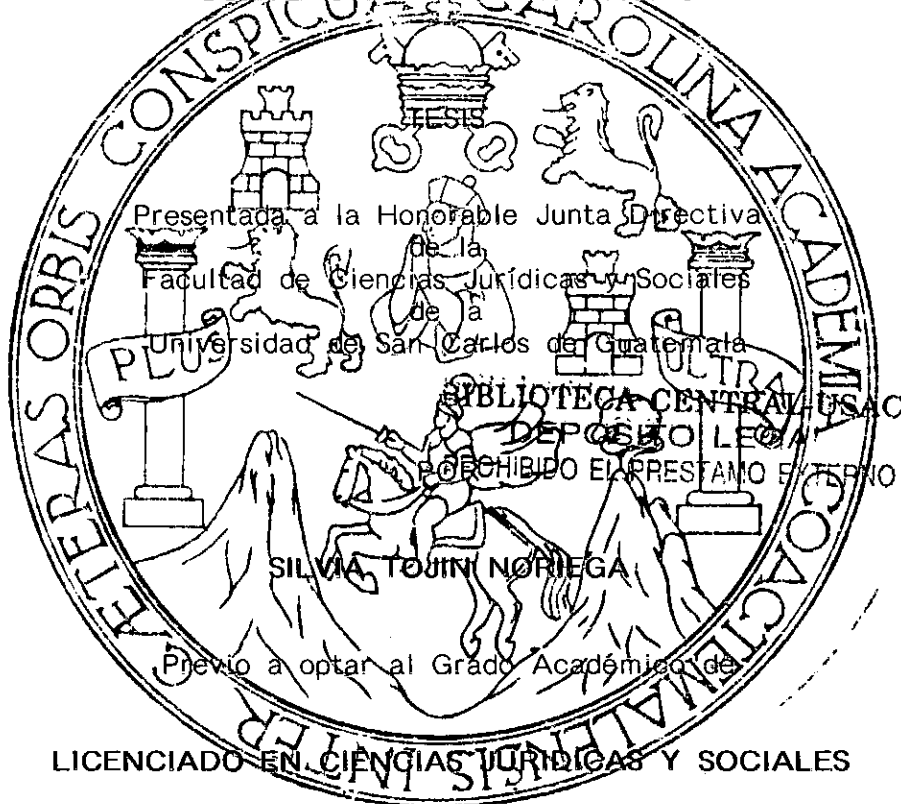


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

PRINCIPIOS JURIDICOS EN EL PROCESO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO



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

BIBLIOTECA CENTRAL USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

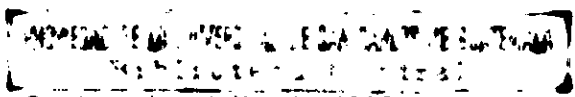
SILVIA TOJINI NORIEGA

Previo a optar al Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Y a los Títulos de

ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, Julio de 1993

Dh
04
T(2929)

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

DECANO	Lic. Juan Francisco Flores Juárez
VOCAL I	Lic. Luis César López Permouth
VOCAL II	Lic. José Francisco De Mata Vela
VOCAL III	Lic. Roosevelt Guevara Padilla
VOCAL IV	Br. Erick Fernando Rosales Orizábal
VOCAL V	Br. Fredy Armando López Folgar
SECRETARIO	Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt

**TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
TECNICO PROFESIONAL**

DECANO	Lic. Alfredo Bonatti Lazzari
(en funciones)	Lic. Mauro Roderico Chacón Corado
EXAMINADOR	Lic. José Arturo Sierra González
EXAMINADOR	Lic. Luis Haroldo Ramírez Urbina
EXAMINADOR	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
SECRETARIO	

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

Lic. HUGO HAROLD CALDERON MORALES
Abogado y Notario
21 C. y Ave. Elena 0-14 zona 1
"Comercial Exitó"
Oficina 22, 1er. Nivel
Tels. 512016-512017
Guatemala, C. A.

