación entre cada uno de los órganos

³ Serra Rojas, Andrés. **Derecho Administrativo**. (Ciudad de México, México: editorial Porrúa, 1983) p. 20.



administrativos que conforman la administración pública para el funcionamiento del andamiaje estatal.

1.5. Características

El Derecho Administrativo al pertenecer a una rama de la ciencia del Derecho consta y goza de aspectos propios tanto del Derecho en general como aspectos intrínsecos que diferencian de otras ramas del Derecho, los cuales constituyen su esencia e individualización en el campo jurídico y que sostienen su sentido de existencia ante la comparativa de las demás ramas del Derecho existentes. Respecto a lo anterior es que se establecen las características que rigen el Derecho Administrativo y que permiten leer como una rama específica del Derecho, siendo estas las siguientes:

a) Derecho joven

Esto en cuanto a que es una rama de la ciencia que no surge sino en la propia creación del Estado, en la organización de los individuos en grupos formales que delegan y atribuyen a un grupo de sujetos el poder y el funcionamiento del grupo social en un territorio determinado; es decir, no surge sino hasta la implementación de un sistema estatal dentro del mundo clásico en donde las leyes principales ya eran aplicadas desde la antigüedad.

b) Común

En virtud de que los principios son aplicables a todas las instancias de los entes de la administración pública que pertenecen Estado, así como en las diversas materias

administrativas, siendo esto una aplicación general que conlleva ser observado en todo el ámbito administrativo. Por otro lado, debe entenderse que es común en cuanto a que debe se conllevar como norma general un apego al Derecho constitucional, partiendo su estructura, características y principios de lo que se establezca en la normativa principal aplicable en un país.

c) Autónomo

En cuanto a la existencia de sus propias instituciones, principios y formas de aplicación en el ámbito jurídico y practico diferenciando así su esfera de aplicabilidad y su contenido. Si bien se indicó en la característica anterior que debe configurarse con base en la normativa jerárquica superior, tiene sus propios instrumentos y aspectos que construyen los pilares, dando sentido y diferenciándola de otras ramas del Derecho.

d) Local

Esto en cuanto a la organización funcional y aplicación especial en cada uno de los Estados, ya que cada Estado cuenta con su propia forma de aplicar y regir las normativas. Con base a la evolución propia de la humanidad en los distintos grupos sociales, se han implementado grupos internacionales, en los que distintos países participan discutiendo aspectos sociales que afectan en situaciones diversas con la finalidad de crear normas aplicables en común, creando mecanismos, procedimientos e instituciones jurídicas que deben seguir lineamientos acordados para la aplicación interna.

e) Exorbitante

Se puede indicar que se excede en su ámbito la acción al Derecho privado, en cuanto a que su aplicabilidad es de carácter general, existiendo en el propio ordenamiento jurídico interno de un Estado, conllevando ante ello una visibilidad tanto para los funcionarios y empleados públicos como para los particulares ante las actividades que desarrollen ante el Estado en sus distintas entidades.

f) Dinámico

Se indica que el Derecho Administrativo se encuentra en constante cambio, que por ser una rama del Derecho “joven” tiende a modificarse constantemente, encontrándonos en un marco histórico en el que los cambios de cada órgano administrativo de forma individual o en conjunto, entiéndase administración pública, permiten el desarrollo en el estado.

g) Subordinado

En cuanto a que, si bien contiene sus propias reglas, instituciones, formas de proceder y aplicarse, se rige por el ámbito jerárquico superior, es decir la normativa suprema que es de observancia en un Estado.

h) No codificado

Característica que establece que el Derecho Administrativo se encuentra, en su regulación jurídica-normativa, disperso en cuanto a que no existe un manual o un

código que determine procedimientos específicos propios de aplicabilidad general en el Derecho Administrativo. En el caso particular del Estado de Guatemala, existe una amplia normativa jurídica en materia administrativa que regula funciones y procedimientos de distintos órganos administrativos, sin embargo, es preciso indicar que la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, es la ley administrativa de carácter general que regula en su contenido los procedimientos regulares aplicables en todo lo referente a la administración pública.

1.6. Principios

El Derecho Administrativo parte su normativa y presentación del estándar que regula su finalidad, siendo esto el pilar que permite que la rama de la ciencia del Derecho concrete su funcionalidad. Es menester hacer mención que en el ámbito jurídico administrativo los principios son las bases por las que cada órgano administrativo debe adecuar su funcionamiento y cumplimiento de reglas para encontrarse en un equilibrio pleno toda la administración pública. Los principios fundamentales que rigen el Derecho Administrativo son:

a) Principio de legalidad objetiva

Principio que establece la forma de actuar de los funcionarios y empleados públicos y en aspectos generales la forma en que cada órgano administrativo que conforma la administración pública debe regular su actuar en el ámbito interno y ante la sociedad.



b) Principio de oficiosidad

En el ámbito administrativo los procedimientos que comprenden solicitudes y actos administrativos deben impulsarse por el órgano administrativo correspondiente con la finalidad de concretar los actos y apegar la actividad administrativa al fin supremo del Estado.

c) Principio del informalismo o sencillez

Principio por el que se establece que en las actuaciones que se promuevan ante los órganos administrativos no existen requisitos esenciales o formas estrictas de actuar, sustentando y bastando con el requerimiento por el administrado. Establece que todas las personas serán juzgados siempre respetando el Derecho y todo acorde a las instancias estatales, para la búsqueda de una solución del caso respectivamente.

d) Principio del debido proceso o garantía de la defensa

Se establece con la finalidad que cada acto que surge por la administración pública se presente conforme a las normas del Derecho y en observancia a la protección y garantías de los administrados.

e) Principio de eficacia

Se establece por este principio que la administración pública debe apegar su funcionamiento al logro de los fines, tanto general como específico de cada órgano administrativo.

1.7. Fuentes del Derecho Administrativo

El Derecho Administrativo como cualquier rama del Derecho tiene su origen en fundamentos que han permitido el desarrollo, existencia y subsistencia en el ámbito histórico y actual, esto ha conllevado a que en su apreciación destaquen pilares que rigen el propio ser del Derecho y en este caso del Derecho Administrativo en particular, aplicando desde el carácter histórico desde su existencia, hasta lo legislado y exteriorizado por el ente encargado de cada país.

1.7.1. Fuentes Históricas

El Derecho Administrativo parte su normativa mediante actos que se han desarrollado a lo largo de la historia humana, siendo estos meros actos de cambio que han transformado la forma de gobernar y de organización de las personas. El surgimiento del Estado es el antecedente más significativo en el Derecho Administrativo, puesto que del mismo surge propiamente el gobierno, gobernanza y la administración pública.

La historia como fuente del Derecho Administrativo se ha presentado de diferentes maneras y ha contribuido al desarrollo de esta rama de la ciencia del Derecho, es fundamental hacer la mención de aspecto histórico respecto a los sistemas de Derecho Administrativo, puesto que surge el sistema anglosajón y sistema francés en distintas épocas que conllevan un aspecto cambiante en lo que hoy en día se conoce como Derecho Administrativo.

Es preciso indicar que las fuentes históricas son bases como tal de una sociedad, en los distintos momentos históricos o periodos sociales que se han suscitado, ya

que rigen el actuar de una población. Esta clase de fuente puede presentarse tanto escrita como oral (de palabra), es decir que no rigen un formalismo uniforme puesto que dependerá de la cultura, sociedad y momento histórico en el que se desarrolle. Un antecedente que ejemplifica la idea es el Código de Hammurabi el cual fue una normativa escrita desarrollada en Mesopotamia por el sexto rey de Babilonia Hammurabi, en donde se establecían normas o reglas de comportamiento social que debían seguir las personas, que fue conservado y utilizado como una guía para la legislación en la época media.

1.7.2. Fuentes formales

El Derecho Administrativo al igual que cualquier rama de la ciencia del Derecho, basa su existencia en el aspecto jurídico-normativo; es decir, el Derecho Administrativo materializado, que permite estructurar un orden en un Estado desarrollado, en donde se impone y prevén actos que pueden desarrollarse en el momento actual y en el futuro.

Estas clases de fuentes se presentan normalmente con un orden jerarquizado, en Latinoamérica es común la utilización de la famosa representación denominada jerarquía normativa o la pirámide de Kelsen. Se entiende por jerarquía normativa: “método jurídico estricto, mediante el cual quiere eliminar toda influencia psicológica, sociológica y teológica en la construcción jurídica, y acotar la misión de

la ciencia del Derecho al estudio exclusivo de las formas normativas posibles y a las conexiones esenciales entre las mismas”.⁴ (Soza, 2023).

Esta idea determina un sistema jurídico escalonado que permite visualizar un orden desde la normativa superior dentro de un Estado, hasta aquella que es aplicable en la individualidad. En el caso de Guatemala el ordenamiento jurídico se basa en esta idea o sistema, poniendo en primera categoría o en suprema categoría el orden constitucional que es la esencia del normativo ordinario, regulando un catálogo de normas en las distintas materias del Derecho que basan su estructura y contenido en ella. El orden de las fuentes formales conforme a la jerarquía normativa es aplicado en Guatemala y se distribuyen en la siguiente manera:

1.7.2.1. Normas constitucionales

Se refieren a normas que rigen la sociedad y el Estado, de las cuales debe desprenderse o guiarse toda la normativa interna, de mayor jerarquía salvo en materia de derechos humanos que se aplica la que garantice el bienestar de las personas.

La constitución política de la república de Guatemala es la norma superior, que permite el funcionamiento del andamiaje jurídico en el Estado, Desarrollado por la Asamblea Nacional Constituyente con la finalidad de regir y regular derechos y

⁴ Soza Galindo Mario. **La pirámide de Kelsen o jerarquía normativa en la nueva cpe y el nuevo Derecho autonómico.** Consultada el 8 de diciembre de 2023. [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v7n9/v7n9_a08.pdf](http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v7n9/v7n9_a08.pdf)



deberes de las personas, el Estado y todos sus órganos y las garantías constitucionales de defensa de las personas frente a los actos estatales. Asimismo, tenemos en este apartado las leyes de carácter constitucional que se encuentran en la misma posición, desde la gráfica kelseniana, que la constitución política de la república de Guatemala, estas normas desarrollan instituciones importantes en la sociedad.

1.7.2.2. Normas de carácter ordinario

Serie de códigos y normativas fundamentales en distintas ramas del Derecho guatemalteco que permite regir, prevenir y aplicar aspectos jurídicos estructurados en su cuerpo normativo. Estas normas tienen que regirse con base a la Constitución política de la república de Guatemala. se subdivide esta categoría en:

a. Decretos

Los decretos son normas creadas por la autoridad correspondiente, en caso del Estado de Guatemala, el Congreso de la República de Guatemala, por el cual se regulan instituciones desarrollar figuras normativas para prever, desarrollar o para limitar derechos, obligaciones y/o acciones.

Su creación se presenta mediante un proceso específico y regulado, que permite un análisis, estudio, desarrollo, discusión y aprobación o rechazo de dichas leyes, el mismo está regulado en la propia Constitución Política de la República de Guatemala y de forma más detallada en el decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, ley orgánica del organismo legislativo.

b. Decretos ley

Son normas creadas por personas que en un momento histórico no fungen como autoridades o funcionarios elegidos conforme al sistema democrático o el establecido dentro de un Estado, pero que facultados por el uso del poder o fuerza regulan instituciones que se reconocen tanto en el momento de su creación como con posterioridad, pasando a conformar el ordenamiento jurídico interno.

Es preciso hacer mención que estas leyes si bien no son creadas conforme al procedimiento “común” ni por las autoridades que tienen la potestad, son reconocidas en Guatemala, la Constitución Política de la República de Guatemala establece en el título VIII, capítulo Único, artículo 16 lo siguiente: “Se reconoce la validez jurídica de los decretos-leyes emanados del Gobierno de la República a partir del 23 de marzo de 1982, así como a todos los actos administrativos y de gobierno realizados de conformidad con la ley a partir de dicha fecha”.

La creación de este tipo de normativas tiene validez desde la entrada en vigor de la actual Constitución Política de la República de Guatemala, permitiendo darles el reconocimiento a estas normativas que hasta la fecha regulan actos e instituciones fundamentales.

c. Decretos gubernativos

Los decretos gubernativos son normas creadas por el presidente de la República de Guatemala, que nacen a la vida jurídica para regular figuras específicas o regular actos en casos específicos, extraordinarios y temporales.

1.7.2.3. Normas reglamentarias

Serie de normas que rigen la funcionalidad o el procedimiento para la aplicación de normas o instituciones estructuradas en las leyes de carácter ordinario, entre ellas podemos citar propiamente a los acuerdos, acuerdos gubernativos y a los acuerdos ministeriales, su particularidad es en cuanto a que son aplicables en el control interno de cada institución u órgano administrativo no sobreponiéndose a la normativa general aplicable ni rigiendo más allá de su propia entidad que debe cumplirlo.

1.7.2.4. Normas individualizadas

Es la última categoría de la teoría kelseniana y que en Guatemala se contempla como aquellas normas aplicadas a cada una de las personas en casos determinados, dictadas por los órganos jurisdiccionales y de cumplimiento personal.

Se entiende también a esta clase de normas como jurisprudencia y esta se presenta cuando se cumplen la serie de requisitos legales para que sean de observancia general y puedan citarse y tenerse en otros casos particulares.

1.7.3. Fuentes materiales

Las fuentes materiales son aquellas que promueven las fuentes formales, siendo distintos factores que se presentan para la creación de normas, para la regulación de cuerpos normativos internos que rigen desde un momento histórico hasta otra situación que modifique o sustituya su contenido. Estos factores son diversos y propios de cada Estado, de cada población y momento en la historia en la que se implican tanto lo social, cultural, político y económico. En ese sentido se entiende que las fuentes materiales son:

a. Hechos sociales

Para comprender esta clase de fuente material debemos entender desde el punto de vista científico y posteriormente jurídico, que es un hecho social, el diccionario de la real academia española define hecho como: “cosa que sucede” y social como: “perteneciente o relativo a la sociedad” en su interpretación conjunta podemos indicar que es un acontecimiento que se presenta en la sociedad.

Desde el punto de vista jurídico, se define hecho como: “toda acción material de las personas, y por sucesos independientes de ellas, generalmente los fenómenos de la naturaleza”. ⁵ (Ossorio, 1986, pág. 448). Con base en la definición citada se aprecia que los hechos sociales son todos aquellos que han surgido desde la existencia propia de la persona y que han conllevado una evolución o aspecto

⁵ Ossorio, Manuel, **Diccionario de ciencias Jurídicas, políticas y sociales**, (Buenos aires, Argentina: Heliasta, 1° edición.1986), p. 448.

determinante que hoy en día se aprecia para establecer como se desarrolló una sociedad.

b. Doctrina

Esta fuente material se define como el: “Conjunto de tesis y opiniones de los tratadistas y estudiosos del Derecho que explican y fijan el sentido de las leyes o sugieren soluciones para cuestiones aún no legisladas”.⁶ (Ossorio, 1986, pág. 340). Según la definición aportada se puede apreciar que el estudio y la interpretación brindada por personas que se dedican al estudio del Derecho pasa a formar parte de interpretación en el propio ordenamiento jurídico de un país esto da lugar a que las leyes se complementen por la interpretación brindada, por el análisis y desglosamiento que aportan las personas que se dedican a buscar el sentido de las normas.

c. Costumbre

La última fuente material es la costumbre, es la serie de actos que se realizan por una persona o grupo de personas en una forma constante. En ese sentido tenemos que la forma en que la población pueda realizar ciertas actividades es respetada ya que lo hacen de tal forma que su cambio significaría un declive o algo negativo por lo que se tiene como válido y complementario, esto permite considerar que un acto realizado de forma consecuente en un determinado grupo de la sociedad pueda

⁶ Op, cit. P. 340.

tenerse como fuente material ya que es la manera conocida de actuar ante una situación durante la historia.

1.8. El Derecho de petición

Como todo derecho, el derecho de petición permite la potestad y la protección de accionar por parte de todas las personas que habitan, pertenecen o permanecen en un territorio determinado a formular cualquier solicitud ante el propio Estado, a través de cualquiera de los órganos administrativos que se encuentren dentro del sistema de la administración pública. Con base en lo anterior debe tenerse que el derecho de petición permite a cada persona requerir al Estado la resolución de un conflicto o de un cuestionamiento que surja en la persona o en el grupo de personas.

Para poder entender el origen y la importancia de este principio rector del propio Derecho Administrativo debemos determinar la existencia etimológica del concepto petición y asimismo la definición que nos permita establecer su ámbito de validez en el mundo jurídico y que conlleve la trascendencia de un derecho que sobrepasa la rama administrativa al ser reconocido y conocido de carácter general, al ser reconocido constitucionalmente.

El vocablo petición: “viene de latín *petitio* el cual era empleado con el valor de ataque o asalto, demanda o reclamación judicial. Asimismo, con el sufijo de acción del verbo *petere*, que quiere decir obtener, alcanzar o pretender”.⁷ (dechile.net, 2023).

⁷ Dechile.net. **Etimología de petición.** (consultada el 20 de diciembre de 2023), <https://etimologias.dechile.net/?peticio.n#:~:text=La%20palabra%20petici%C3%B3n%20viene%20del,asimismo%20demanda%20o%20reclamaci%C3%B3n%20judicial.>

Continuando con el origen de la palabra petición se determina que la definición jurídica del concepto es: “derecho reconocido constitucionalmente a favor de todos los habitantes del país para dirigirse a las autoridades y reclamar u observar ante ellas alguna cosa o, más propiamente, algún derecho que les interese.”⁸ (Ossorio, 1986, pág. 726).

Con base en el texto citado puede interpretarse que el termino petición conlleva el reconocimiento de un derecho, es decir, intrínsecamente se debe entender como un derecho que faculta a las personas presentarse ante las autoridades del Estado para promover una determinada acción. Es preciso indicar que el derecho de petición es meramente el medio de accionar, es decir, el vehículo por el cual los habitantes o en singular la persona solicitante busca hacer llegar ante las autoridades un determinado fin, es por ello por lo que la petición conlleva un actuar que tiende a hacer valer la búsqueda de existencia de un derecho, reconocer el mismo o dar lugar a que se constituya.

1.8.1. Características

El derecho de petición para diferenciarse de otro acto jurídico que conlleva el reconocimiento o la constitución de un derecho tiene aspectos propios que permiten configurar su estructura de tal manera que se tenga como un especial acto facultativo de las personas que pertenecen al Estado frente a este mismo. Si bien es cierto no contamos con una serie de características estructuradas y que nos

⁸ Ossorio Manuel. Op cit. P. 726.

instruyan en la Constitución Política de la República de Guatemala, doctrinariamente podemos indicar que hay aspectos diferenciadores necesarios que deben conocerse y presentarse en una interposición peticionaria, derecho de petición.

1.8.1.1. En forma clara

Esta característica presupone que la petición que promueve una persona en el ejercicio de sus derechos debe tener una finalidad objetiva, es decir, que debe existir una violación, restricción o amenaza por parte de un órgano administrativo o en aspectos más amplios del propio Estado.

La claridad como característica supone una estrategia lógica y estructurada tanto en el contenido de la formulación como con su sentido, esto es en cuanto a que si bien es cierto la petición puede optarse por ser formulada en forma verbal, esta quedara asentada en un cuerpo físico o material, es decir, un documento que garantice la existencia peticionaria del interponente, por lo que su estructura debe conllevar un orden lógico y entendible tanto para el funcionario o empleado público que la reciba como el que la conozca y resuelva.

Es preciso hacer mención que aunque es claro que la petición como un derecho garantizado por la Constitución Política de la República de Guatemala, no presenta ningún formalismo, debemos apegarnos a la legislación interna visible en los demás cuerpos legales, es por ello que la forma clara de su presentación también debe conllevar el idioma oficial que se practica y reconoce en el país, siendo este el

Español, como se establece en la Constitución Política de la República de Guatemala “ARTÍCULO 143. IDIOMA OFICIAL. El idioma oficial de Guatemala, es el español. Las lenguas vernáculas, forman parte del patrimonio cultural de la Nación”.

1.8.1.2. Dirigida a un órgano administrativo, funcionario o empleado público

La finalidad del derecho de petición como se ha mencionado es hacer valer un derecho y poner en conocimiento a la autoridad, entiéndase en términos generales el Estado, para que este resuelva, es por ello por lo que esta característica presupone que es preciso saber ante que órgano administrativo que conforma la administración pública debe interponerse.

El estado como una forma de organización social está compuesto por diferentes entes u organismos que desarrollan en distintos niveles funcionales de jerarquía las funciones generales y específicas del mismo, es por ello por lo que una solicitud promovida mediante el derecho de petición debe de promoverse ante el ente capacitado de conocer, compréndase, el órgano facultado, esto en cuanto a que debe existir una congruencia ente lo solicitado y ante quien se solicita.

Sin embargo, es preciso hacer mención que al encontrarse el derecho de petición reconocido por la Constitución Política de la República de Guatemala este no se encuentra contemplado por ninguna formalidad por lo que la formulación de la petición puede interponerse ante cualquier funcionario o empleado público si se desconoce en específico el principal facultado para su conocimiento.



Asimismo, este puede exponerse de forma escrita o verbal, al no requerir una formalidad para hacerse valer, sin embargo, es preciso traer a cuenta que en algunos casos el propio órgano administrativo determina ciertos requisitos para poder encuadrar la petición formulada a una solicitud formal. Es preciso determinar que se entiende como funcionario y empleado público: “las autoridades de los tres poderes que tienen facultades de decisión, atribuidas por las disposiciones legales o reglamentarias (...)”⁹ (Andrade, 2004, pág. 120).

Como se puede leer en el texto citado, la terminología funcionario o empleado público es utilizado para suponer a personas que forman parte del Estado, distribuidos en sus distintos poderes, es por ello por lo que la presentación de la petición debe encaminarse o dirigirse a uno de ellos quien en caso de no ser el facultado para conocerlo o resolverlo, debe enviarlo ante el funcionario o empleado público que si tenga dicha potestad.

1.8.1.3. Con una finalidad

Esta característica deja ver como la importancia en cuanto a que el derecho de petición debe conllevar un fin, es decir, debe presentarse una conclusión que el peticionario conozca y desee, esto debe ir formulado por el mismo y permitir al funcionario o empleado público al que se dirige y quien resolverá, que no es una idea, sino que la petición es un medio para la conclusión exacta.

⁹ Sánchez Andrade, **Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones**, (Ciudad de México, México: s.f.), P. 906. Como se citó en **el Derecho de petición en México**, (Ciudad de México, México: 2004), p. 120.

Con base a lo anterior es preciso hacer la mención que si bien es cierto se presupone en el ordenamiento jurídico que no existen formalidades para dirigir peticiones y que en todo caso deben ser resueltas por el facultado, es necesario identificar que el fin debe ser visible y determinado para que esta tenga como conclusión una resolución apegada a derecho.

1.8.1.4. De forma pacífica y respetuosa

Es preciso indicar que el derecho de petición debe guardar siempre el carácter de pacífico, ya que el mismo es un mecanismo de búsqueda de solución y encaminarlo de una forma violenta e irrespetuosa tiende a conllevar una negativa que no permite que el funcionario o empleado público pueda tener como objetiva la solicitud.

La forma pacífica de formular una petición es hacerla precisa, sin ofensas y sin la búsqueda de oposición. Si bien es cierto el derecho de petición en ocasiones se promueve por contradictoria, por no existir un acuerdo entre una resolución o entre una manifestación estatal, esto no determina que la petición deba conllevar y promoverse como una excusa de crear o aumentar un conflicto, sino que debe de interponerse y buscar una solución en bienestar del solicitante y de la sociedad como tal.

Si bien es cierto existen más características fundamentales que deben tenerse en cuenta respecto el derecho de petición como su formulación, su interposición en cualquier momento, estas propuestas son mayormente identificativas para conocerlo a profundidad.

CAPÍTULO II

2. La administración pública

La administración pública tiene su origen en los tiempos históricos más remotos de la existencia de la humanidad, se puede considerar que la administración pública surgió con base a la necesidad de enmarcar una jerarquía que permitiera la organización de las personas en un determinado lugar y momento histórico.

La administración pública va conjunta con el tema del Estado en el sentido que, en la antigüedad se reconoció al Estado como forma de organización social en la que se evidenciaba que los altos mandos imponían ciertas conductas y restricciones para un mejor ordenamiento en las comunidades. Tal es el caso de la antigua Grecia en donde se imponían normas de conducta a la comunidad que permitían que estos se sintieran identificados con el Estado, al saber los ciudadanos que dicho Estado se había organizado para beneficiar a la comunidad, en cuando a la educación para el cumplimiento de las normas.

Existieron a lo largo de la historia antigua muchos pensadores, filósofos de distintos lugares que tenían una concepción al respecto de la administración pública, considerando en su mayoría que el Estado a través de la administración pública cumplía con las finalidades supremas y de beneficio para la comunidad, tareas que hoy en día se siguen desarrollando y realizando por los Estados de cada país, como la educación, la justicia y la policía.

2.1. Conceptualización

El término administración pública está compuesto por dos palabras que en su conjunción permiten el entendimiento completo del concepto en sí, es por ello necesario para su comprensión y descubrimiento de su origen, separar el concepto e identificar el significado etimológico y original de cada uno. Administración, desde el punto de vista etimológico proviene del latín administrativo, que se compone de ad y ministrare, siendo el significado de ad a, hacia, en movimiento; ministrare proviene de manus y trahere, en donde el significado de manus es mano y trahere traer. Debe entenderse lo anterior en consecuencia, ad manus trahere, que en su traducción significa servir, ofrecer o servir algo a alguna persona.¹⁰ (México U. N., 2024).

Por su parte el termino público proviene del latín publicus que se refiere a algo perteneciente a todo el pueblo. Con base a la determinación de ambos conceptos que se precisa de forma separada, se puede tener la idea clara que el termino administración pública se refiere a servir a todo el pueblo esto permitiendo iniciar con la idea de la actividad como tal que debe realizar una persona, en el caso particular dicha persona debe ser el Estado como tal, entendiendo que es el obligado como persona jurídica de Derecho público.

¹⁰ Universidad Nacional Autónoma de México. **Concepto e Importancia de Administración Pública.** Consultada el 4 de enero de 2024.

https://programas.cuaed.unam.mx/repositorio/moodle/pluginfile.php/1134/mod_resource/content/1/contenido/index.html#:~:text=Por%20su%20etimolog%C3%ADa%2C%20administraci%C3%B3n%20proviene,mano%20y%20trahere%20es%20traer.

Es preciso hacer la mención de lo que el concepto significa desde el punto de vista jurídico, siendo su definición: “La actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías”¹¹. (Ossorio, 1986, pág. 47). Con base a lo anterior podemos interpretar que algunos autores determinan que la administración pública es en sí la actividad que realiza el Estado por medio de sus órganos y entidades que lo conforman.

Asimismo, algunos autores también definen la administración pública como: “Conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público trata de lograr los fines del Estado”¹². (Fernández Ruiz, 2008, pág. 50).

Sin embargo, es preciso hacer la mención que la administración pública es también para la mayoría de autores que contemplan el ámbito del Derecho Administrativo, y en términos propios: la conformación propia de los órganos administrativos estructurados que en el ejercicio de sus funciones realizan una actividad para lograr y/o alcanzar un fin, es decir, que la administración pública engloba el conjunto de órganos administrativos y no en si la actividad que es propiamente el elemento objetivo de la administración pública.

¹¹ Ossorio Manuel. Op cit. P. 47.

¹² Fernández Ruiz, Jorge, **la división de poderes y de sus funciones en el Derecho mexicano contemporáneo**, (Ciudad de México, México: 2006, Porrúa), p. 50.

2.2. Elementos de la administración pública

Los elementos son las partes que caracterizan e individualizan un concepto, una figura o una cosa, en el caso concreto, los elementos de la administración pública buscan determinar la individualidad del concepto, tomando en cuenta la composición exacta y precisa del mismo, desde sus componentes básicos hasta sus particularidades. Entre los elementos que componen la administración pública encontramos, los siguientes:

a) El órgano administrativo

Elemento esencial de la administración pública por el cual se configura toda la actividad que la compone, su composición radica en el denominado “elementos subjetivo o personal” refiriéndose a quien se encarga de dirigir la actividad material buscando que se cumplan las finalidades reguladas en el ordenamiento jurídico como las establecidas por el Estado.

b) Actividad Material

Elemento de la administración pública que consiste en la función que realizan los órganos administrativos con el objeto de cumplir las finalidades contempladas en las normas jurídicas y en particular, las que contemplan según el órgano que las desempeña.

c) Finalidad

Es el elemento de la administración pública que se diferencia por ser el objetivo que buscan los órganos administrativos, a través de la actividad material. La finalidad

puede dividirse en dos formas u objetivos alcanzables de los órganos administrativos, siendo estos:

c.1. Finalidad general

Clase de finalidad que contempla un objetivo propio de un Estado en el cual se determina desde sus orígenes o su creación, que se encuentra regulado en la normativa interna general y de la cual cada órgano administrativo que compone la administración pública debe apegar su actuar.

Esta finalidad en términos generales debe entenderse, en el caso del estado de Guatemala como el Bien Común, esto de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala: “ARTÍCULO 2°. **DEBERES DEL ESTADO.** Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”. Si bien del texto citado no se lee de forma literal la palabra bien común, si es preciso del análisis e interpretación comprender que la fundamental finalidad del Estado es buscar el desarrollo íntegro de sus habitantes y esto lo realiza mediante los órganos administrativos en general.

c.2. Finalidad particular o específica

Clase de finalidad que contempla un actuar o funcionalidad determinada, por la que cada órgano administrativo, dependiendo de su función realiza actividades

tendientes a cumplir un objetivo específico, dependiendo el encomendado en su normativa interna.

d) El medio

Elemento de la administración pública por el cual se realiza la actividad de los órganos administrativos, que conlleva al cumplimiento de la finalidad, cada uno de los órganos administrativos tiene un medio determinado sin embargo este debe de apegarse a lo que el Estado precise.

2.3. Formas de organización de la administración pública

La administración pública se encuentra conformada por la totalidad de órganos administrativos que a su vez es dirigida por los servidores públicos que ponen en funcionamiento los mecanismos de cada órgano, en ese sentido es preciso indicar que para el mejor cumplimiento de las funciones y finalidades es preciso que se organizara la administración pública en distintos sistemas.

El estado para cumplir sus finalidades conforme la administración pública que en un principio se organizó de forma directa, en la que las facultades de decisión fueron atribuidas únicamente a los órganos administrativos superiores. Con posterioridad con el incremento de facultades, de órganos administrativos y de servicios públicos las formas de organización fueron variando, dando lugar a nuevas metodologías capaces de permitir que órganos administrativos inferiores puedan tomar decisiones por sí mismos.

Podemos decir que los sistemas o formas de organización son sistemas que existen para ordenar u organizar a los órganos administrativos que conforman la administración pública con la finalidad de tener una mayor eficiencia en la prestación de los servicios.

Las diferentes formas de organización que se contemplan en la administración pública guatemalteca han ido evolucionando como parte del proceso de cambio del Estado en el ámbito social y político, pasando de ser una única forma de organización como lo era la centralizada, a ser reconocida la descentralización, que tiene como finalidad la descompresión del control central y posteriormente también la autonomía de ciertas instituciones u órganos administrativos que conforme a la normativa cumplen con los requerimientos. Las formas de organización territorial son los siguientes:

a) Centralizadas

Forma de organización de la administración pública estructural por la que el Estado realizaba sus actividades mediante los órganos administrativos jerarquizados, conllevando una línea directa, también denominado doctrinariamente como concentración, por existir un poder concentrado o concretado en el ente autoritario superior.

Doctrinariamente se dice que: “el órgano superior mantiene sin limitación ni disminución la competencia de dirección, comando y control sobre todos los órganos que integran la administración pública”.¹³ (Ossorio, 1986, pág. 160).

La característica marcada de esta forma de organización se encuentra en que los órganos administrativos dependen de una decisión central, de un órgano jerárquico superior para desarrollar sus facultades y cumplir sus fines, es decir, carecen de facultades de decisión, que conlleva posteriormente el actuar, apegándose a que dicha decisión la tomen los superiores, en síntesis, este tipo de organización conlleva un orden jerárquico rígido y la decisión corresponde al órgano supremo.

b) Descentralizadas

La descentralización conlleva un cambio al régimen común que históricamente se venía desarrollando tanto en los países europeos como de habla hispana, puesto que desarrolla un traslado de facultades para mejorar el desempeño de la administración pública. Podemos definir la descentralización como: órgano administrativo dotado de personalidad jurídica, independencia en funciones técnicas y científicas. De lo anterior se precisa que se dota a estas entidades con personalidad jurídica que conlleva con ello el reconocimiento de su existencia en el mundo jurídico, permitiendo que realice actos encomendados y decisiones propias.

¹³ Ossorio Manuel. Op cit. P. 160.

El artículo constitucional citado es el fundamento para que exista en Guatemala este nuevo método de organización que conllevo un desahogo al sistema clásico instaurado y permitió desconcentrar de los órganos centrales actividades y aspectos que podían desarrollar otros órganos administrativos. Debemos indicar que la descentralización se puede presentar en el ámbito general de dos formas, la primera es la descentralización política y la segunda, la que nos atañe, la descentralización administrativa. Por su parte, la descentralización administrativa puede subclasificarse en descentralización administrativa territorial e institucional.

b.1. Descentralización administrativa territorial

Denominada doctrinariamente descentralización por región se deriva en cuanto a su funcionamiento en determinados grupos colectivos, funcionando en diferentes áreas pertenecientes al Estado, es decir el ámbito espacial es la característica fundamental, si bien es administrativa, conlleva aspectos políticos puesto que los administrados designan a los representantes.

b.2. Descentralización administrativa institucional

Denominada doctrinariamente descentralización técnica, se presenta cuando el órgano administrativo descentralizado es facultado para un determinado servicio público y si bien es cierto, que se desarrolla en un ámbito territorial determinado, no es un elemento característico fundamental, puesto que su enfoque se determina más en aspectos técnicos y financieros.

Las características ha enmarcar de esta forma de organización administrativa según la doctrina es que los órganos administrativos tienen personalidad jurídica propia, cuentan con un aporte económico del Estado y tienen capacidad para administrarse a sí mismos.¹⁴ (Gordillo A. , 1963, pág. 382).

Como último punto fundamental respecto a la descentralización es que en muchos casos se ha equivocado con la desconcentración, que no conlleva una similitud ni un sinónimo sino conceptos diferentes, siendo la desconcentración una forma de encomendar a diferentes dependencia u órganos administrativos determinadas funciones, pero con la característica de que no los dota de personalidad jurídica y la dependencia y sujeción al control estatal permanece, a diferencia de la descentralización. Doctrinariamente se dice que la desconcentración es la descentralización burocrática.

c) Autónomas

La autonomía es una forma de organización de la administración pública mediante el cual se presenta un rompimiento jurídico, político y financiero entre el ente estatal central y los órganos que se desarrollan y organización de esta forma.

¹⁴ Gordillo Agustín. **Tratado de Derecho administrativo**, (Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho administrativo, 1963), p. 382.

Doctrinariamente se define como: “Facultad que las organizaciones políticas tienen de darse a sí mismas sus leyes y de actuar de acuerdo a ellas”.¹⁵ (Máynez, 1993, pág. 104).

Para muchos es la exposición más visible de la separación jurídica del control estatal, puesto que los órganos administrativos autónomos cuentan con amplias facultades, con personalidad jurídica y asimismo con normas de cumplimiento propio. Algunas características de los órganos administrativos autónomos según la doctrina son: que cuentan con personalidad jurídica propia, patrimonio propio, forma de organización y autoridades electas por sí mismas, normativa aplicable internamente, reconocidas por ley o norma superior de un Estado.¹⁶ (Calderón, 2024).

Con base a las anteriores características es visible que las entidades u órganos administrativos autónomos pueden clasificarse, doctrinariamente según el mandato o normativo que les otorga y dota de esa característica, conllevando a que el control se consigne directamente en el propio órgano administrativo que, por tener los lineamientos considerados puede tenerse con la autoridad para controlar diversos recursos, crear normativa y aplicar normas en su planificación interna, siendo estas las siguientes:

¹⁵ García Máynez, Eduardo. **Introducción al estudio del Derecho**, 45ª edición, (ciudad de México, México: Porrúa, 1993), p. 104.

¹⁶ Calderón Ugalde, Filiberto, **Órganos constitucionales autónomos**. (Consultada el 1 de marzo de 2024). <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/32280/29277>

a) Autónomas por mandato constitucional

Forma de autonomía que procede de la norma superior de un Estado, que consiste en el otorgamiento de la potestad para regirse por sus propias normas, que deben ser apegadas a la constitución, y tener sus propias autoridades. En este caso la autonomía es revestida de legalidad y su otorgamiento se presenta por existir un intereses y finalidad establecida en el momento histórico en que surge la normativa superior.

b) Autónomas por ley

Forma de autonomía que se presenta por la facultad de una ley ordinaria, creada por el organismo facultado, que conlleva el otorgamiento de las facultades que desencadena la autonomía para el cumplimiento de finalidades reguladas. En ambos casos la autonomía se manifiesta y se cumple, sin embargo, el factor diferenciador radica en que norma ha atribuido u otorgado el carácter de autónomo, puesto que de ello deviene el rango de autonomía, en el entendido que las entidades autónomas por ley pueden perder ese rango, siempre que se determine un incumplimiento.