2023-93

Guatemala, 2 de mayo de 1,993.

Licenciado:
Juan Francisco Flores Juárez,
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

-3 JUN. 1993

RECIBIDO
Hora: 16:30
OFICIAL

Señor Decano:

Tengo el grato honor de informarle a usted, que en cumplimiento de lo dispuesto en la providencia de fecha 14 de mayo de 1992, he asistido con carácter de Asesor o Consejero de Tesis a la Bachiller SILVIA TOJIN NORIEGA, en la elaboración de su trabajo de graduación titulado:

"PRINCIPIOS JURIDICOS EN EL
PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO"

Habiéndose finalizado la elaboración del mismo, atentamente le informo:

a) Que dicho trabajo se realizó bajo mi inmediata dirección, durante su elaboración le hice a la autora recomendaciones y sugerencias en cuanto a la bibliografía que debería ser consultada, así como sobre el cumplimiento de los requisitos tanto de forma como de fondo, exigidos por el reglamento respectivo, para trabajos de esa naturaleza.

b) En la elaboración del indicado trabajo, la autora siguió las instrucciones y recomendaciones que le hice en cuanto a presentación y desarrollo del mismo.

c) El trabajo en referencia consta de cuatro capítulos, los cuales en su orden tratan los siguientes temas: Aspectos fundamentales, el proceso administrativo, aplicación de los principios jurídicos en el Proceso Contencioso-Administrativo guatemalteco, regulación legal guatemalteca; se terminó con las conclusiones y bibliografía que son producto del estudio realizado.

d) En consecuencia, entiendo que el trabajo de la Bachiller SILVIA

Lic. HUGO HAROLD CALDERON MORALES
ABOGADO Y NOTARIO

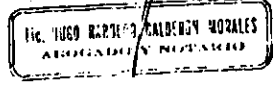


ROJIN NORISGA, si reúne los requisitos exigidos por el Reglamento para Exámenes Técnico Profesionales y Público de Tesla y al ser así, debe seguir el trámite señalado en dicho reglamento hasta su aprobación definitiva.

Sin otro particular, me suscribo del señor Decano, con las más altas muestras de consideración y estima.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Hugo Haroldo Calderón Morales".

Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales
Abogado y Notario



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



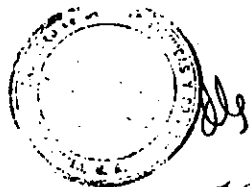
FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, junio cuatro, de mil novecientos noventa y tres.-

Atentamente pase al Licenciado HECTOR ADOLFO CIFUENTES MEN
DOZA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la
Bachiller SILVIA TOJIN NORIEGA y en su oportunidad emita -
el dictamen correspondiente. -----





2546-93

Guatemala,
12 de julio de

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

13 JUL 1973

REVISOR
Florencia
SUCIAL

Señor Decano
Lic. Juan Francisco Flores Juárez
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad De San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria.

Señor Decano:

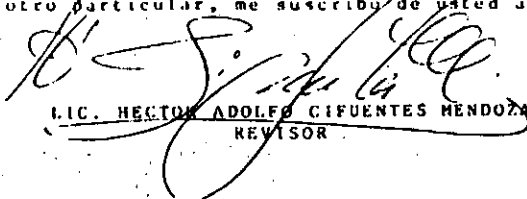
En cumplimiento de lo dispuesto por ese Decanato el 4 de junio del año en curso, procedí a la revisión del trabajo de tesis de la Bachiller Silvia Tojín Noriega, intitulado "Principios Jurídicos en el Proceso Contencioso Administrativo".

El trabajo de tesis presentado reúne los requisitos necesarios para optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y los títulos profesionales de Abogado y Notario.

El trabajo en cuanto forma y fondo responde y llena los requisitos exigidos en esta clase de trabajos académicos; es claro, está redactado en forma ordenada, sus conclusiones se relacionan con el contexto de lo escrito y se consultó la bibliografía adecuada.