2.3.1. Organización administrativa en Guatemala

En el caso del Estado de Guatemala su forma de organización administrativa en cuanto a los órganos administrativos que lo conforman esta dividido en las formas que se mostraron con anterioridad, es decir, aplica tanto la centralización,

descentralización y autonomía. Hay órganos administrativos centralizados como lo son todos los ministerios, secretarías, dependencias de estado que dependen del superior jerárquico que es un organismo estatal, ya sea organismo ejecutivo o legislativo.

Por otro lado, es muy importante tener en cuenta que de diversas formas se ha buscado que esto cambie, con el fin de que las funciones administrativas que conllevan a la finalidad del Estado se cumplan a cabalidad y de mejor forma, con ello se establece que tanto en la legislación como en la sociedad se ha buscado la descentralización desde la entrada en vigor de la Constitución Política De La República de Guatemala de 1986.

la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “ARTÍCULO 224. El territorio de la República se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios. La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país”. Con base en el artículo constitucional citado se aprecia que desde acá se fundamenta que la finalidad del estado era adoptar una forma de organización descentralizada para que se desprendieran funciones y atribuyeran facultades a órganos determinados, mejorando el funcionamiento Estatal.

Asimismo, y siguiendo la línea constitucional, en el año dos mil se crea la normativa ordinaria que conllevaría a desarrollar aspectos de la descentralización en el territorio guatemalteco. Conforme a la creación de esta normativa, el Decreto Número 14-2002, Ley General de Descentralización, se buscó mejorar las relaciones de los administrados con los administradores o servidores públicos y en general entidades administrativas.

Es fundamental enmarcar de la ley citada que regula la definición legal que debe adoptarse en Guatemala al momento de comprender lo que es la descentralización, asimismo los principios que rigen el proceso que suscito el pasar de una forma de organización centralizada a descentralizada, enmarcando la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos y la participación ciudadana.

Por otra parte, no menos importante, la adaptación de la organización administrativa de entidades autónomas, pues el caso de Guatemala es particular puesto que adopta y reconoce asimismo la autonomía de rango constitucional como la otorgada por ley, diferenciando como tales únicamente que normativa lo reconoce, ya que ambas, de rango constitucional como otorgadas por ley, tienen las mismas características.

Es preciso indicar que la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce como entidades u órganos administrativos autónomos a: la Escuela Nacional Central de Agricultura, Universidad de San Carlos de Guatemala, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Confederación Deportiva Autónoma de

Guatemala, Comité Olímpico Guatemalteco, Banco de Guatemala y municipalidades.

2.3.2. Derecho comparado respecto a entidades autónomas de carácter constitucional

En los diferentes países del mundo se han adoptado diversas formas de organización de la administración pública tal es el caso de España en el que se ha reconocido desde la antigüedad autonomía del Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico Social; por otro lado, en Sudamérica, en el caso de Chile, se reconoce autónomo a la Contraloría, en Uruguay la Corte Electoral. En Norteamérica, México, reconoce la autonomía de la Universidad pública, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Federal Electoral. Por otro lado, Los Estados Unidos de América, no adoptan la organización administrativa autónoma toda vez que por su historia y aspectos jurídicos la mayoría de las entidades son de carácter centralizado.¹⁷ (Álvarez, 2024).

2.4. Órganos administrativos

Los órganos administrativos se encuentran destacados dentro de los elementos de la administración pública puesto que es el elemento subjetivo mediante el cual funciona el andamiaje del Estado, particularmente se considera como el encargado

¹⁷ Álvarez, Hiram Escudero. **Los Órganos constitucionales autónomos y la seguridad pública.** (Consultada el 3 de marzo de 2024). <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/Derechos-humanos-emx/article/view/24506/21960>

de configurar la finalidad esencial del Estado y delimitadas y propias funciones que conlleva a que su actuación complemente una cadena sistemática de objetivos y cumplimientos.

2.4.1. Origen etimológico y definición

Los órganos administrativos son definidos de diferentes maneras, para algunos autores son el mecanismo por el que se cumplen las finalidades, para otros el encargado de cumplir y velar el cumplimiento de las finalidades y funciones encargadas, sin embargo, todos llegan a la conclusión que los órganos administrativos en su conjunto permiten que el Estado subsista y cumpla con su labor.

Para comprender el concepto de órgano debemos tomar en consideración que es una palabra compuesta por dos oraciones. Por su parte etimológicamente el termino Órgano proviene del latín *organum* y esta del griego *ópyavov* que significa instrumento, herramienta, útil.¹⁸ (dechile.net, 2023). Si complementamos el significado etimológico de órgano y administrativo que fue abordado con anterioridad se puede apreciar que su etimología compuesta es instrumento para servir a alguien.

Por lo anterior es factible definir al órgano administrativo como el instrumento por medio del cual se sirve el Estado para abordar sus funciones y aplicar su dinámica

¹⁸ Dechile.net. **etimología de órgano.** (consultada el 6 de enero de 2024). <https://etimologias.dechile.net/?o=rgano>

en los distintos sectores, cumpliendo con la funcionalidad y finalidad establecida en el ordenamiento jurídico y satisfaciendo las necesidades de la colectiva social.

2.4.2. Naturaleza jurídica

Los órganos administrativos forman parte del Estado y son creados para cumplir las finalidades que se le encomienda propiamente al Estado como al determinado órgano administrativo, con base a esto y en consideración que no podemos catalogar a los órganos administrativos como entes aislados del Estado, sino como un todo, un conjunto desglosado y creado por este, es interpretativo identificar que la naturaleza jurídica de los órganos administrativos es que son personas jurídicas de Derecho público.

En Delimitación con lo manifestado anteriormente, es preciso citar el fundamento legal que infiere a que se considere a los órganos administrativos como personas jurídicas de Derecho público, citando el Decreto Ley número 106, Código Civil, establece: “ARTÍCULO 15. Son personas jurídicas de Derecho público: 1. El Estado, las municipalidades, las iglesias de todos los cultos, la Universidad de San Carlos de Guatemala y demás instituciones de Derecho público creadas o reconocidas por la ley; (...)”.

Como se lee en el texto citado del ordenamiento jurídico interno de Guatemala, el reconocimiento al Estado como persona jurídica de Derecho público es preciso en cuanto a que esta subsiste por sí mismo y en beneficio de la colectiva social, en esa

virtud al ser parte del Estado los órganos administrativos siguen esa línea de consideración jurídica, en la que se les reconoce como entidades que si bien es cierto funcionan mediante de personas físicas que toman el control, existen inmaterialmente en el mundo jurídico.

2.4.3. Elementos

Los órganos administrativos poseen determinadas características y elementos que los diferencian de otros órganos jurídicos y que permiten su existencia y función en el ámbito para el cual son creados. Los elementos que permiten diferenciar al órgano administrativo son los siguientes:

a) Administradores o funcionarios públicos

Los órganos administrativos al ser personas jurídicas no cuentan con una existencia física o tangible que permita que estos tomen decisiones, realicen acciones o configuren metas o estrategias de cumplimiento, es por ello por lo que para su funcionalidad es necesario que personas individuales tomen el control del órgano administrativo y se hagan cargo del control de cada órgano administrativo.

Es importante indicar que las personas físicas que controlan el órgano administrativo tienden a ser personas que han cumplido con los requisitos legales para poder operar y efectuar la laboral encomendada. El acto de administración en esta virtud conlleva por parte de la persona individual proyectar que el órgano administrativo se encuentre capaz de dar cumplimiento a su finalidad.

b) Actividad material

Elemento que permite identificar la funcionalidad de cada órgano administrativo, si bien es cierto este elemento es propio de la administración pública, es en forma particular un elemento que configura que actos realiza el órgano administrativo en particular para poder evaluarse y cumplirse.

c) Competencia

Se define a la competencia administrativa como “el conjunto de funciones que un agente puede legítimamente ejercer; (...)”¹⁹. (Gordillo A. A., 2013, pág. 167). Con base a lo anterior se tiene pues que la competencia delimita el actuar de los órganos administrativos determinando la legitimidad o carácter para actuar en el cumulo de actos encomendados, estableciendo un límite a los actos que cada órgano de la administración pública pueda desarrollar.

2.5. Funcionarios y empleados públicos

El termino funcionario se origina de la función, de un encargo de actividades a desempeñar que proviene del vocablo functio que significa función que cataloga el cumplimiento de encargadas tareas a desempeñar.

Los funcionarios y empleados públicos son las personas individuales que se encuentran encargados del funcionamiento de cada una de las instituciones,

¹⁹ Gordillo, Agustín Alberto, **tratado de Derecho administrativo y obras selectas: teoría general del Derecho administrativo**, (Buenos aires, Argentina, 2013, fundación de Derecho administrativo), p. 167.

entidades y dependencias estatales que conforman la administración pública del Estado, sus finalidades dependen de la institución u organismo ya que de ello varia sus capacidades, limitaciones y competencias, sin duda alguna se diferencian en su mayoría por la discrecionalidad y aptitudes requeridas, sin embargo la similitud fundamental de cada sujeto que conforma las instituciones estatales consiste en su forma de ingresar a la administración pública.

2.5.1. Definición

El funcionario y empleado público como se abordo es el encargado de administrar el órgano administrativo que pertenece a la administración pública, sin embargo es preciso diferenciar que para muchos teóricos no debe confundirse a los funcionarios y empleados públicos ya que de ello derivan ciertos niveles o categorías jerárquicas que determinan y precisan si nos encontramos ante un sujeto que gobierna o tiene a su cargo como ultimo hombre al órgano administrativo o si bien, realiza una actividad encomendada por el superior de la institución.

Se define a funcionario público: “El órgano o persona que pone en ejercicio el poder público”²⁰. (Ossorio, 1986, pág. 430). Según esta definición se permite interpretar al funcionario y empleado como uno solo, sin diferenciar características o jerarquías, centrándose más en el sujeto individual que pone en funcionamiento el órgano administrativo.

²⁰ Ossorio Manuel. Op cit. P. 430.

Sin embargo, es preciso, para diferenciarlo con el termino empleado público definirlo como: “Es un servidor del Estado, designado por disposición de la Ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, para ocupar grados superiores de la estructura orgánica y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando”.²¹ (México S. d., 2024).

Con base a la definición citada se puede apreciar varios aspectos a resaltar entre ellos nos indica las formas en las que un funcionario público puede ingresar al órgano administrativo que conforma la administración público, pero asimismo nos deja visualizar que sus funciones son específicas, son catalogadas como de representación, mando y decisión, en virtud que es la autoridad y sujeto individual a cargo del ente administrativo, en ese sentido tiene la facultad y función de gobernar en fin de bienestar y cumplimiento de las finalidades encomendadas al órgano administrativo.

Por otro lado, es preciso definir lo que se entiende como empleado público, que si es cierto que se ha hecho mención que es una persona que conforma el órgano administrativo en una jerarquía inferior a la del funcionario público debemos optar por enmarcar sus características.

Se entiende por empleado público: “Agente que presta servicios con carácter permanente, mediante remuneración, en la administración nacional, provincial o

²¹ Secretaría de la Contraloría General. **Naturaleza jurídica de servidor público.** (consultada el 28 de marzo de 2024).
<http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/njsp.php#:~:text=FU%20NCIONARIO%20P%C3%9ABLICO.,%2C%20iniciativa%2C%20decisi%C3%B3n%20y%20mando.>

municipal. Se encuentra jerárquicamente dirigido por el funcionario público (...)"²² (Ossorio, 1986, pág. 365). Es precisa la definición en cuanto a que el empleado público está subordinado por el funcionario público y porque a diferencia del funcionario presta servicios, en el entendido que cumple actividades delegadas y encargadas dentro del órgano administrativo.

Si bien es cierto que existen varias diferencias entre funcionarios y empleados públicos es determinante indicar que podemos catalogarlos como servidores públicos con el fin de comprender que cualquiera que sea su jerarquía, sus funciones, ya sea de representación o de servicios delegados, ambos puestos abarcan actividades que tienden al fin del órgano administrativo, de encarrilarlo al cumplimiento general y específico de cada órgano administrativo que conforma la administración pública del Estado.

Lo anterior se complementa identificando que la legislación guatemalteca vigente une a ambos términos y los identifica en un todo, como servidores públicos, tratando de adoptar un concepto que contenga similitudes en cuanto a la actividad y finalidad de la persona que se desenvuelve en un cargo público.

Es preciso identificar la definición legal que nos aporta el Decreto Número 1748, del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Servicio Civil, que establece:"
ARTÍCULO 4. Persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido,

²² Ossorio Manuel. Op cit. P. 365.

mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública”. De conformidad con el artículo en referencia se contempla que la legislación guatemalteca acepta la forma de ingreso a la administración pública de forma extensa al no delimitar los mecanismos de ingreso, optando porque sea legalmente posible y regulado.

2.5.2. Formas de ingreso a los órganos administrativos

Los servidores públicos que controlan los diferentes órganos administrativos de la administración pública de un Estado deben cumplir con ciertos, requisitos, criterios y formalidades establecidas en la normativa jurídica del país para poder atribuírsele la calidad de funcionario o empleado público. En ese entendido la doctrina con base en la legislación, en este caso guatemalteca, nos enmarca las siguientes formas y requisitos.

Primeramente, es necesario precisar que conformar un órgano administrativo en calidad de funcionario o empleado público es un Derecho constitucional en virtud del reconocimiento facultativo que otorga la Constitución Política de la República de Guatemala, en esa virtud debemos citar el fundamento constitucional que nos enmarca este derecho, en ese sentido la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “ARTÍCULO 113. Los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleos o cargos públicos y para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez”.

De conformidad con el texto constitucional citado es apreciable que conforme a la ley deben cumplirse ciertos requisitos para optar y gozar del Derecho constitucional de ingreso a los órganos administrativos.

Es necesario previo a indicar las formas de ingresar a los órganos administrativos indicar y definir cada requisito constitucional indicado para poder ingresar al poder administrativo y conformar la administración pública sea como funcionario o empleado público:

a) Capacidad

Se debe entender el termino capacidad como:” Aptitud que se tiene, en relaciones jurídicas determinadas, para ser su sujeto activo o sujeto pasivo”.²³ (Ossorio, 1986, pág. 137). Es preciso indicar que la capacidad de conformidad con la legislación guatemalteca vigente se califica en capacidad absoluta y capacidad relativa, en el entendido que es absoluta cuando se cumple el requisito legal, es decir adquirir la mayoría de edad; y relativa, cuando no se cumple el requisito legal de ser mayor de edad.

Por otro lado, es preciso indicar que este requisito influye en el entendido que una persona debe poder ejercitar sus derechos por sí mismo y, asimismo, poder contraer obligaciones que como sujeto que conforma un órgano administrativo pueda desarrollar. Lo anterior se termina de aplicar en el sentido contrario al requisito, es decir, que en virtud que no existiera capacidad en un individuo nos encontraríamos ante la antítesis, que perjudicaría el actuar de la persona individual por no poder

²³ *Ibíd.*, P. 137.

contraer obligaciones y ejecutar sus derechos por sí mismo, y propiamente a la administración pública.

Con base a lo anterior se puede interpretar que las personas para ingresar a los órganos administrativos que conforman la administración pública deben tener la aptitud legal para ejercer sus derechos por sí mismo y responder ante las obligaciones contraídas en el ejercicio del cargo para el que opten y conformen en el órgano administrativo respectivo.

b) Idoneidad

La idoneidad como requisito constitucional para optar a cargos públicos es fundamental para encomendar determinadas y precisas funciones administrativas a un sujeto que antes de su ingreso forma parte de la esfera social común, pasando de gobernado a gobernador, en el entendido que contribuirá en el cumplimiento de los fines del Estado.

Para entender el termino es preciso apegarse que el mismo consiste en un adjetivo calificativo, es decir que diferencia cierto aspecto de algo o alguien, siendo esto pues, que el término deriva del adjetivo principal idóneo que de conformidad con el diccionario de la real academia española significa: “Adecuado y apropiado para algo”.²⁴ (Española, 2024). El término es preciso al

²⁴ Diccionario de la lengua española. **Definición de idoneidad.** consultada el 3 de febrero de 2024. <https://dle.rae.es/idoneidad>

hacer ver que en el caso de los funcionario o empleados públicos deben de tener aptitudes adecuadas para el cargo al que ostentarán.

De lo anterior también puede considerarse que la idoneidad suele ser un aspecto subjetivo que conllevan filtros que son apegados a exámenes de actitud, aspectos motrices, físicos e intelectuales, dependiendo el cargo en la administración pública al que optan, esto depende de cada órgano administrativo y se precisa al momento de existir un cargo público vacante, considerando aspectos que deben cumplirse para calificar como idóneo.

c) Honradez

Aptitud y requisito constitucional para optar a cargos públicos que delimita si una persona que ostentara un cargo público y que formara parte de un órgano administrativo.

Se debe entender como honradez:” tener rectitud de ánimo, integridad en el obrar”.²⁵ (Responsablia, 2024). Con lo anterior podemos identificar que el termino honradez es un valor que toda persona individual posee que conlleva el actuar conforme a las reglas integras naturales e instintivas. Para calificar el requisito de honradez en cuanto a si es cumplido o no por las personas que optan a cargos públicos es precisos determinar su historial social, es decir, determinar cómo han actuado, como se han desarrollado o desenvuelto en el entorno social.

²⁵ Responsablia, S.l. **Los valores (IV): Honestidad y honradez.** Consultada el 3 de febrero de 2024. <https://www.responsablia.com/los-valores-vi-honestidad-y-honradez/>

En observancia al análisis previo se concluye que los tres requisitos constitucionales para optar a cargos públicos radican en aspectos sencillos, calificativos y sociales, que precisan si una persona puede actuar por sí mismo, si cumple con lineamientos motrices, psicológicos e intelectuales y si ante la sociedad ha actuado de forma adecuada en el desarrollo de su vida.

Debe precisarse con mayor claridad los factores que influyen para la selección de las personas que conforman y conformaran los órganos administrativos, por ende, es preciso indicar cuales son las formas de ingresar a la administración pública, siendo las formas las reguladas en la Constitución Política de la República de Guatemala y leyes ordinarias. De conformidad con la legislación guatemalteca son formas para ingresar a la administración pública.

a) Elección popular

Como primera forma de ingresar a la administración pública, se encuentra la elección popular, la que consiste en la selección de una persona por la mayoría personas que pertenecen a una población que lo selecciona en el cumplimiento de su derecho y deber de emitir su sufragio.

Los cargos públicos que son susceptibles de esta forma de elección que permite el ingreso a la administración pública a un sujeto particular son los denominados de mayor jerarquía, mismos que se encuentran regulados en la Constitución Política de la República de Guatemala, su forma de ingreso es especial ya que son

seleccionados por la población que pertenece a un Estado, quienes buscan un simpatizante que los gobierne.

Se encuentran regulados los cargos públicos por elección popular, entre ellos se encuentran, el presidente de la República de Guatemala, vicepresidente, alcaldes, en conclusión, son los garantes y máximos representantes de la Administración pública que tienden a tener el control de órganos del Estado.

b) Nombramiento

El nombramiento se tiene categorizado en el Derecho Administrativo como una forma de ingresar a la administración pública o una forma de ocupar un cargo público. La doctrina lo define como: "designación directa, por parte de la autoridad administrativa, de la persona que actuará como funcionario o empleado en el ejercicio de un cargo".²⁶ (Enciclopedia Jurídica , 2024). De la definición podemos comprender que en este caso la decisión de elección no corresponde a la población general, sino a los sujetos designados por ellos (por elección popular) para cumplir ciertas funciones y responsabilidades encomendadas por el funcionario que los ha electo.

Existe en la doctrina modalidades de nombramiento que permiten identificar ciertas características del sujeto y apego a la ley que deben considerarse previo a que una persona ingrese a la administración pública.

²⁶ Enciclopedia jurídica. **Definición de nombramiento.** Consultada el 2 de marzo de 2024.
<http://www.enciclopedia-juridica.com/d/nombramiento/nombramiento.htm>

1. Discrecional

Modalidad de nombramiento que consiste en la elección a voluntad del funcionario designado para seleccionar a una persona, basándose únicamente en la decisión y certeza de quien escoge al sujeto. Esta modalidad es cuestionable ya que no se apega a filtros de cumplimiento ni requisitos, sino que, a criterio del funcionario, lo cual para algunos tratadistas puede conllevar un acto arbitrario y en desapego al ordenamiento jurídico de un país.

2. Condicionado

Modalidad de nombramiento que se rige por ser un intermedio, una mezcla entre lo discrecional y estricto, ya que el funcionario que este encomendado a seleccionar a un nuevo sujeto para ocupar un cargo público debe basar la decisión tanto en su criterio como en los requisitos legales aplicables. Es la modalidad que mayormente se apega en el caso del Estado de Guatemala, ya que previo a que se tome una decisión deben calificarse aspectos cualitativos.

3. Estricto

Modalidad de nombramiento que consiste en la elección cerrada, que conlleva seleccionar a una persona para un cargo público dentro de un determinado grupo de sujetos calificados y designados por un filtro previo. Esta modalidad se utiliza en Guatemala, como ejemplo, en la elección de sujetos a corte de apelaciones en donde el filtro previo lo determinan las comisiones de postulación.

c) Contrato

Forma de ingreso a la administración pública por la que el Estado a través del órgano administrativo determinado y por decisiones de sus funcionarios o empleados públicos designan y pactan con un particular la encomendación de ciertas funciones, actividades o facultades por un plazo determinado o para actividades determinadas.

Es preciso saber que el termino es tan amplio que es aplicable a cada ámbito de las relaciones humanas y del Derecho, sin embargo, enfocado al tema, el contrato es una modalidad de ingreso a la administración pública que permite que un sujeto forme parte de ella.

La contratación en este punto figura entre el representante del órgano administrativo y el particular, en la mayoría de los casos esta contratación cumple requisitos y estipulaciones determinadas; la contratación puede apegar consigo una relación o vinculación de carácter laboral o asimismo una vinculación profesional o técnica, entendiéndose que el contrato puede radicar sobre sujetos que pasaran a ser servidores públicos o que, prestaran asesorías profesionales o de temas determinados.

2.6. Los actos administrativos

Los actos son manifestaciones de voluntad que conllevan una reacción o consecuencia, que por lo general tiene una afectación en el mundo ya sea jurídico o real. El acto desde su perspectiva simple o básica según la doctrina se define

como: “Hecho o acción de lo acorde con la voluntad humana”²⁷. (Cuevas, 1993, pág. 14). De conformidad con la definición citada es cualquier decisión que se perpetua con la voluntad humana, es decir, con la intervención de un sujeto individual que conlleva una acción y consecuencia. Es preciso comprender como un inicio que los actos derivan de una acción voluntaria, una manifestación exteriorizada de un deseo, pensamiento o idea.

2.6.1. Definición

Con la premisa anterior se debe entender que los actos conllevan una manifestación de voluntad humana, sin embargo, al referirnos a los actos administrativos debemos comprender que esa voluntad no radica de una voluntad humana como tal, sino del Estado, manifestado por cada órgano administrativo que conforma la administración pública, manifestación expresada por el servidor público que es en este caso el medio de expresión.

Doctrinariamente se debe entender el acto administrativo: “es toda declaración de voluntad unilateral, de una autoridad proferida en ejercicio de sus atribuciones y en la forma determinada por la ley o reglamento, que estatuya sobre relaciones de Derecho, en consideración a determinados motivos, con el fin de producir un efecto

²⁷ De la Cuevas, Cabanellas Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. (Buenos Aires, Argentina: Heliasta S.R.L., 1993). P. 14.

jurídico para satisfacción de un interés administrativo y que tenga como objeto crear, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva”.²⁸ (Moreno, 1993, pág. 110).

Debemos indicar varios aspectos de la definición citada entre ellos que la voluntad proviene de una autoridad, que la ejecuta en ejercicio de sus atribuciones, es decir cuando se encuentra con la investidura del cargo que ejecuta, ya que fuera del órgano administrativo sería un acto de un particular. Asimismo, otro punto a considerar es la forma, puesto que un acto administrativo de conformidad con la definición expuesta, no se puede llevar a cabo sino se encuentra regulado, sino tiene una forma de ser y de manifestarse, contrario a ello nos encontraríamos ante un acto violatorio, contrario a Derecho o desde otro punto de vista con un vicio.

Como último punto a considerar, es el fin, la puntualización del motivo por el que un acto administrativo se presenta, desarrolla y ejecuta, cada acto administrativo que se manifieste dependerá de ciertos factores, pero todos ellos conllevaran un efecto jurídico y un fin establecido, que en todo caso debe conllevar un beneficio a la administración pública.

2.6.2. Características

Los actos administrativos deben diferenciarse tanto de los hechos jurídicos como de cualquier otra clase de acto, en primer lugar, la diferencia respecto a los actos administrativos y hechos jurídicos radica en la voluntad, en la exteriorización e

²⁸ Younes Moreno, Diego. **Curso de Derecho administrativo**. Sexta edición, (Bogotá, Colombia, Temis: 1993). P. 110. Como se citó en **Derecho administrativo**. (Bogotá, Colombia, Escuela superior de administración pública Augusto Álvarez collazos). P. 169.

intervención humana, caso contrario, en el hecho jurídico prevalece la naturalidad, los eventos espontáneos y sin intencionalidad humana; por otro lado respecto a la diferencia entre actos administrativos con cualquier otra clase de acto, su principal diferencia radica en la intervención del sujeto principal, puesto que en el caso de los actos administrativos, la participación del Estado a través de los órganos administrativos concurrirá en todo acto.

Para poder individualizar y comprender con claridad el acto administrativo, es preciso establecer sus características que lo diferencian de cualquier otro acto que se presente por la administración pública o en el entorno privado, siendo las características distintas son las siguientes:

a) Presunción de legitimidad

Característica de los actos administrativos que consiste en la legalidad que se otorga por la normativa jurídica a cada acto que se realiza por funcionarios o empleados públicos que, en el ejercicio de su cargo ejecuta una orden o toma una decisión.

Es preciso establecer que la legitimidad que se manifiesta y presume en los actos administrativos radica por la investidura del cargo ejercido, puesto que, en la aplicación de la fe pública en este caso de carácter administrativa, se toma como valido el actuar por pertenecer al Estado.

Esta característica radica en la aplicación del principio de legalidad en ámbito administrativo que establece que el actuar de los servidores públicos a cargo de los órganos administrativos únicamente pueden realizar actos establecidos en ley, ante lo anterior nos encontraríamos a lo que se conoce como el acto administrativo puro o legal, sin embargo todo acto puede ser sometido a consideración, a que se examine si cumple con sus requisitos y si es conforme a Derecho, de ahí deviene la presunción, puesto que el acto puede tenerse como valido, legal, sino se impugna y se declara su anulabilidad.

Por otro lado, es preciso saber que a pesar de la presunción de legitimidad un acto evidentemente viciado o que no cumpla requisitos, que sea contrario a la legislación vigente del Estado, no puede presumirse legítimo, ya que la presunción de legitimidad se debe comprender como que el acto que no es visiblemente ilegal se presume legítimo, puesto que no es una presunción de Derecho sino, de hecho, susceptible de anular.

Como se establece en la doctrina: “El acto administrativo nulo no debe tener presunción de legitimidad.”²⁹ (Gordillo A. A., 2013, pág. 246). Con base en el párrafo citado la presunción de legitimidad no aplicaría a un acto administrativo contrario a Derecho, puesto que como se hizo mención si es evidentemente ilegal, perdería la legitimidad y no aplicaría ni presumir que lo es.

²⁹ Gordillo, Agustín Alberto. Op cit. P. 246.

b) Ejecutoriedad

Rasgo diferenciador de los actos administrativos que consiste en la exigibilidad de cumplimiento que conlleva una decisión administrativa generado por cualquier órgano administrativo de la administración pública y que debe ser cumplido. Para la mayoría de los autores, en la actualidad debemos entender la ejecutoriedad como exigibilidad y más que un sinónimo como una contraposición correcta, en virtud de que, un acto administrativo puede tener efecto ejecutivo solo cuando este puede hacerse cumplir forzosamente, caso contrario es exigible porque emana de una autoridad y con base a la anterior característica se presume legítimo.

Sin hacer mayor énfasis en cómo debe interpretarse, debemos indicar que se puede ejecutar o presentar su cumplimiento de dos formas:

b.1. Directa

Es la forma en la que se puede exigir el cumplimiento de un acto administrativo, que consiste únicamente en que se cumpla un acto de este tipo por el simple hecho de emanar de una autoridad administrativa investida de presunción de legitimidad, en esta forma no hay una exigibilidad concreta o forzosa sino es voluntaria.

b.2. Indirecta

Es la forma en la que se puede exigir el cumplimiento de un acto administrativo, que consiste en una forma subsidiaria o forzosa, que se aplica por que la forma directa no se presentó, es decir, que de forma voluntaria no se hizo efectivo el cumplimiento

y dio lugar a exigirlo. Hay que tomar en cuenta que para que esta forma se presente, debe existir potestad legal para hacerlo efectivo forzosamente, ya que en caso contrario no aplicaría, con base a ello es necesaria una orden judicial para poder forzar el cumplimiento y no sobrepasar la potestad que tienen las autoridades.

c) Unilateralidad

Consiste en que la decisión, la voluntad o la disposición que emana de un solo sujeto, en este caso el Estado, manifestado a través del órgano administrativo determinado y por medio del servidor público que lo ejecute. No existe mucho que analizar en una característica propia de todo el Derecho Administrativo, ante un acto de esta magnitud el particular o administrado solo puede adherirse a la voluntad estatal o en distinto caso hacerla efectiva en las formas explicadas anteriormente.

d) Revocabilidad

Como ultima característica en mención, la revocabilidad va encajada juntamente con la presunción de legitimidad, en virtud que, puede presentarse que el acto administrativo no cumpla con requisitos, lineamiento o condiciones legales para que este sea ejecutoriado, esto pues, permite que la persona que considere que el acto le afecta pueda dejar sin efecto el mismo. Esta característica debe entenderse más que como revocabilidad como impugnabilidad en virtud que como más adelante se profundizara, los recursos administrativos para contradecir un acto administrativo que afecte a una persona es más de uno.



Como se establece en la doctrina: “El acto en sí mismo “irrecurable” no existe en un Estado de Derecho, salvo la sentencia judicial que con autoridad de cosa juzgada cierra definitivamente una cuestión”.³⁰ (Gordillo A. A., 2013, pág. 262). Dándole sentido a lo anterior citado, es preciso hacer ver que todo acto administrativo permite su impugnabilidad puesto que a pesar de que se presume legítimo este al afectar a la colectiva o afectar a un administrado en particular, da lugar a que sea revisado en el sentido de tomar en cuenta el cumplimiento legal, esto es pues, es el fundamento del Estado como tal ya que permite que los administrados hagan valer sus derechos ante las decisiones administrativas, permitiendo que los actos no vulneren los mismo ni puedan presentarse como arbitrarios.

2.6.3. Clasificación

Los actos administrativos pueden presentarse de diversas maneras dependiendo el ámbito, la finalidad, el órgano que los manifieste o el efecto que produzcan, de allí que se tiene que su exteriorización varía referente al caso y momento particular en el que se presente, pudiendo ser estos clasificados desde un punto de vista doctrinario de la siguiente manera:

a) Ámbito donde producen efectos

Los actos administrativos pueden presentar sus efectos o consecuencias jurídicas en dos ámbitos como tal: el interno y externo, el primero se refiere a que los actos

³⁰ Gordillo Agustín Alberto. **Teoría General del Derecho Administrativo**. (Buenos Aires, Argentina: Fundación de derecho administrativo, 2013), p. 262.

administrativos tienden a afectar el órgano administrativo que lo manifestó, es decir, que la decisión o voluntad va dirigida a la misma entidad administrativa pudiendo abarcar alguna dependencia distinta; en el segundo se refiere a que se materializara ante la colectiva, o un particular especificado, en este caso los efectos si se exteriorizan y da lugar a que afecte a los administrados.

b) Por el efecto que produce

En esta clase de acto administrativo, se entiende que se puede presentar dos supuestos, primero que el efecto limite una actuación ya sea inter orgánica o externa, de la sociedad y la otra que amplie derechos o actos del propio órgano administrativo o de la sociedad.

c) Por decisión que contiene

Esta clasificación del acto administrativo es referente a la forma en que se manifestara, es decir que existen requisitos legales que cumplir en la emisión del acto o si por el contrario existe discrecionalidad en el actuar del órgano administrativo.

CAPÍTULO III

3. El procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo es la actividad que se desarrolla ante el Estado por parte de un particular, denominado en el ámbito administrativo como gobernado o solicitante, que promueve una solicitud buscando un fin preciso. Para comprender el procedimiento administrativo es preciso saber desde que perspectiva se está apreciando, desarrollando e interpretando, pudiendo ser estas: perspectiva subjetiva o perspectiva real. La perspectiva subjetiva que conlleva un enfoque preciso al sujeto que interviene en el procedimiento establece que el procedimiento son actos promovidos por una persona con un fin determinado y englobado a la esfera particular; por su parte la perspectiva real, engloba un seguimiento a etapas que conlleva el procedimiento administrativo, es decir, se enfoca precisamente en los actos sin importar el sujeto o sujetos que en ellos intervengan.

De lo anterior se precisan las diferencias entre cada perspectiva a examinar siendo para cada una, la relevancia precisa en un aspecto ya sea el sujeto que interviene o los actos como tal, sin embargo, ambas contienen la similitud que precisa y que es el entorno del procedimiento, el fin, la finalidad, el objetivo o meta que se busca conseguir desde el acto inicial hasta la conclusión.

3.1. Definición

Es preciso identificar que el concepto está compuesto por dos palabras que le otorgan sentido a la acepción misma que permite la identificación e interpretación propia del concepto, en tal virtud debemos definir cada palabra por separado y poder obtener de sí el significado que se le otorga.

De conformidad con el diccionario de la Real Academia Española en su definición más simple lo define como: “Método de ejecutar algunas cosas”.³¹ (Española, 2024). Por su parte la definición de administrativo debe comprenderse como: “proceso necesario para alcanzar los objetivos, a través del esfuerzo humano coordinado y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas”.³² (puebla, 2024). Es preciso que de las definiciones podemos ubicar en el ámbito general el concepto sin embargo al interpretarlo y juntar ambos podemos interpretar que consiste en un método para realizar algo a través del esfuerzo, conllevando un objetivo.

De lo anterior se precisa que el procedimiento administrativo en términos generales es la realización de algo con un objetivo, es decir, iniciar un acto con una finalidad, de tal sentido apegando más la conjunción de los conceptos al ámbito del Derecho

³¹ Diccionario de la lengua española, **Definición de procedimiento**. Consultada el 28 de marzo de 2024. <https://dle.rae.es/procedimiento?m=form>

³² Universidad del valle de Puebla, **Administración pública, Derecho administrativo y acto administrativo**. Consultada el 28 de marzo de 2024. <https://uvp.mx/uvpblog/administracion-publica-Derecho-administrativo-y-acto-administrativo/#:~:text=La%20administraci%C3%B3n%20es%20un%20proceso,adecuadas%20t%C3%A9cnicas%20y%20aptitudes%20humanas.>

Administrativo, podemos establecer que hay una participación del esfuerzo humano, entendiéndose como el solicitante, que en teoría es una persona, individual o jurídica, esta última a través de su representante, pero también del ente estatal, mediante el órgano correspondiente y solicitado.

Es preciso analizar como en la doctrina jurídica la terminología se amplía ya dirigida al ámbito legal estatal: “forma (etapas) para la adopción de una decisión por parte de la Administración del Estado con el objeto de resguardar el ejercicio de la función pública con pleno respeto a los derechos de los particulares”.³³ (Arroyo, 2019, pág. 13).

De la definición anterior se puede precisar que se encamina mayormente a indicar que el procedimiento administrativo es una decisión, acto de decisión, esto es una valoración precisa y superior a la actividad del órgano administrativo que a la del particular, ya que no se enfoca en la solicitud, o el acto que realiza el particular para iniciar el procedimiento sino el acto que realiza el órgano administrativo, puesto que de allí se concluye lo solicitado.