Por lo anterior, recomiendo favorablemente el trabajo presentado por la Bachiller Silvia Tojín Noriega.

Sin otro particular, me suscribo de usted atentamente,


LIC. HECTOR ADOLFO CIFUENTES MENDOZA
REVISOR

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



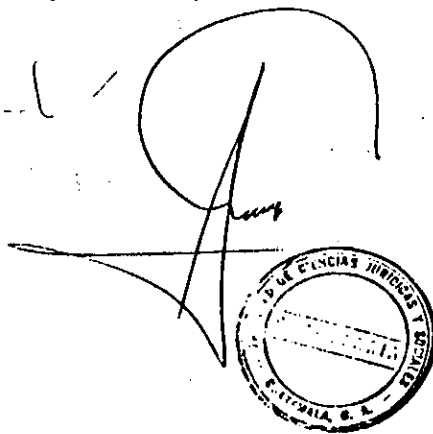
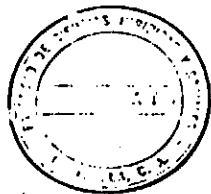
FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Campus Universitario, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, julio catorce, de mil novecientos noventitres.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la
impresión del trabajo de tesis de la Bachiller SILVIA TO-
JIN NORIEGA, intitulado "PRINCIPIOS JURÍDICOS EN EL PROCESO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", Artículo 22 del Reglamento -
para Exámenes Técnico Profesionales y Público de Tesis. --



DEDICATORIA

Esta Tesis la Dedico a:

*Miguel, Mi Padre
Isabel, Mi Madre y
Apolonio, Mi Tío.*

*A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de San Carlos de Guatemala.*

INDICE

CAPITULO I

1. Aspectos Fundamentales..... 1

1.1 Derecho Procesal..... 3

1.2 Proceso y Procedimiento..... 5

1.2.1 Proceso..... 5

1.2.1.1 Definición..... 5

1.2.2 Procedimiento..... 7

1.2.2.1 Definición..... 7

1.2.3 Procedimiento Administrativo..... 8

1.2.3.1 Definición..... 8

1.2.3.2 Principios..... 9

1.2.3.2.1 Principio de Legalidad..... 9

1.2.3.2.2 Principio de la Oficialidad..... 9

1.2.3.2.3 Principio de la Informalidad en Favor del Administrado..... 10

1.2.3.2.4 Principio del Derecho de Defensa..... 11

1.2.3.2.4 Principio de Imparcialidad..... 11

1.2.3.2.5 Principio del Procedimiento Escrito..... 12

1.2.3.2.6 Principio de Rapidez, Simplicidad y Economía..... 12

CAPITULO II

2. Proceso Administrativo..... 13

2.1 Definición..... 13

2.2 Naturaleza Jurídica..... 16

2.3 Características..... 17

2.4 Elementos del Proceso Administrativo..... 18

2.4.1 Elemento Objetivo..... 18

2.4.2 Elemento Subjetivo..... 19

CAPITULO III

3. Aplicación de los Principios Jurídicos en el Proceso Administrativo Guatemalteco.	21
3.1 Principios.	21
3.1.1 Definición.....	21
3.2 Principio de la Separación de las Autoridades Administrativas y Judiciales.....	22
3.3 Principio de Legalidad.....	23
3.4 Principio de Juridicidad.	25
3.5 Principio de Cláusula General,.....	26
3.6 Principio del Interés Agraviado.....	27
3.7 Principio del Debido Proceso.	28
3.7.1 Notificación al interesado.....	29
3.7.2 Oportunidad para el administrado.....	29
3.7.3 Derecho a ser oído.....	29
3.7.4 Derechos del administrado a hacerse representar.....	29
3.7.5 Notificación adecuada de la decisión.....	29
3.8 Principio de Responsabilidad del Estado.....	30
3.8.1 Concepción Subjetiva de la Responsabilidad.....	30
3.8.2 La Teoría Objetiva de la Responsabilidad.....	31
3.8.3 Teoría de la Coexistencia de la Responsabilidad del Funcionario y la del Estado.....	31
3.9 Principio de Derechos Adquiridos por los Particulares.	32
3.10 Principio de la no Retroactividad en el Derecho Administrativo.....	33