3.2. Características

En la práctica administrativa las características del procedimiento administrativo tienden a ser equívocamente asimiladas como las características del expediente administrativo que regula la ley en materia, Decreto Número 119-96 del Congreso

³³ Lara Arroyo, José Luis. **El procedimiento administrativo en Chile y su efectividad en el resguardo de los Derechos de las personas.** (Santiago, Chile: s.e. 2019), p. 13.

de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, estas características reflejan otra institución propiamente del procedimiento administrativo como lo es el expediente administrativo, en esa idea debemos saber que las características del procedimiento administrativo, son las siguientes:

a) Deriva de una ley

Característica fundamental en toda institución del Derecho Administrativo, puesto que cada acto que se suscite ante la administración pública debe ser de existencia previa en la legislación. Esta característica tiene un sentido justificativo legal, en el sentido que deriva del principio fundamental de legalidad, en cuanto a que la actividad que se desarrolla en el procedimiento administrativo debe estar regulada con anterioridad, prevista para que funcione y se presente, esto en virtud de que no puede existir un acto por la administración pública distinta a la regulada.

b) Intervienen personas con interés

Característica del procedimiento administrativo que determina que el mismo se promueve con una finalidad y un objetivo específico, ya que el mismo no puede impulsarse por una persona sin el afán de buscar una respuesta del órgano administrativo ante quien lo solicita y junto con quien desarrolla cada etapa del procedimiento administrativo.

c) Gratuidad

Establece que en el procedimiento administrativo no puede conllevarse a condenar a los interesados que intervienen en el mismo, al pago por la realización de los actos del órgano administrativo, ya que estos actos son en cumplimiento con lo establecido por la legislación aplicable del país. Esta característica tiene un fundamento en cuanto a que el solicitante, interesado, busca una respuesta, una finalidad objetiva, realizando un acto regulado, y que con ello no desgasta el actuar de la administración pública.

3.3. Aplicación de los principios del Derecho Administrativo en el procedimiento administrativo

Los principios del Derecho Administrativo, ya expuestos, son de carácter general en el ámbito administrativo, sin embargo, es preciso considerar que en el procedimiento administrativo tienen una aplicación precisa, que permite identificar el sentido de los principios expuestos en cada etapa.

3.3.1. Principio de legalidad

Principio rector del Derecho Administrativo y que se aplica en el procedimiento administrativo al existir previamente la regulación y el actuar en cada etapa del procedimiento administrativo, esto puesto que el órgano administrativo y más precisamente el servidor público tiene una limitación de actuar al momento de cada etapa, esto con el fin de encaminar a que cada procedimiento administrativo sea

legal. Reconocido como un fundamento del Derecho en general, este principio sienta los límites para actuar y su aplicabilidad en el procedimiento administrativo nos permite entender que los servidores públicos tienen un actuar ya regulado.

3.3.2. Principio de juridicidad

Principio administrativo que fundamenta el actuar de los servidores públicos frente a un particular, con el objeto de resolver temas jurídicos y sociales que inicien por solicitud de un particular. Este principio refleja que en la búsqueda de una solución hacia una solicitud de un particular debe tenerse en cuenta tanto la legalidad, en el sentido de apegar una conducta o acto determinado por la normativa jurídica, como aspectos propios del Derecho Administrativo, principios del Derecho, principios del Derecho Administrativo e instituciones doctrinarias del Derecho Administrativo.

Es evidente que tanto el principio de legalidad como el de juridicidad tienen una similitud que puede tender a su confusión, sin embargo la forma de identificar o diferenciar a cada uno de ellos, es mediante la determinación del sujeto que lo solicita, es decir, la persona que pide una solución o respuesta, ya que en cuanto al principio de legalidad, es aplicable cuando el servidor público debe actuar en aspecto general y el principio de juridicidad se presenta cuando la administración pública es requerida por el particular, teniendo que, en caso de no poder tener una respuesta en el apego del principio de legalidad, aplicar las formas supletorias descritas para solucionar o responder una solicitud.

3.3.3. Principio de impulso procesal

Principio aplicable al procedimiento administrativo, sinónimo del principio de oficiosidad, que se presenta en las etapas del procedimiento administrativo, por los servidores públicos de un órgano administrativo requerido de actuar, con el objeto de que el mismo se complete en la precisión y forma previamente establecida. Debe tenerse en cuenta que este principio se presenta posteriormente a la solicitud, que es el primer acto del procedimiento administrativo, puesto que no puede aplicarse sin que exista una previa manifestación o acto del interesado, posterior a ello todo el actuar, en cada etapa del procedimiento administrativo debe ser apegado a este principio con la finalidad de que se presente de forma eficaz, económica, practica y en el menor tiempo posible.

3.3.4. Principio de sencillez e instrucción

Principio del Derecho Administrativo aplicado al procedimiento administrativo que se presenta cuando desde la promoción, es decir, la solicitud de inicio, con el objetivo de que este no contenga aspectos rígidos que tiendan a retrasar o a no permitir la presentación; por su parte el principio de instrucción se aplica en virtud del principio de legalidad y conlleva que cada etapa del procedimiento administrativo tenga un seguimiento por el servidor público en favor del administrado, en el sentido que este último pueda comprender cada una de las etapas, la forma, tiempo y modo que esta puede conllevar.

3.3.5. Principio del debido proceso

Principio fundamental en el ámbito del Derecho general que abarca la protección de defensa que una persona ostenta ante una autoridad, este principio se aplica en el ámbito del Derecho Administrativo en virtud de que, primeramente el procedimiento administrativo no puede variar, debe ser aplicado en la forma en la que se encuentra regulado y asimismo permite que las personas, puedan manifestarse sobre las actitudes que en las etapas del procedimiento surjan, derivado de ello, implica la garantía de ser citado y escuchado por el órgano administrativo para que manifieste su postura sobre un acto particular y determinado.

3.4. Elementos

Los elementos en el procedimiento administrativo son fundamentales para determinar la intervención de las personas y que conlleva la iniciación del trámite, así como determinar el sentido que puede tener cada etapa y una posible resolución. Los elementos que precisan el procedimiento administrativo permiten establecer al sujeto, la motivación o finalidad y la causa de la existencia, siendo estos los siguientes:

a) Subjetivo

El elemento subjetivo o personal del procedimiento administrativo se refiere a los sujetos que intervienen en el trámite y resolución del expediente administrativo, tanto en relación a la persona que lo solicita, que precisa la iniciación y resolución del trámite administrativo, denominado como interesado, así también el ente,



órgano o servidor público en aspectos delimitados, que precisa cada etapa del procedimiento y que permite que este se desenvuelva con base a la ley, siendo este desde el punto de vista objetivo el órgano administrativo y desde el punto de vista subjetivo como el servidor público.

b) Motivo

Elemento que hace referencia a la determinación de la solicitud de un interesado por iniciar un trámite, un procedimiento ante un órgano administrativo en específico, comúnmente el motivo surge por una materialización de voluntad, que a su vez se encuentra pendiente de cumplimiento legal por necesitar una autorización, resolución o pronunciamiento de la administración pública.

c) Causal

Elemento que hace referencia a la razón del surgimiento de un procedimiento administrativo, enmarcado más a determinar si es precisado por un particular, mediante una solicitud o por parte de la propia administración pública, denominada a esta última como una causal de oficio.

3.5. La práctica guatemalteca del procedimiento administrativo

Es preciso para poder identificar el procedimiento administrativo, exponer con claridad y brevedad el trámite que se presenta en el ámbito social y jurídico guatemalteco. De conformidad con la ley en la materia, el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, regula la tramitación: “ARTÍCULO 1.

Las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo”.

El órgano administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente. Al realizarse la última de ellas, las actuaciones estarán en estado de resolver, para el efecto de lo ordenado en el párrafo precedente. Los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen.

Las peticiones que se planteen ante los órganos de la administración pública se harán ante la autoridad que tenga competencia para conocer y resolver. Cuando se hagan por escrito, la dependencia anotará día y hora de presentación.

Como primer acto del procedimiento administrativo se presenta la solicitud, también conocida como petición o acto de decisión individual, en la que una persona, o el propio órgano administrativo mediante un representante o delegado, promueve una acción encaminada a iniciar un procedimiento administrativo, esta etapa inicial tiene una gran relevancia en virtud que como se ha expuesto, es el único acto que se aplica por disposición del interesado.

Cabe destacar de este primer acto o etapa varios puntos precisos, entre ellos, la existencia previa de requisitos de control o cumplimiento que deben conocerse y cumplirse al momento de solicitarse el inicio del trámite, esto con fundamento y

completo apego al principio de legalidad, en el entendido que debe existir un control jurídico regulado y existente que delimita el actuar del órgano administrativo ante una solicitud, es decir, que deben cumplirse únicamente los requisitos que se establezcan según la normativa jurídica aplicable al caso. Por otro lado, el interés es un punto acertado, ya que el solicitante debe tener una motivación tanto real como jurídica para la promoción del procedimiento administrativo.

Posteriormente a la solicitud, se presenta la etapa de aceptación o trámite inicial, que consiste en la determinación de cumplimiento de requisitos regulados en toda solicitud por parte del órgano administrativo que conlleva a la creación del expediente administrativo, que se define como: “serie documental que reúne las “actuaciones administrativas debidamente documentadas que reflejan el procedimiento de que el acto o disposición trae causa”.³⁴ (Vega, 2020). Como se define en el texto citado, el expediente administrativo es meramente todos los actos que dentro del procedimiento administrativo se susciten, siendo este la prueba dentro del procedimiento administrativo de cada actuación y documento realizado e incorporado respectivamente.

Continuando con la tramitación del procedimiento administrativo, posterior a recibir y admitir la solicitud que ha cumplido con todos los requisitos previamente establecidos, se presenta la etapa de diligencias administrativas que conlleva

³⁴ Marín Vega, Kenneth. **El expediente administrativo desde la triangulación jurídica, administrativa y archivista**. Consultada el 28 de mayo de 2024.
<https://www.dgan.go.cr/ran/index.php/RAN/article/view/482/397#:~:text=Un%20expediente%20administrativo%20es%20una,210>).

meramente la actuación de oficio del órgano administrativo ante quien se promovió el procedimiento administrativo, siendo esta una etapa variable e interna de cada órgano administrativo de la administración pública, por la que se evaluará la solicitud, adecuando y apegando dentro del marco técnico y legal la posibilidad de cumplimiento o no de lo requerido por el solicitante.

Posterior a que el órgano administrativo solicitado haya concluido con las actuaciones necesarias para precisar la posibilidad o no del cumplimiento de la solicitud, el expediente administrativo se encontrará en estado de resolver, que debe comprenderse como el momento en que se han agotado todas las diligencias administrativas y que permiten que la entidad interna y encargada del órgano administrativo pueda analizar y emitir la resolución correspondiente.

Finalizando las actuaciones del procedimiento administrativo nos encontramos con la resolución que debe emitir el órgano administrativo la cual conllevará la decisión de la administración pública para la solicitud que se ha planteado y que ha conllevado el accionar del procedimiento administrativo. Es preciso en este apartado establecer lo que doctrinariamente se comprende como resolución y cuáles son las clases de resoluciones que podemos encontrar en el trámite del procedimiento administrativo.

La resolución en el ámbito jurídico se entiende como: "Fallo, auto, providencia de una autoridad gubernativa o judicial."³⁵ (Ossorio, 1986, pág. 849). Por su parte

³⁵ Ossorio Manuel. Op cit. P. 849.



precisamente en materia administrativa, se entiende como una resolución administrativa: “órdenes escritas dictadas por el jefe o responsable de un servicio público, cuyo cumplimiento es de carácter obligatorio, permanente y limitado al contexto del servicio en cuestión”.³⁶ (Perú, 2015).

Con base a lo expuesto en el texto citado, una resolución administrativa es un acto que emana de la autoridad encargada y delegada con la potestad para resolver un asunto específico, es decir, el encargado y responsable de concluir el procedimiento administrativo. Las clasificaciones que se tienen en todo procedimiento administrativo de conformidad con la legislación guatemalteca vigente y ley en materia citada, Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala son:

a) Providencias de trámite

Acto administrativo que emana de una autoridad encargada y requerida que consiste en la admisión o inadmisión de una solicitud que conlleva el impulso del procedimiento administrativo y que permite la prosecución de etapas dentro del procedimiento.

b) Resoluciones de fondo

Acto de decisión que emana de una autoridad administrativa competente que consiste en la decisión que pone fin a un procedimiento administrativo y que

³⁶ Poder Judicial del Perú. **Resoluciones administrativas**. Consultada el 30 de marzo de 2024. https://pj.gob.pe/wps/wcm/connect/genero/s_cgen/as_Derecho/as_res_admin

determina de forma fundamentada y concisa la solución o respuesta de una solicitud. Al ser el acto decisorio del procedimiento administrativo se entiende que es el más famoso y fundamental, que el efecto jurídico que produce tiende a tener una consecuencia jurídica trascendental para el expediente administrativo formado.

Para terminar los actos que provienen del órgano administrativo y ya teniendo por finalizado el procedimiento administrativo se concluyen las actuaciones de oficio del órgano administrativo mediante la notificación de la resolución de fondo que ha emanado del órgano o dependencia encargada, las notificaciones se entienden como:” una comunicación por la cual se pone en conocimiento del interesado un acto o resolución que afecta a sus intereses”.³⁷ (Abogados, 2016).

Como se aprecia en la definición aportada es un acto que se produce por el órgano administrativo que permite al interesado, solicitante, tener el conocimiento de la decisión precisada, atendiendo a ello podemos indicar que este es un acto de comunicación del órgano administrativo que se fundamenta en el principio fundamental de debido proceso, pero también en el de tutela jurídica en el que permite que el solicitante pueda tener el conocimiento del acto de decisión.

Asimismo, las notificaciones pueden presentarse como citación, que conlleva el hacer llegar al interesado ante la autoridad administrativa que resolvió para poner en conocimiento personal de la decisión tomada; o mediante cedula de notificación,

³⁷ Algar Mexía Abogados. **La notificación administrativa**. consultada el 30 de marzo de 2024, <https://mexiaalgar.com/la-notificacion-administrativa/>

que consiste en apersonarse ante el lugar señalado dentro del expediente para comunicar la decisión. Esta última puede ser de forma física, en la dirección señalada o mediante medios electrónicos siempre que se precise que pudo llegar al conocimiento del interesado la decisión.

3.6. Los recursos administrativos

Los recursos administrativos son medios legales por los cuales los solicitantes que se encuentren en contrariedad con una resolución emitida por un órgano administrativo que perjudica por ser contraria al principio de juridicidad. Es preciso citar la definición doctrinaria que establece: “Los recursos administrativos son mecanismos puestos a disposición de los particulares para hacer valer sus derechos frente a la administración. Por otra parte, el recurso administrativo continúa siendo la fuente principal del control administrativo”.³⁸ (Alfaro, 1996, pág. 61).

Asimismo, se precisa que: “es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar ante la Administración Pública los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violaciones al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida”.³⁹ (Manautou, 2013, pág. 18).

De las definiciones doctrinarias citadas se puede interpretar que los recursos administrativos son medios de protección para hacer valer los derechos de los

³⁸ Alfaro Vásquez, José Luis. **El control de la administración pública en México**. (Ciudad de México, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1993), p. 61.

³⁹ Margain Manautou, Emilio. **El recurso administrativo**. (Ciudad de México: México: s.e., 2013), p. 18.

particulares, que pueden comprenderse desde un acto o derecho, para defenderse ante una resolución no apegada a derecho.

Como definición propia se considera a los recursos administrativos como medio de control directo por el cual el solicitante, en estos casos el administrado, solicita la verificación ante un órgano superior al que emitió una resolución administrativa o una revisión exhaustiva por el superior jerárquico competente para evaluar el contenido de dicha resolución, fundando un criterio en aplicabilidad al principio de juridicidad.

3.6.1. El recurso administrativo como acto, derecho o medio de control

Como ya se desarrolló, los recursos administrativos desde su naturaleza jurídica pueden ser comprendidos de diferentes puntos de vista, siendo estos como acto, derecho o medio de control, por lo cual es preciso determinar cómo se adecua y como debe contemplarse dicha institución en el ámbito administrativo.

Para algunos autores los recursos administrativos son actos, esto porque emana de la voluntad del solicitante, que determina una violación o contrariedad en la resolución a impugnar, es decir, se ha originado en su interior la existencia de una afectación por la resolución sujeta a revisión, que se ve materializada por la interposición del recurso administrativo.

Asimismo, para algunos otros autores, se interpreta como un derecho, esto en el sentido que permite el accionar y atacar una resolución dubitable y contraria a

derecho, es decir, da la potestad de impugnar un acto de decisión administrativa, en este caso, una resolución administrativa.

Como último punto de vista se tiene como un medio de control, en este caso directo, por medio del cual un particular se pronuncia y solicita que sea analizada la resolución administrativa impugnada conllevando así un medio para desligar la presunción de legalidad que conlleva un acto administrativo de esta índole, por ser cuestionable.

Como conclusión se menciona en la doctrina que: “existe uso convencional del término “recurso” en los tres sentidos indicados, y que tales significados no son opuestos entre sí; cada una de las definiciones mencionadas se refiere a *un distinto momento* en la impugnación de los actos administrativos, o sea, cada una apunta a situaciones de hecho distintas de las otras” (sic). ⁴⁰ (Gordillo A. A., 2013, pág. 498).

De conformidad con los textos citados, se debe concluir que ninguno de ellos se contrapone al otro, que, al contrario, se complementan ya que debe entenderse el recurso administrativo tanto como un acto que ocurre por voluntad de un sujeto, en este caso por legitimidad, afectado por una resolución administrativa que tiende a hacer valer un derecho y que conlleva una medida de control en el actuar del órgano administrativo.

⁴⁰ Gordillo, Agustín Alberto. Op cit. P. 498.

3.6.2. Elementos y características de los recursos administrativos.

Es visible que en los recursos administrativos existen aspectos formados y determinados en la legislación de cada país en el que se permiten y aplican, es por ello por lo que existen elementos y características que se deben tomar en consideración para la viabilidad de los recursos administrativos. En concordancia con lo anterior es preciso identificar los elementos que se presentan en los recursos administrativos.

a) Elemento Personal

Elemento que permite determinar las personas que intervienen en la interposición del recurso administrativo, siendo comúnmente el interponente la misma persona que ha realizado las gestiones en la tramitación del procedimiento administrativo y que se ve afectado con la resolución que emana del órgano administrativo que la emitió, por el otro lado tenemos al órgano administrativo que emitió la resolución que se impugna y, dependiendo el recurso administrativo, el órgano administrativo competente para conocer y resolver el recurso administrativo, siendo en ese caso, un superior jerárquico. Este elemento permite determinar la legitimidad activa y pasiva de los sujetos que intervienen en la tramitación de los recursos administrativos.



b) Elemento Real

Elemento que consiste en el objetivo que conlleva la interposición del recurso administrativo, siendo en este caso, la revisión de la resolución que conlleva una afectación en los derechos del recurrente y asimismo la resolución propiamente dicha que contiene la afectación, es decir, la decisión plasmada del órgano administrativo que conllevo a que se presentará el recurso administrativo respectivo.

c) Elemento Formal

Elemento que permite identificar la forma en la que se promueve el recurso administrativo, este elemento es a su vez interpretado como un requisito en varias legislaciones, ya que determina la forma en la que se debe presentar el recurso administrativo, siendo comúnmente de forma escrita, la manera establecida en las distintas legislaciones, la forma en la que debe aplicarse.