CAPITULO IV

4. Regulación Legal Guatemalteca.	37
4.1 Primera Regulación Legal,.....	37
4.2 Actualidad.	37
4.3 Análisis Legal.	38
4.3.1 Recurso Administrativo.	38
4.3.1.1 Definición.....	39
4.3.2 Recursos Administrativos ante Organos Centralizados.....	39

4.3.2.1 Recurso de Reposición.....	40
4.3.2.2 Recurso de Revocatoria.....	41
4.3.3 Recursos Administrativos según el Código Tributario.....	43
4.3.3.1 Recurso de Revocatoria.	43
4.3.3.2 Recurso de Reposición.....	44
4.3.4 Recursos Administrativos ante Gobernadores Departamentales.....	47
4.3.4.1 Recurso de Reconsideración.	48
4.3.4.2 Recurso de Revocatoria.....	49
4.3.5 Recursos Administrativos ante Organos Municipales.	52
4.3.5.1 Recurso de Revocatoria.....	52
4.3.5.2 Recurso de Reposición.....	52
4.3.5.3 Recurso de Apelación.....	53
4.3.6 Recursos Administrativos según la Ley de Servicio Civil.	57
4.3.6.1 Recurso de Apelación.....	57
4.3.7 Recurso Administrativo ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.	59
4.3.7.1 Recurso de Apelación.....	59
4.3.8 Recurso Administrativo ante Universidad de San Carlos de Guatemala.	61
4.3.8.1 Recurso de Apelación.	61
4.3.9 Recursos Administrativos ante el Instituto Nacional de Transformación Agraria.	64
4.3.9.1 Recurso de Revocatoria.....	64
4.3.9.2 Recurso de Reposición.....	65
4.3.10 Recursos Administrativos ante la Junta Monetaria.....	66
4.3.11 Recursos Administrativos ante Entidades Descentrali- zadas y Autónomas, cuyas leyes especiales no contem- plen recursos administrativos. Decreto 45-83.....	68
4.3.12 Silencio Administrativo.....	68
4.3.12.1 Silencio Administrativo de Naturaleza Adjetiva.	69
4.3.12.2 Efectos del Silencio Administrativo.....	70
4.4 Vía Judicial en Materia Administrativa.....	71
4.4.1 Sistemas Utilizados.....	71
4.4.2 Recurso Contencioso-Administrativo.	74

4.4.2.1 Denominación.....	74
4.4.3 Naturaleza Jurídica.....	77
4.4.4 Competencia	78
4.4.5 Casos de Procedencia.....	79
4.4.6 Sujetos.	82
4.4.7 Requisitos.	83
4.4.8 Esquema del Proceso.....	85

CAPITULO V

Necesidad de una nueva Ley de lo Contencioso-Administrativo.....	89
Conclusiones.....	95
Recomendaciones.....	97
Apendice.....	99
Bibliografía.....	117

INTRODUCCION

El tema central en la presente exposición radica en establecer la denominación correcta que la técnica jurídica establece a lo que conocemos como Recurso Contencioso-Administrativo; para ello hacemos un estudio de aspectos fundamentales del derecho y nos introducimos al estudio del Derecho Procesal y hacemos un bosquejo del significado de proceso y procedimiento.

Se hace referencia a lo que es el procedimiento administrativo el cual se refiere a los trámites y formalidades que debe observar la Administración Pública, tanto en la producción del acto administrativo como en la resolución de las reclamaciones que formulen los particulares ante las decisiones administrativas; ello es todo un procedimiento que tiene sus principios a los que hacemos mención. También hemos estudiado el Proceso Administrativo realizado en la vía judicial, exponiendo su definición, naturaleza jurídica, características y sus elementos; enfatizando en la investigación de principios jurídicos que le hacen tener un carácter adjetivo e independiente del resto de las ramas del Derecho Procesal.