Por su parte es necesario identificar las características que si bien es cierto tienen semejanza con los elementos de los recursos administrativos, complementan los aspectos que deben considerarse antes, durante y posterior a la tramitación de estos.

a) Presentación por escrito

Esta característica determina una formalidad y requisito, en muchas legislaciones, que conlleva a que la interposición de un recurso administrativo sea plasmada en

papel, conllevando así la documentación escrita y tangible que será presentada ante el órgano administrativo que la conocerá.

b) Existencia de una resolución que afecte los derechos o intereses del recurrente

Característica previa que conlleva la identificación de una resolución que precisa la existencia de un acto de decisión que afecta al recurrente, en este caso se tiene que es el documento que permite la tramitación de los recursos administrativos, ya que sin él no procede ni puede abarcarse el procedimiento para su conocimiento y resolución.

c) Existencia de un plazo para su interposición

Característica de temporalidad que delimita la interposición del recurso administrativo, conllevando así una limitación en el uso del acto del recurrente para la presentación. Esta característica es común en la administración pública puesto que permite identificar si el solicitante está conforme con la resolución o si, por otro lado, no se encuentra conforme al existir una afectación en sus intereses.

d) Existencia de un procedimiento para su tramitación

Característica que identifica la existencia previa de una forma de conocer y resolver los recursos administrativos, aplicada en existencia al principio de legalidad, que permite una protección tanto para el interponente al conocer previamente que conlleva la interposición y demás etapas, como al funcionario o empleado designado

del órgano administrativo, al conocer la dirección que debe conllevar sus actuaciones.

e) Autoridad competente para conocer

Característica que conlleva la legitimidad del órgano administrativo tanto que recibe como el que conoce y resuelve el recurso administrativo, puesto que debe existir previamente establecido quien, dependiendo que recurso administrativo se interponga, conocerá y resolverá.

3.6.3. Clasificación de los recursos administrativos

Los recursos administrativos se clasifican en doctrinarios y legales, siendo los primeros los analizados por los conocedores y quienes interpretan las normas del derecho, conllevando su clasificación distintos criterios que sirven para evaluar si aplican a un Estado determinado y siendo fundamentales para interpretar la clasificación legal y los segundos, aquellos que se plasman en la legislación vigente de un país que se encuentran nominados y regulados de forma estricta.

a) Clasificación doctrinaria

Los recursos administrativos analizados por la doctrina se subclasifican dependiendo su finalidad, su objeto y su causa. Sin embargo, es preciso indicar una de dichas clasificaciones para comprender como se sustentan y aplican:

1. Recursos ordinarios

Son todos aquellos recursos admitidos en la legislación de un país, que se interponen ante un órgano administrativo o tribunal que conlleva el conocimiento con la finalidad de confirmar o revocar una resolución que para el interponente afecta sus intereses y derechos. Entre ellos se aplican los recursos de apelación, revocatoria, nulidad.

2. Recursos extraordinarios

recursos excepcionales y restrictivos que se interponen ante la existencia de una violación en los derechos de los interesados con el fin de asegurar derechos constitucionales básicos, conllevando un análisis de un superior jerárquico, siendo estos la casación, inconstitucionalidad, revisión.

b) Clasificación legal

Por otro lado, es preciso determinar los recursos legales establecidos en la legislación guatemalteca vigente, puesto que de conformidad con el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, los recursos de revocatoria y reposición son los únicos aplicables en materia administrativa. Para comprender lo anterior es preciso identificar que como norma o ámbito general los recursos de revocatoria y reposición son los aplicados en materia administrativa, pero existen casos de excepción, como se establece en el mismo cuerpo legal citado, ya que en materia laboral y tributaria seguirán siendo

los recursos de revocatoria y reposición, pero su tramitación será conforme a lo regulado en cada normativa. Como otra regla de excepción tenemos las normas de carácter constitucional y las entidades autónomas.

Con base a lo anterior debemos definir los recursos administrativos como se expuso, es decir, los recursos legales como regla general, los casos de excepción según la materia y los casos de excepción según normativa, esto no se regula en el Derecho Administrativo o en una normativa específica, pero con base a la doctrina e interpretación de la norma debe tenerse en cuenta de esa manera.

a) Regla general

Se tiene como regla general los recursos administrativos de revocatoria y reposición puesto que son los regulados en la normativa jurídica general, que conlleva a establecer una conexión y apego para toda la administración pública.

1. Recurso de revocatoria

Recurso administrativo denominado en la doctrina como recurso de alzada y/o revisión jerárquica, que consiste en la interposición de un memorial con el fin que este sea revisado por una autoridad jerárquica superior, comúnmente el ministro que funge como el superior o el órgano competente.



2. Recurso de reposición

Recurso administrativo denominado doctrinariamente como reconsideración que consiste en la interposición de un memorial con el objeto de que la misma autoridad que emitió la resolución impugnada revise y con ello confirme o revoque la resolución, la particularidad en este caso es que no existe un superior jerárquico.

b) Caso de excepción según materia

Según se estableció, conforme a la normativa citada en materia laboral y tributaria los recursos siguen siendo los mismos, es decir, recurso de revocatoria y recurso de reposición, siendo en este caso lo que varía es la tramitación de estos ya que debe aplicarse la normativa de cada materia.

En caso del ámbito laboral, el Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, regula la forma de procedencia del recurso de revocatoria y reposición en el artículo 275. Por su parte el Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, regula en su artículo 154, la procedencia del recurso de revocatoria en materia tributaria.

c) Casos de excepción según normativa

Como se mencionó existen casos excepcionales en los que no aplica la norma general, es decir, los recursos de revocatoria y reposición, entre ellos encontramos:

1. Leyes de carácter constitucional

En este caso excepcional, al existir una jerarquía normativa superior de estas leyes, tienden a tener su propia aplicación de recursos administrativos, tal es el caso del Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos, que regula medios de impugnación tanto fuera como dentro del proceso electoral, encontrándose en la primera categoría la aclaración y ampliación, revocatoria y apelación. Mientras que la segunda categoría regula la nulidad y el amparo. Con base a lo anterior se debe comprender que en estos casos se aplica tanto los recursos y tramitación en forma distinta al ámbito general.

2. Normativa de entidades autónomas

Este caso de excepción conlleva que los órganos de carácter autónomo han regulado, en ciertos casos, sus propios recursos ya que sus leyes orgánicas y su existencia misma permite que estos utilicen métodos, siempre apegados a la legalidad, para conocer aspectos jurídicos. Es preciso indicar casos de ejemplo, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social regulan en su normativa respectiva como medio de impugnación el recurso de apelación.

3.6.4. Requisitos observables de los recursos administrativos

Los recursos administrativos cuentan en cada legislación con formalidades que deben cumplirse para que se acepte su interposición y se ejecute cada etapa que

contiene cada recurso hasta su finalización, es considerable que en la mayoría de los países de Latinoamérica los recursos administrativos cuenten con similitud en cuanto a sus requisitos. Es con base a lo anterior que en el caso particular que deban comprenderse los requisitos que establece la legislación guatemalteca y analizar el sentido específico de cada uno de ellos.

De conformidad con el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, se estipula en el artículo 11 de dicho cuerpo legal los requisitos que debe conllevar el memorial de interposición, por lo que se analiza cada uno de los consignados en la ley referida:

a) Autoridad a quien se dirige

Requisitos de todo memorial de interposición de recurso administrativo que conlleva la exactitud del ente ante quien se promueve el recurso, es fundamental en este requisito tener presente que varía dependiendo que recurso administrativo se inste para establecer la autoridad, ya que en los recursos de revocatoria son competentes para recibir, teniendo la única función de elevarlos posteriormente a su recepción, mientras que en el recurso de reposición al ser un recurso que se interpone ante el superior jerárquico de un órgano administrativo es dirigido precisamente ante él, sin conllevar a citar o conocer a otra autoridad que conocerá y resolverá el recurso administrativo.

Es necesario en cada caso particular tener presente el órgano administrativo que debe de ser el encargado de conocer y desarrollar el trámite, puesto que de allí

surge si tiene la competencia, en este caso administrativa, para poder emitir un pronunciamiento sobre la petición que promueve el solicitante.

b) Nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones

Determinación de la persona que promueve el recurso administrativo, en tal sentido que ha sido afectado por una resolución en un procedimiento administrativo, conllevando un interés para la interposición del recurso administrativo específico.

Este punto es importante ya que se apega a la legitimación regulada en el mismo cuerpo legal analizado, y que determina: “ARTÍCULO 10. los recursos de revocatoria y reposición podrán interponerse por quien haya sido parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo”.

De la complementación con el artículo referido se precisa que puede haber dos formas en que una persona promueva un recurso administrativo, uno de ellos es cuando una persona haya sido parte en el expediente, pero en tal sentido surge el interrogativo de ¿quién se considera como parte de un expediente? Y ante la misma se debe tomar en cuenta que la respuesta surge al comprender que una persona puede ser parte de un expediente o proceso cuando cumple con los requisitos de capacidad y legitimación.

En tal sentido puede ser parte de un expediente la persona mayor de edad en el ejercicio de sus derechos y obligaciones y que es el titular de los derechos

reclamados o el principal afectado ya sea porque actúa en nombre propio o en representación legal acredita y que sobre ello.

Por otro lado, puede tener la legitimación quien tenga intereses, sin embargo, este presupuesto deja un poco subjetivo su interpretación ya que el interés dentro de un expediente administrativo, aunque no se indique, debe fundamentarse, es decir, se debe precisar porque una persona ajena al expediente administrativo tiene intereses de interponer los recursos administrativos.

La normativa al dejar abierta dicha posibilidad faculta que cualquier persona que demuestre un interés interponga un recurso administrativo, pero esto con la limitante que al realizarse la calificación jurídica se determine por el órgano administrativo si procede o no el motivo de interés, dejando una facultad liberal al funcionario o empleado público para que decida la existencia de un motivo fundado para la promoción del recurso administrativo.

Asimismo, en este mismo requisito se evalúa la determinación de identificar un lugar para recibir notificaciones, debe tomarse en consideración, que en la práctica guatemalteca las notificaciones se realizan de forma personal, presentándose el encargado o designado del órgano administrativo al lugar señalado y haciéndole entrega de la resolución de trámite o en su caso de fondo, que resuelve el respectivo recurso administrativo. Es importante enmarcar que las notificaciones que se presentan en el procedimiento administrativo en la actualidad podrían ser objeto de presentación por medios electrónicos, ya sea mediante correo electrónico o

plataformas internas de las entidades que conforman la administración pública, en el sentido de dar mayor celeridad a la tramitación de los procedimientos y en este caso de los recursos administrativos.

c) Identificación precisa de la resolución que impugna y fecha de la notificación de la misma

Requisito que conlleva identificar la resolución que conforme el interponente ha afectado o violentado su derecho, esto es importante en cuanto a identificar que en la interposición de los recursos administrativos no se acciona en contra de funcionario o empleado público, ni del órgano administrativo sino en contra de la resolución emitida, es decir, que la afectación, el vicio o violatoria de derecho se encuentra plasmada en la decisión expuesta en el documento preciso. En cuanto a la fecha de la notificación de esta es importante señalar este punto por el tema de temporalidad, ya que esto determinara si el recurso administrativo fue promovido en tiempo o si en caso contrario fue presentado de forma extemporal, fuera del plazo determinado para accionar mediante este control directo.

d) Exposición de los motivos por los cuales se recurre

Requisito que conlleva la exposición de la afectación, es decir la manifestación de existir un vicio en la resolución ya sea de fondo o de forma que haya dado lugar a la promoción del recurso administrativo. En este sentido es importante dejar plasmado en el memorial de interposición del recurso administrativo, de forma precisa, en qué parte, sentido o forma se encuentra viciada la resolución. Es propio

de lo que se manifieste el entendimiento de que existe un vicio, en tal sentido el mismo debe ser precisado, es decir, el interponente del recurso administrativo debe dar claridad al órgano administrativo en cuanto a que fue lo que produjo la afectación, ya que el vicio pudo manifestarse de varias maneras.

e) Sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse, en sustitución de la impugnada

Requisito que se complementa con el anterior ya que ante la existencia de un vicio que afectó los intereses y derechos del interponente también debe precisarse la forma en la que la resolución debió emitirse, en la que se deje con claridad que la misma esta apegada a derecho y en cumplimiento con lo solicitado.

f) Lugar, fecha y firma del recurrente o su representante; si no sabe o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que especificará.

Requisito final que consiste en determinar de forma precisa el momento y lugar en que se ha redactado el memorial, esto complementado a la fecha de la notificación para poder precisar el momento en que fue notificado y el momento de su presentación, sin embargo, se puede precisar la presentación del memorial con el sello o consignación del órgano administrativo de la fecha de presentación. Por otro lado, se tiene como requisito la identificación de la firma o huella digital, esto con el carácter de que se manifieste la voluntad del interponente que tiene el interés

dejando así precisado que es su deseo el impugnar una resolución que ha afectado sus derechos y que por tanto conlleva vicios.

3.6.5. Omisión de requisitos en la interposición de recursos administrativos

Los requisitos de todo memorial de interposición de recursos administrativos conllevan al cumplimiento de formalidades prescritas en la legislación vigente y aplicable, es por ello por lo que se debe tener en cuenta que ocurre con la omisión de alguno de ellos.

Si bien es cierto en la actualidad la normativa aplicable, Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo contencioso Administrativo, y a su vez, la normativa aplicable en los casos de excepción expuestos, cuando no se aplica la ley en mención, no determinan los requisitos subsanables o insubsanables ni la forma de proceder en casos de existir incumplimiento con los requisitos, se debe tomar en cuenta que el órgano administrativo debe optar por buscar una forma de continuar con la tramitación en cumplimiento con el principio de juridicidad.

En la práctica guatemalteca es distinto ya que los órganos administrativos al momento de recibir los memoriales que sustentan la interposición de los recursos administrativos y calificar los mismos, optan por rechazar in limine o de plano si establecen el incumplimiento de uno de los requisitos. Debe entenderse el concepto de rechazo In limine como: "Rechazo de la demanda de oficio por parte de los jueces, cuando no se ajusten a las reglas establecidas, expresando el defecto que

contengan”.⁴¹ (española A. d., s.f.) Esto se debe entender a que un memorial no cumple con los requisitos que la legislación establece.

Sin embargo, ante lo anterior se puede tener la creencia que dicho rechazo conlleva la finalización de la vía administrativa por no existir otro recurso o método para resolver una solicitud ante la administración pública, dando lugar a que se inicie la vía judicial, mediante el proceso contencioso administrativo, sin embargo, se establece como se expondrá a continuación de conformidad con la doctrina legal que no se ha causado estado y que la vía judicial no procede aún.

3.6.5.1. Doctrina legal respecto a requisitos insubsanables

La Corte de Constitucionalidad de Guatemala ha emitido una serie de resoluciones que han formado doctrina legal y que han permitido solucionar el vacío legal existente en cuanto a que requisitos pueden subsanarse y cuales no permiten su subsanación, dejando ver por tanto la forma de proceder ante la omisión de requisitos y por ello como la administración pública debe tomar en cuenta su ejecución y cumplimiento en cuanto a los recursos administrativos.

Respecto a ello es preciso citar la resolución de fecha siete de junio de dos mil veintidós dentro del expediente 1165-2022 de la Corte de Constitucionalidad: “es dable únicamente el rechazo de plano de los recursos administrativos que, al ser instados, incumplan con algún requisito catalogado como insubsanable, los cuales

⁴¹ Asociación de académicas de la real lengua española, **rechazo in limine**. Consultada el 5 de abril de 2024, <https://dpej.rae.es/lema/rechazo-in-limine>

se caracterizan por hacer imposible la sustanciación y conocimiento de fondo de la impugnación interpuesta, tales como su presentación extemporánea o inidoneidad”.

Asimismo, se ha considerado el mismo criterio en las resoluciones por parte de la Corte de Constitucionalidad de los expedientes 1012-2022, 12-2023 de fechas treinta y uno de agosto de dos mil veintidós y veintidós de febrero de dos mil veinticuatro respectivamente. Con base a lo anterior se comprende que los únicos requisitos insubsanable son la extemporaneidad que conlleva la interposición del recurso administrativo fuera de tiempo o del plazo legal establecido y la inidoneidad que es la interposición del recurso administrativo por una persona distinta a quien tenga interés o se observe dentro del expediente administrativo, teniéndose como un tercero o una persona ajena al mismo.

Ante ello respecto a los demás requisitos se tendrían por subsanables dando lugar a que el órgano administrativo establezca un plazo para la subsanación de los requisitos y procedan posteriormente a conocer el fondo del recurso administrativo.

3.7. Tramitación de los recursos administrativos en el derecho guatemalteco

Es preciso para el análisis del tema abordado brevemente exponer el trámite de los recursos administrativos y considerar la forma de proceder previo al proceso contencioso administrativo, por lo cual a continuación se desarrolla brevemente cada etapa de los recursos administrativos.

1. Interposición

Primera etapa de la tramitación de los recursos administrativos que consiste en la presentación del memorial que lo contiene, cumpliendo con los requisitos, la temporalidad y legitimidad con el objeto de que se examine una resolución que afecta los intereses del interponente. Es imperativo que el memorial sea presentado ante la autoridad que dictó la resolución impugnada.

2. Admisión y elevación

Fase de la tramitación de los recursos administrativos que varía dependiendo que recurso se ha promovido, puesto que en caso de interponerse el recurso de revocatoria el órgano que emitió la resolución deberá elevar al de mayor jerarquía con el fin que el superior lo conozca y resuelva; caso contrario, cuando se ha promovido un recurso de reposición únicamente se presentara y la autoridad que recibe es la responsable y competente para conocer y resolver.

3. Calificación de requisitos

Posteriormente a recibido el memorial que contiene el recurso administrativo, se procederá por la autoridad correspondiente, dependiendo que recurso se haya interpuesto, a calificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, para que, en caso de cumplir con ellos se continúe la tramitación.

Como se aprecia en el presente, en caso de incumplir con los requisitos que de conformidad con la doctrina legal son subsanables, la autoridad administrativa debe

otorgar un plazo prudencial para que se subsanen, caso contrario si los requisitos incumplidos son insubsanables, los cuales según la doctrina legal son la extemporaneidad e inidoneidad, el rechazo por parte del órgano administrativo será de plano, fundamentando dicho aspecto. En este punto es importante tomar en cuenta que el rechazo de plano cuando se ha incumplido con requisitos insubsanables, de conformidad con la doctrina legal, ha conllevado la provocación de poder optar al proceso contencioso administrativo.