Así mismo, realizamos un análisis de la Legislación Guatemalteca que regula la impugnación de las resoluciones administrativas, para protección de los gobernados; y para ello en primer término se debe acudir a la vía administrativa, siendo estas los recursos administrativos. Por ello, exponemos los recursos que se pueden plantear ante la Administración Pública, esquematizando cada uno de ellos, para mejor comprensión de los mismos.

Finalizamos nuestra investigación, con el análisis de la impugnación de las resoluciones administrativas en la Vía Judicial haciendo referencia a su denominación correcta de acuerdo a su naturaleza jurídica; traemos a mención su definición, casos de procedencia, los sujetos que en él intervienen, los sistemas utilizados, la competencia en dicha materia y realizamos un esquema del proceso hasta Casación; instancia última a la que podemos acudir en determinado caso.

CAPITULO I

1. ASPECTOS FUNDAMENTALES.

Desde el momento del nacimiento y existencia del Estado surge la necesidad de regular su funcionamiento; para ello el Derecho como ciencia surge al servicio de la sociedad, para permitir su organización, siendo que el Derecho es un conjunto de normas que regulan la actividad de los hombres en colectividad. El tratadista Francisco Porrúa Pérez, en su obra dice: "El hombre no vive aislado, si no en unión de otros seres humanos, a los que estamos vinculados por los diversos lazos de solidaridad, unión de esfuerzos, división de tareas, las formas mentales colectivas, lenguaje, religión, costumbres, nacionalidad, integrando una sociedad humana, sociedad que es la base del Estado, que se encuentra establecida permanentemente en un territorio, que implica de manera necesaria, la presencia en la misma de un orden normativo de la conducta y de la estructuración del grupo social que forman en conjunto un sistema armónico de normas de derecho"¹. Para su estudio se hace la distinción entre derecho privado y derecho público.

En el derecho privado los individuos son considerados principalmente en una relación de coordinación los unos respecto a los otros; en tanto que el derecho público regula relaciones entre individuos y sujetos dotados de imperium. La base de la distinción está en la circunstancia de que en las relaciones de derecho público interviene una entidad que se coloca en un plano superior en cuanto está dotado de autoridad.

La división del derecho respondió a la necesidad histórica del hombre; entendemos ahora, que el derecho público y el derecho privado constituyen por lo tanto principios regulativos del conocimiento jurídico, y se impone incorporar en nuestro conocimiento la división del derecho en ramas; ello obedece a dos motivos: 1) tratándose en el pri

1. PORRUA PEREZ, Francisco. "Teoría del Estado" páginas 19-23.

mer caso de ideas regulativas y 2) atendiendo a su carácter de ideas que constituyen puntos de vista que infiltran todas las relaciones jurídicas, instituciones y ramas afines. Como dice el autor Enrique Aftalión: "Cabe conservar la división entre derecho público y derecho privado como meramente indicativa de un predominio de una u otra idea en las distintas ramas del derecho y también en gracia a su indudable calidad didáctica"².

De manera que en el esquema siguiente se distribuyen las diversas ramas del derecho de acuerdo con lo explicado; y a tenor de las convicciones imperantes en la actualidad en los países de tradición jurídica continentalromanista.

DERECHO PUBLICO

Constitucional

Penal

Administrativo

Laboral

Internacional Público

DERECHO PRIVADO

Civil

Mercantil

Internacional Privado

La división anterior se ha mantenido tradicionalmente, para el estudio y la enseñanza del derecho, divididos en una serie de ramas que dominan la especialización científica, división didáctica en materias y aún la división de los códigos, la competencia de los tribunales. La relativa independencia recíproca de estas ramas es un hecho que al menos en el plano didáctico está fuera de duda; y efectivamente sucede; que la investigación, el estudio y la enseñanza del derecho se desenvuelven respetando estas divisiones.