4. Audiencias

Cumplidos los requisitos posterior a su calificación se otorgarán una serie de audiencias que tienen la finalidad de escuchar y conocer el punto de vista de los sujetos que intervienen, otorgando por ello audiencias a los interesados, en principal plano al interponente, al órgano técnico interno con el objeto de que evalúe con precisión los aspectos manifestados, teniendo en cuenta que la conclusión que consigne en el dictamen, no se debe tomar como fundamento ni resolución y con posterioridad a la Procuraduría General de la Nación para que emita su opinión.

Cada una de las diligencias se presentan dentro de cinco días y vencido el plazo se irán corriendo audiencia a cada uno de los mencionados en el orden establecido, el incumplimiento conlleva responsabilidad en el caso de los funcionarios que intervienen en nombre del órgano administrativo respectivo de la administración pública.

5. Diligencias para mejor resolver

Etapa de la tramitación de los recursos administrativos facultativa para el órgano administrativo que consiste en la actuación por parte de interesados o terceros a solicitud de la autoridad administrativa que conoce y resolverá el recurso administrativo con el objeto de tener claridad en cada uno de los aspectos que se conocen y se han manifestado y expuesto. El plazo es de diez días conllevando con ello la última etapa previa a resolver.

6. Resolución

Última etapa del recurso administrativo que consiste en el pronunciamiento de la autoridad administrativa que pone fin al recurso administrativo promovido, conllevando como efecto jurídico confirmar, revocar o modificar la resolución impugnada, la misma debe contener un análisis y fundamentación precisa para entendimiento del interesado y asimismo comprender el cumplimiento de juridicidad en la resolución impugnada.

En caso de emitida la resolución que finalizo el procedimiento administrativo y el interesado continúa considerando que existe una afectación en sus derechos puede optar a iniciar el proceso contencioso administrativo. Las actuaciones ante el órgano administrativo finalizan con la resolución del recurso administrativo, siempre que esta sea realizada, puesto que a falta de la resolución conforme a la legislación vigente se tendrá por resuelto en carácter general como desfavorablemente.

CAPÍTULO IV

4. El silencio administrativo

El silencio administrativo es una circunstancia que se presenta en la tramitación por parte de los administrados ante un órgano administrativo de la administración pública que conlleva la inactividad por parte del órgano administrativo, encontrándose un trámite en estado de resolver, teniendo como resultado una resolución ficta, que conlleva consecuencias jurídicas para los intereses del solicitante, sea individual o colectivo.

4.1. Definición

Para algunos autores doctrinarios el silencio administrativo se define como: "mecanismo de protección instrumental del administrado, que ofrece cierta efectividad al Derecho constitucional de petición".⁴² (Russi, 2016, pág. 233). Y para otros también se define como: "la figura jurídica en la que, el órgano administrativo dotado de competencia administrativa no resuelve las peticiones o las impugnaciones de los administrados".⁴³ (Morales, 2006, pág. 37).

⁴² Russi Benavides, José Luis, **El silencio administrativo**. (Bogotá, Colombia: Universidad externado de Colombia: 2016) p. 233.

⁴³ Morales Calderón, Hugo Haroldo, **El Derecho administrativo guatemalteco**. (Guatemala, Guatemala: editorial Fénix, 2006) p. 37.

En análisis del primer criterio sostenido por algunos autores se revela que, para ellos el silencio administrativo tiende a ser un acto efectivo para el solicitante y no así una actitud pasiva contraria a lo buscado en un inicio, si bien es cierto, el silencio administrativo ya sea en una forma sustantiva como procesal puede tender a confirmar un criterio o resolución negativa no conlleva un análisis de lo solicitado; por su parte en la segunda definición se entiende de forma precisa que se analiza como una inacción por parte del órgano administrativo que teniendo las facultades suficientes no emite un pronunciamiento.

De lo anterior podemos definir al silencio administrativo como un mecanismo jurídico por medio del cual el órgano administrativo que tiene la facultad y deber de emitir un pronunciamiento omite su realización conllevando de la inactividad un efecto jurídico para el expediente administrativo.

4.2. Clasificación

El silencio administrativo es un acto que emana de la administración pública por medio del órgano administrativo determinado que conlleva consecuencias jurídicas, por lo anterior según la doctrina, el silencio administrativo se puede clasificar según el momento en que se presenta y según el efecto jurídico que conlleve, siendo sus particularidades las siguientes:

a) Según el momento en que se presenta

Clasificación doctrinaria que conlleva mayor importancia al momento en el que surge el silencio administrativo, siendo este en la tramitación del procedimiento administrativo o propiamente encontrándose en la aplicación del control directo, siendo esto, en los recursos administrativos que se promuevan dentro de la administración pública siendo indistintamente de alza o ante la misma dependencia administrativa por ser el superior jerárquico. Puede comprenderse que se presenta de forma sustantiva, adjetiva o en el derecho comparado también como el doble silencio administrativo, entendiéndose precisamente cada uno:

1. Sustantivo

Es sustantivo el silencio administrativo que se presenta en la tramitación de procedimientos administrativos, en las que el solicitante ha promovido la actuación del órgano administrativo sin que este haya posteriormente a encontrarse en estado de resolver, emitido la resolución correspondiente que conlleve la respuesta ya sea positiva o negativa, fundamentada, del órgano administrativo ante el requerimiento del solicitante.

2. Adjetivo

Se considera procesal en la doctrina el silencio administrativo que concurre en la tramitación de recursos administrativos, en los que, ya sea el órgano administrativo que conlleva una superioridad jerárquica o un mismo órgano que emitió una

resolución, al ser el superior, ha omitido, luego de transcurrido el plazo legal y estando concluidas las diligencias administrativas, resolver el recurso administrativo.

3. Doble silencio administrativo

Según la doctrina y la interpretación normativa en el derecho comparado, se tiene una tercera forma en la que puede presentarse el silencio administrativo, siendo este de forma mixta, es decir, cuando proviene del silencio administrativo sustantivo, en el entendido que no se emitió la resolución en la vía administrativa por el encargado de resolver y que conlleva interponer el recurso de alzada y que en esa misma tramitación, nuevamente el superior jerárquico de la institución u órgano administrativo omite emitir la resolución correspondiente, dando lugar a lo que doctrinariamente se conoce como doble silencio administrativo.

Es preciso traer a colación el derecho comparado en cuanto a lo que se determina en la legislación española sobre el tema tratado, puesto que dispone la Ley del Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992: “No obstante, cuando el recurso de alzada se haya interpuesto contra la desestimación por silencio administrativo de una solicitud por el transcurso del plazo, se entenderá estimado el mismo si, llegado el plazo de resolución, el órgano administrativo competente no dictase resolución expresa sobre el mismo”.

Con base al texto citado de derecho comparado se puede denotar que, cuando una solicitud se ha omitido resolver y ha provocado la interposición de un recurso de alzada, entendido en el derecho guatemalteco como recurso de revocatoria ante la existencia de un superior jerárquico dentro del órgano administrativo y que posteriormente en la tramitación del recurso de alzada nuevamente se haya provocado por el órgano administrativo una omisión de resolver el recurso administrativo tendrá como efecto la estimación, es decir, conllevará un efecto positivo para el solicitante, este aspecto regulado en el derecho comparado no se encuentra en la actualidad establecido en el ordenamiento jurídico guatemalteco.

La legislación guatemalteca no otorga ninguna facultad o compensación en favor del solicitante que ha pasado por el silencio administrativo en ambas etapas, es decir, dentro del proceso administrativo y también en la tramitación del recurso administrativo permitiendo únicamente proseguir con la tramitación ante un órgano jurisdiccional competente que establezca una resolución con base en derecho.

b) Según el resultado jurídico que conlleva

Clasificación doctrinaria del silencio administrativo que tiene como fundamental punto de importancia el efecto que conlleva su aparición, siendo esto como carácter general el negativo y excepcionalmente el positivo.

1. Negativo

Se considera que es negativo el efecto jurídico del silencio administrativo cuando luego de transcurrido el plazo legal y encontrándose en estado de resolver, la autoridad administrativa no emite un pronunciamiento, dando lugar a que se tenga por resuelto desfavorablemente, forma tácita, un expediente administrativo.

En este sentido se tiene en el derecho que el efecto como regla general debe ser negativo esto en cuanto a que no puede ante una omisión del órgano administrativo solicitado a conocer y resolver una solicitud de un administrado otorgarse derechos que tiendan a poner en desequilibrio a los administrados en sus relaciones sociales y también que pueda conllevar un aspecto negativo al Estado.

2. Positivo

Es positivo el silencio administrativo cuando luego de la ausencia de respuesta por el órgano administrativo, se tiene por resuelto tácitamente un expediente administrativo, dando lugar a que el solicitante tenga por autorizada la solicitud requerida. Se considera en la doctrina que el silencio administrativo como norma general tiene efecto negativo o desfavorable, conllevando a que tácitamente sea contrario a lo reclamado o en caso de ser un silencio administrativo procesal, da lugar a confirmar la resolución impugnada, mientras que el silencio administrativo con efectos positivos es una figura excepcional, la cual en cada ordenamiento

jurídico debe estar regulado de forma expresa, conllevando a que lo requerido por el administrado se tenga resuelto a su favor. (Madrid, 2016).⁴⁴

Es preciso establecer que para que el efecto jurídico positivo o favorable opere debe de encontrarse expresamente regulado en la legislación aplicable a cada acto, esto conllevando a que el efecto es generalmente negativo y excepcionalmente positivo, se aprecia en la doctrina que hay casos en los que no puede aplicarse el efecto positivo, siendo entre ellos cuando puedan ser contrarias al ordenamiento jurídico, cuando las peticiones no se promueven en un procedimiento o forma establecida, que conlleven derechos no acordes e ilógicos y también cuando pueda afectar derechos de terceros que tengan oportunidad de defenderse y deba otorgarse audiencia.

4.3. Efectos jurídicos que conlleva el silencio administrativo

De las anteriores clasificaciones se observa que el momento en que se presente el silencio administrativo y el efecto que concurra da lugar a la existencia de posibilidades y decisiones que debe tomar el solicitante ya que encontrándose presente la figura jurídica del silencio administrativo da lugar a que el solicitante accione de cualquiera de las formas posibles por lo que debemos evaluar las posibilidades que pueden presentarse.

⁴⁴ Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. **Estudio sobre la obligación de resolver de la administración y jurisprudencia relacionada.** Consultada el 20 de julio de 2024. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://web.icam.es/bucket/TRABAJO%20MONOGRAFICO%20administrativo.pdf>

En caso que el silencio administrativo que se presente sea considerado sustantivo, por ser una omisión de respuesta expresa en la resolución de solicitudes da lugar a que el solicitante pueda esperar en forma indefinida a que el órgano administrativo emita una respuesta; promover acciones legales, según la legislación aplicable, para que el órgano administrativo emita una respuesta; tener el silencio administrativo como negativo o positivo según se regule en cada legislación, y dar por terminado el trámite o promover un recurso administrativo.

En caso de que el silencio administrativo sea adjetivo o en la resolución de recursos administrativos el efecto jurídico que puede conllevar es similar, puesto que se puede tener una espera indefinida hasta que el órgano administrativo que este conociendo el recurso administrativo emita el pronunciamiento o tener como efecto jurídico que, según la legislación se tome como afirmativa la resolución impugnada, dando lugar a que se tenga por resuelto y permita, según el caso, promover el proceso contencioso administrativo activando un control judicial.

4.4. Análisis del silencio administrativo en el derecho guatemalteco

En el Derecho Administrativo guatemalteco existen aspectos muy similares a la práctica general de Latinoamérica en la que la institución del silencio administrativo subsiste hasta la época, tanto de carácter sustantivo como adjetivo, en tal sentido el efecto jurídico es similar al abordado a nivel global por lo que la institución se asienta como general y a pesar del transcurso del tiempo es, en la práctica guatemalteca una de las más observables por parte de la administración pública.



Es necesario establecer que el silencio administrativo para que se presente debe conllevar un requisito especial, el cual es que la diligencia ya sea en el procedimiento administrativo o en la tramitación del recurso administrativo, se encuentre en su última etapa, es decir, en estado de resolver, lo cual se entiende como realizada la última etapa dentro de un procedimiento o recurso administrativo que conlleve el agotamiento de las diligencias administrativas.

Según la doctrina legal, basado en la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad, de fecha veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, dentro del expediente número 152-2019, establece que debe entenderse por estado de resolver: “cuando agotado el trámite establecido en la ley o completadas las diligencias fijadas legalmente por la autoridad administrativa, no existan más actuaciones que únicamente la emisión de la resolución en definitiva de la cuestión planteada”. Es fundamental comprender el texto citado en el entendido de establecer cuando puede iniciar a computarse el plazo establecido para que concurra el silencio administrativo.

Con base a la legislación, cada órgano administrativo debe establecer desde un inicio que diligencias conllevara la solicitud, para que el particular que ejerce su derecho de petición pueda llevar un control cronológico y seguir la secuencia de las actuaciones en sede administrativa, es importante que concurra esta actuación del órgano administrativo previo o conjuntamente al darle trámite a las solicitudes para no dejar en inobservancia de las actuaciones al particular.

De conformidad con el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala. Ley de lo Contencioso Administrativo, ARTÍCULO 1 segundo párrafo establece: “El órgano administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente. Al realizarse la última de ellas, las actuaciones estarán en estado de resolver, para el efecto de lo ordenado en el párrafo precedente. Los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen”.

De conformidad con el artículo citado se debe establecer que actuaciones se realizaran dentro de la sede administrativa para comprender en que etapa se encuentra un expediente y si en todo caso el mismo ha concurrido hasta su etapa final, estando pendiente únicamente de emitirse la resolución correspondiente.

4.4.1. Silencio administrativo en el procedimiento administrativo

El silencio administrativo sustantivo en Guatemala se configura como una alternativa a la respuesta que debe emanar del órgano administrativo obligado, que, dentro de un procedimiento administrativo, luego de vencido el plazo legal para emitir un pronunciamiento que se encuentra en estado de resolver, entendiéndose esto como finalizadas las actuaciones por parte del órgano administrativo, el ente rector no lo exterioriza conllevando para el administrado una incertidumbre ante la petición dirigida. En tal caso el efecto del no pronunciamiento puede dar lugar a que

por parte del administrado se evalúen las opciones a desarrollar, considerando aspectos como tiempo, modo, lugar para apreciar que es beneficioso:

a) Esperar indefinidamente a que la autoridad administrativa emita su pronunciamiento.

Conocido como una actitud pasiva por parte del administrado, consiste en dar una prórroga al plazo establecido en la normativa para que el órgano administrativo pueda dar un pronunciamiento, esto puede conllevar para el solicitante una espera sin sentido puesto que dependerá del momento en que pronuncie el órgano administrativo la resolución y determinar si procede o no interponer un recurso administrativo, sin embargo la finalidad, en ocasiones, de esta espera indefinida es por la esperanza que en el pronunciamiento expreso del órgano administrativo pueda existir una resolución favorable y no tomar la respuesta tacita que en sentido común es negativa.

b) Observar el efecto del silencio administrativo en el caso aplicable

Esta opción permite que el administrado, luego de cumplido el plazo legal para que se emita la resolución, sin que esta se presente por la autoridad administrativa, en análisis de su caso particular, observe el efecto jurídico que la legislación le otorga al silencio administrativo. Para lo anterior es necesario tomar en consideración que la normativa legal y vigente de Guatemala establece casos particulares, denominados excepcionales en los que se otorga un efecto jurídico positivo de la falta de pronunciamiento y en ámbitos generales el efecto es negativo, en tal caso

la legislación vigente debe establecer expresamente que el efecto producido es favorable al solicitante y esto conlleva a que, a falta de una resolución emitida y razonada se tenga el solicitante por autorizado para lo solicitado, en el sentido que la solicitud debe cumplir con normas de cumplimiento establecidas.

1. Efecto negativo del silencio administrativo en el Derecho Administrativo guatemalteco

En el Derecho Administrativo guatemalteco como norma general el efecto a la falta de pronunciamiento por parte del órgano administrativo ante quien se inició un procedimiento administrativo es negativo, puesto que conlleva a que esa falta de pronunciamiento se tenga tácitamente como denegada, rechazada o inoperante la solicitud plantea, tal caso conllevaría a que el administrado evalúe si su solicitud debió ser admitida y promueva un recurso administrativo o en caso contrario se dé por satisfecho por la respuesta tacita.

2. Efecto positivo del silencio administrativo en el Derecho Administrativo guatemalteco

En casos excepcionales el silencio administrativo se toma como favorable para el solicitante o quien espera una respuesta del órgano administrativo determinado, sin que este emita un pronunciamiento, para tales casos de forma expresa la legislación guatemalteca enmarca que el efecto será positivo y da lugar a que lo solicitado se tenga como aceptado o valido.

De lo anterior es preciso citar algunos casos en los que se presenta excepcionalmente el silencio administrativo con efectos favorables para el administrado. El Decreto Número 1427 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Parcelamientos Urbanos, establece: “ARTÍCULO 23 La partición o desmembración de un inmueble urbano deberá ser revisada y autorizada por la municipalidad a cuya jurisdicción pertenezca el inmueble. Para este efecto, la municipalidad deberá resolver dentro del término de treinta días quedando entendido que, si así no lo hiciere, la autorización se entenderá tácitamente otorgada”.

Asimismo, el Decreto Número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Código Tributario: “ARTÍCULO 41. No obstante lo anterior, el contribuyente podrá solicitar a la Administración Tributaria que no se efectúe la retención. En este caso, pagará el impuesto total a su vencimiento, en las condiciones que la ley establezca. La Administración Tributaria deberá resolver dentro del plazo de quince días; en caso contrario, la petición se tendrá por resuelta favorablemente”.

En igual mención se refiere el Decreto Número 52-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado: “ARTÍCULO 57. La Comisión deberá practicar la liquidación, dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha del acta de recepción definitiva de la obra. Si transcurrido dicho plazo la Comisión no ha suscrito el acta correspondiente, el contratista puede presentar a la autoridad administrativa de la entidad interesada un proyecto de liquidación. Esta autoridad deberá aprobar o improbar la liquidación o el proyecto presentado por el contratista

dentro del mes siguiente de recibida la respectiva documentación. Si vencido este plazo no se produce ninguna resolución, con la petición de aprobación presentada por el contratista se tendrá por resuelta favorablemente”.

Como se establece en cada uno de los casos citados el silencio administrativo con efectos a favor del administrado se encuentra expresamente establecido en cada normativa, dando lugar a que lo que el administrado en cada uno de los casos particulares pueda tener ante la falta de pronunciamiento del órgano administrativo encargado, una resolución favorable que le permita avanzar respecto a su solicitud.

c) Interponer acción constitucional de amparo

Actitud activa por parte del solicitante que consiste en que luego de transcurrido el plazo legal establecido desde que el procedimiento administrativo se encontraba en estado de resolver sin que se emitiera la resolución por parte del órgano administrativo, el solicitante con el fin de obtener una respuesta acude ante la autoridad competente para promover una acción constitucional de amparo con la finalidad de obtener el pronunciamiento por parte del ente a cargo.

Es preciso analizar el fundamento legal que permite optar por esta opción para la obtención de respuesta, de conformidad el Decreto Número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece: “ARTÍCULO 10. La procedencia del amparo se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes de la República

de Guatemala reconocen, ya sea que dicha situación provenga de personas y entidades de Derecho público o entidades de Derecho privado. (...) f). Cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite.

Previo a analizar el texto legal citado es preciso definir la acción constitucional de amparo: “Institución que tiene su ámbito dentro de las normas del Derecho Político o Constitucional y que va encaminada a proteger la libertad individual o patrimonial de las personas cuando han sido desconocidas o atropelladas por una autoridad, cualquiera que sea su índole, que actúa fuera de sus atribuciones legales o excediéndose en ellas, generalmente vulnerando las garantías establecidas en la Constitución o los derechos que ella protege”. ⁴⁵ (Ossorio, 1986)

Con vista del texto legal citado y la definición abordada el amparo como mecanismo de protección ante restricciones o violaciones de derechos en este caso reconocidos constitucionalmente permiten y facultan al administrado para obtener una respuesta del órgano administrativo. Hay que recordar que, en este caso, al existir una falta de pronunciamiento del órgano administrativo ante una solicitud, hay una violación de derechos constitucionales ya que el derecho de petición reconocido por la

⁴⁵ Ossorio Manuel. Op cit. P. 71.

Constitución Política de la República de Guatemala se ve afectado al no obtener una respuesta por parte de la administración pública.

De lo anterior es preciso comprender que se busca obtener una respuesta por parte del órgano administrativo para establecer primeramente si la misma es favorable o desfavorable y posteriormente determinar si procede interponer un recurso administrativo para que según el caso se analice el pronunciamiento emitido.

Cada una de las opciones tienen efectos tanto positivos como negativos, ya que, en la primera opción, que conlleva la espera indefinida puede dar qué lugar a que, en cualquier momento el órgano administrativo se pronuncie o no lo haga nunca, lo que deja una incertidumbre en el solicitante, que únicamente cuenta con la esperanza de que la respuesta del órgano administrativo llegará.

por otro lado, la segunda opción conlleva como punto positivo evitar la incertidumbre, pero da lugar a que tenga que analizar la viabilidad de interponer un recurso administrativo ante la negativa tácita, en el entendido que en este segundo caso el silencio administrativo con efecto positivo es meramente excepcional, dando lugar a que este sea el único caso en el que se continúe con la tramitación. Mientras que, en el último caso, que consiste en interponer una acción constitucional de amparo conlleva, si bien es cierto, obtener certeza de que se emitirá la resolución luego de resuelto el amparo, también una espera hasta que se emita la resolución por parte de la autoridad que conoce del amparo.

4.4.2. Silencio administrativo en los recursos administrativos

En los recursos administrativos como ya se observó en el capítulo anterior la autoridad competente dentro del órgano administrativo, luego de analizado el caso particular debe emitir una resolución que confirme, revoque o modifique la resolución impugnada, sin embargo puede ser que esta resolución nunca llegue a presentarse, dando lugar a que luego del plazo establecido en la ley, se tenga tácitamente confirmada la resolución o acto impugnado, que conllevaría a que el administrado observe sus alternativas, si tomar dicha decisión como válida y dejar el procedimiento allí o iniciar el proceso contencioso administrativo.

El silencio administrativo conocido doctrinariamente como adjetivo tiene las mismas alternativas que el silencio administrativo sustantivo, es decir, puede conllevar una espera hasta que se emita la resolución, tomar la resolución con el efecto que la ley otorga, que en este caso sería negativo para el administrado, ya que confirma la resolución impugnada o interponer una acción constitucional de amparo.

En análisis de lo anterior la espera en este caso no puede considerarse indefinida puesto que la misma debe tener un plazo para optar al planteamiento del proceso contencioso administrativo ya que de conformidad con el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo se indica: “ARTÍCULO 23. El plazo para el planteamiento del proceso contencioso administrativo es de tres meses contados a partir de la última notificación de la resolución que concluyó el procedimiento administrativo, del vencimiento del plazo



en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha de publicación del Acuerdo Gubernativo que declaró lesivo el acto o resolución, en su caso”.

De conformidad con el texto citado es observable que la legislación si estipula un plazo, el cual empieza a computarse a partir de la notificación de la resolución, que en este caso con el silencio administrativo no opera, ya que al no existir pronunciamiento no se puede poner en conocimiento del interesado, el otro caso de procedencia en que inicia a computarse el plazo es desde que se venció el plazo en que la administración debió resolver, que sería el caso aplicable, es decir debe considerarse para que no se tenga por caducada la opción a iniciar el control judicial.

4.5. Naturaleza jurídica y motivantes del silencio administrativo en el derecho guatemalteco

El silencio administrativo surge desde tiempos remotos, donde se inició a concretar el Estado como tal, puesto que en la expansión de cada Estado en su territorio y sus delimitaciones geográficas fue creciendo y expandiéndose su población, lo que trajo como resultado sus solicitudes, sus peticiones, el querer ser escuchados y que resuelvan sus conflictos. El silencio administrativo ha permitido que las cuestiones que surgen ante el Estado, a través del órgano administrativo particular que pertenece a la administración pública, sean resueltas en su momento con mayor celeridad ante la serie de solicitudes y minoría de departamentos y oficinas de cada órgano administrativo.

Lo anterior es claro en un sistema de la antigüedad, sin embargo, a pesar de que la población ha aumentado en Guatemala, también lo ha hecho el Estado, cada órgano de la administración pública se ha ampliado en diferentes grupos internos y está claro que esto proviene de la cambiante evolución de una rama del Derecho como lo es el Derecho Administrativo que permite que el Estado se modifique internamente para funcionar.

Es preciso definir lo que es la naturaleza jurídica para comprender lo que conlleva, según la doctrina se refiere a: “las características, connotación, elementos esenciales y de existencia, así como al estado de la cuestión de un concepto, figura o institución, en este caso jurídicas”.⁴⁶ (México U. N., 2024). Con base a la definición aportada se comprende que la naturaleza jurídica permite que una institución del Derecho se distinga y diferencie de otras, comprendiendo su esencia, motivante y razón de existir.

El silencio administrativo debe evaluarse desde su momento sociopolítico en Guatemala ya que ha sido operante y ha permitido que los administrados puedan obtener una respuesta al menos tácita por parte de la administración pública, sin embargo su caracterización se ha plasmado en la creación de la normativa que da origen y legalidad a esta institución jurídica que permite ver que en el cambio de siglo el Estado guatemalteco venía resurgiendo y renovándose de aspectos y

⁴⁶ Universidad Nacional Autónoma de México, **Glosario Derecho de familia y sucesiones**. Consultada el 5 de mayo de 2024. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3270/24.pdf>

conflictos sociopolíticos, refiriéndonos al Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, que es la ley objetiva y de aplicabilidad general en materia administrativa.

Con lo anterior se debe analizar también si el silencio administrativo en Guatemala debe tomarse como un acto o una realidad jurídica legal, por lo que debe apreciarse desde cada punto de vista considerando cual se apega más a la figura jurídica.

a) El silencio administrativo como un acto administrativo

Desde esta primera concepción, es decir, como un acto administrativo, se entiende que es una manifestación de voluntad surgida de la administración pública que conlleva consecuencias jurídicas. Este punto es válido para reconocer que es un acto pasivo de la administración pública que encontrándose saturada de solicitudes y de expedientes administrativos configura un acto que da lugar a proseguir con una tramitación prevista.

b) El silencio administrativo como una realidad jurídica legal

Por otro lado, debe analizarse como una realidad jurídica legal, es decir, como una institución que existe por estar normada en la legislación y que conlleva un mecanismo de respuesta, de forma tácita para los administrados, es preciso enmarcar que no es propiamente un acto, es decir no hay voluntariedad de la administración pública, sino que es una alternativa que opera ante la manifestación,

sin presentarse como interés o no, se presenta por el simple hecho de estar regulada.

c) El silencio administrativo como una institución mixta

Por otro lado, se puede considerar también como una institución mixta, es decir, abarcando el aspecto de un acto, en cuanto a que conlleva una manifestación de voluntad por parte del órgano administrativo, de carácter pasiva, pero que se observa de igual manera como una realidad jurídica válida al responder a la legalidad que el ordenamiento jurídico guatemalteco le otorga.

Es importante tener presente que la realidad de esta institución jurídica administrativa fue fortalecer el sistema de orden y respuesta de la administración pública, conllevando a que ante esta respuesta tácita la afluencia de expedientes administrativos fuese resueltos con prontitud, conllevando un uso extraordinario para mejorar el Estado como tal. Sin embargo, en la actualidad guatemalteca esta institución puede tergiversarse y a pesar de ser legal conllevar un abuso por la administración pública, al abocar esta institución que en todos los casos debería ser complementaria, sin dejar a un lado que la misma al no conllevar una respuesta expresa no es razonada ni precisa ya que conllevan una interpretación por el administrado, apegándose al efecto que establezca la normativa, es decir en su mayoría negativa, sin tener en claro que aspecto no se cumple para que una solicitud o un recurso administrativo no sea aceptado o favorable.

Por lo anterior en la actualidad guatemalteca la figura del silencio administrativo es legal a pesar de no conllevar una respuesta de resolución de una solicitud sino más bien ser un mecanismo para ejercer otros derechos que apertura mayor gestión de tiempo y de etapas procesales que se congestionan, tanto en el ámbito administrativo, con la interposición de recursos administrativos o en el ámbito jurisdiccional, ante la administración de justicia por la promoción del proceso contencioso administrativo, cuando la misma administración pública debería de resolver en su propia sede los conflictos y solicitudes que en ella se presenten, tomando como regla general resolver la solicitud y como regla supletoria o complementaria fundamentado en la carga excesiva de solicitudes, optarse al silencio administrativo.

CONCLUSIÓN

El silencio administrativo es una institución del Derecho procesal administrativo que opera ante la falta de pronunciamiento expreso por parte del órgano administrativo que está conociendo un expediente administrativo que tiene como finalidad resolver tácitamente, ante el vencimiento del plazo legal, una solicitud o un recurso administrativo.

El silencio administrativo se configura como una institución mixta, porque conlleva una manifestación de la voluntad del órgano administrativo y una realidad jurídica legal, que se configuro con el fin de descongestionar el sistema administrativo ante el exceso de solicitudes de la población.

En la sociedad guatemalteca actual el silencio administrativo no se configura como una herramienta descongestionante, porque conlleva la continuación del trámite en sede administrativa o ante un órgano jurisdiccional para resolver una petición, haciendo más tardío el tiempo de respuesta del Estado, mediante la administración pública, para resolver las peticiones de la población.

El silencio administrativo debe tenerse como un mecanismo alternativo que se presente únicamente cuando realmente existe una carga administrativa excesiva que tienda a aplicar supletoriamente una respuesta tácita, porque su uso constante puede perjudicar los intereses de la sociedad, al retrasar solicitudes que conlleven

una respuesta rápida y razonada por la administración pública, dejando en falta de confianza el servicio brindado por el Estado.

El estado de Guatemala debe analizar la actualidad de la institución del silencio administrativo, respecto al apego a la normativa jurídica legal y a la propia Constitución Política de la República de Guatemala, con el fin de establecer si la respuesta tácita conlleva un beneficio a la necesidad de la población guatemalteca que busca del Estado la protección y el bienestar social.

Los órganos administrativos de la administración pública deben realizar un análisis estadístico con apoyo del Instituto Nacional de Estadística y entidades internacionales, con la finalidad de establecer si la aplicación del silencio administrativo se utiliza como un método alternativo o si se aplica de forma extrema conllevando a ser un abuso de la administración pública en el ejercicio de sus funciones.

Las autoridades administrativas de mayor jerarquía deben verificar por el mejoramiento del órgano administrativo a su cargo, con la finalidad de ofrecer a la población respuestas que tiendan a dar certeza y credibilidad de la institución, buscando que cada solicitud se inicie y finalice en el propio órgano administrativo y no sobrecargando a los órganos jurisdiccionales.

El Congreso de la República de Guatemala, con base en la estadística formulada y adquirida por la administración pública debe realizar un análisis a la legislación



actual en materia administrativa, con relación a la institución jurídica del silencio administrativo, evaluando si la misma, en la actualidad, puede remplazarse o modificarse de tal forma que los órganos administrativos puedan dar a las solicitudes de la población una respuesta lógica y razonada y no únicamente tacita con el fin de alargar la tramitación de las solicitudes, observando implementar reformas tendientes al cómo actuar ante el doble silencio administrativo y estableciendo que el silencio administrativo debe ser un mecanismo alternativo supletorio y no general ni principal.

BIBLIOGRAFÍA

- Abogados, M. A. (1 de marzo de 2016). *La notificación administrativa*. Obtenido de <https://mexiaalgar.com/la-notificacion-administrativa/>
- Álvaro, J. L. (20 de marzo de 1996). *El control de la administración pública*. México: Universidad Autónoma de México.
- Álvarez, H. E. (3 de marzo de 2024). *Instituto de Investigaciones jurídicas*. Obtenido de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-emx/article/view/24506/21960>
- Andrade, S. (2004). Derechos del pueblo mexicano. En D. C. Salgado, *El derecho de petición en México* (pág. 333). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM-.
- Arroyo, J. L. (2019). El procedimiento administrativo en Chile y su efectividad en el resguardo de los derechos de las personas. (*Tesis de doctorado*). Pontificia universidad católica de Chile, Santiago.
- Calderón, F. V. (1 de marzo de 2024). *Revista del Instituto de la Judicatura Federal Escuela Judicial*. Obtenido de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/32280/29277>
- Camacho, M. G. (2000). *Teoría de la administración pública*. México: Porrúa.
- Cuevas, G. C. (1993). *Diccionario jurídico elemental*. Buenos Aires: Heliasta S.R.L.
- de Chile, N. (20 de diciembre de 2023). Obtenido de <https://etimologias.dechile.net/?peticio.n#:~:text=La%20palabra%20petici%C3%B3n%20viene%20del,asimismo%20demanda%20o%20reclamaci%C3%B3n%20judicial>
- Enciclopedia Jurídica . (2 de marzo de 2024). Obtenido de <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/nombramiento/nombramiento.htm>
- española, A. d. (3 de febrero de 2024). *Diccionario de la lengua española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/ idoneidad>
- española, A. d. (s.f.). *Rechazo in limine* . Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/rechazo-in-limine>
- española, R. a. (28 de marzo de 2024). *Diccionario de la real academia española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/procedimiento?m=form>
- española, R. A. (28 de marzo de 2024). *Diccionario de la real academia española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/procedimiento?m=form>
- Fernández Ruiz, J. (2008). *La división de poderes y de funciones en el derecho mexicano contemporáneo*. México: Porrúa.
- Gordillo, A. (1963). *Tratado de Derecho Administrativo* . Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.



- Gordillo, A. A. (2013). *Teoría General del derecho adminsitrativo*. Buenos Aires : Fundación de Derecho Administrativo .
- Madrid, I. C. (13 de junio de 2016). *Estudio sobre la obligacion de resolver de la administración y jurisprudencia relacionada*. Recuperado el 20 de julio de 2024, de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://web.icam.es/bucket/TRABAJO%20MONOGRAFICO%20administrativo.pdf
- Manautou, E. M. (2013). *El recurso administrativo*. México: s.e.
- Máynez, E. G. (1993). *Introduccion al estudio del derecho*. México : Porrúa.
- México, S. d. (28 de marzo de 2024). *Naturaleza jurídica de servidor público*. Obtenido de <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/njsp.php#:~:text=FUNCIONARIO%20P%C3%9ABLICO.,%2C%20iniciativa%2C%20de%20cisi%C3%B3n%20y%20mando>.
- México, U. N. (19 de 11 de 2023). *Concepto e Importancia de Administración Pública*. Obtenido de https://programas.cuaed.unam.mx/repositorio/moodle/pluginfile.php/1134/mod_resource/content/1/contenido/index.html#:~:text=Por%20su%20etimolog%C3%ADa%2C%20administraci%C3%B3n%20proviene,mano%20y%20trahere%20es%20traer
- México, U. N. (4 de enero de 2024). *Concepto e importancia de Administración Pública*. Obtenido de https://programas.cuaed.unam.mx/repositorio/moodle/pluginfile.php/1134/mod_resource/content/1/contenido/index.html#:~:text=Por%20su%20etimolog%C3%ADa%2C%20administraci%C3%B3n%20proviene,mano%20y%20trahere%20es%20traer
- México, U. N. (5 de mayo de 2024). *Glosario derecho de familia y sucesiones* . Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3270/24.pdf
- Morales, H. H. (2006). *El Derecho Administrativo guatemalteco* . Guatemala : Fénix.
- Moreno, D. Y. (1993). *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá: Temis.
- Ossorio, M. (1986). *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales* . Buenos Aires: Heliasta.
- Perú, P. J. (2 de enero de 2015). *Resoluciones administrativas*. Obtenido de https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/genero/s_cgen/as_derecho/as_res_admin
- puebla, U. d. (28 de mes de 2024). *Administración pública, Derecho Administrativo y acto administrativo*. Obtenido de <https://uvp.mx/uvpblog/administracion-publica-derecho-administrativo-y-acto-administrativo/#:~:text=La%20administraci%C3%B3n%20es%20un%20proceso,adecuadas%20t%C3%A9cnicas%20y%20aptitudes%20humanas>.
- Responsablia, S. (3 de febrero de 2024). *Responsablia aportando sostenibilidad* . Obtenido de <https://www.responsablia.com/los-valores-vi-honestidad-y-honradez/>



- Rodríguez, L. R. (2005). *La explicación histórica del Derecho Administrativo*. Mexico: Instituciones de investigaciones jurídicas, Universidad autónoma de México.
- Russi, J. L. (2016). *El silencio administrativo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Serra Rojas, A. (1983). *Derecho Administrativo*. Porrúa. México.
- Soza, M. G. (8 de diciembre de 2023). *scientifie electronic library online*. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.scielo.org.bo/pdf/rjd/v7n9/v7n9_a08.pdf
- Vega, K. M. (24 de julio de 2020). *El expediente administrativo desde la triangulación jurídica, administrativa y archivística*. Obtenido de <https://www.dgan.go.cr/ran/index.php/RAN/article/view/482/397#:~:text=Un%20expediente%20administrativo%20es%20una,210>.

LEGISLACIÓN

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

Código Civil, Decreto Ley Número 106 del Jefe del Estado de Guatemala.

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

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

Ley del Servicio Civil, Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley General de Descentralización, Decreto Número 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