En la clasificación antes enunciada no figura en ella el Derecho Procesal, porque cada una de las ramas especiales, tanto en el derecho interno como en el Derecho Internacional, posee sus reglas procesales; reglas procesales que serán tema de estudio en el presente trabajo, incliniéndose a estudiar en la rama del Derecho Administrativo; y el au-

2. AFTALION, Enrique R. "Introducción al Derecho" páginas 544-545.

tor Jorge E. Cermesoni dice: "Podemos describir al derecho administrativo, como la rama del derecho público, cuyo objeto es reglar la organización administrativa del Estado, estudiar el ejercicio de la función administrativa, regular las relaciones que se produzcan entre el Estado y los particulares o administrados, la protección judicial de estos frente a la actividad estatal y desde ya reglamentar las situaciones que se produzcan en lo interno de la Administración"³. Y según el tratadista Manuel María Díez, Derecho Administrativo es: "el complejo de principios y normas del derecho público interno que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control"⁴. Para el autor Rafael Bielsa indica: "El Derecho Administrativo, puede definirse como el conjunto de normas positivas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y al consiguiente contralor jurisdiccional de la Administración Pública"⁵.

Constituye la Administración Pública, los órganos encargados de la realización de los fines, objetivos y servicios públicos; órganos o entidades que forman parte del Organismo Ejecutivo, y el Derecho Administrativo regula su organización y funcionamiento, así como el control de los actos y decisiones de la Administración Pública al prestar los servicios públicos, de las relaciones interorgánicas y de las relaciones de las entidades administrativas con los gobernados.

1.1 DERECHO PROCESAL.

El autor Eduardo Couture, quien al referirse al tema dice: "El vocablo derecho está tomado en el sentido que le corresponde como rama

3. CERMESONI, Jorge E. "Derecho Administrativo" páginas 6-7.

4. DIEZ, Manuel María, "Derecho Administrativo" página 236.

5. BIELSA, Rafael, "Derecho Administrativo" página 39.

de las ciencias de la cultura; un conjunto de normas que integran una rama particular del ordenamiento jurídico general. Supone un saber sistemático, coherente, unitario, de las normas jurídicas. Supera en este sentido a la práctica que sólo alude a un menester empírico, y no a un saber razonado. Supera así mismo, a la simple enunciación de las leyes pues el derecho es más que la ley. La ley es sólo un fragmento de la ciencia del derecho"⁶.

Enfocamos nuestro estudio en la rama del Derecho Administrativo, pero desde el punto de vista adjetivo, o sea en el derecho procesal. En cuanto a la locución procesal, aspecto que nos interesa esclarecer, puesto que nuestro objeto de estudio es el proceso administrativo. La idea de proceso es una idea teleológica, se halla necesariamente a un fin. El proceso es un procedimiento apuntado al fin de cumplir la función jurisdiccional. El derecho procesal y el derecho sustantivo, ambos parecen ramas necesarias desde el momento que es una característica esencial del derecho positivo, que sus normas determinen siempre no sólo el contenido de los derechos y obligaciones, si no también los órganos y un procedimiento para individualizar en el caso concreto las normas generales.

Al hablar del derecho procesal Enrique Aftalión dice: "Siendo una característica esencial del derecho positivo el transcurrir como un orden graduado de normas de un contenido cada vez más estrecho hasta llegar a la norma individual que rige el caso concreto, y siendo esta derivación un procedimiento no sólo material si no también y sobre todo formal, se hace necesario en el ordenamiento jurídico la determinación de los órganos y del procedimiento mediante el cual éstos proceden a la creación de la norma. Tal es el carácter necesario del fundamento del derecho procesal y por eso el derecho procesal, acompaña, como la sombra al cuerpo, al derecho sustancial; así hoy existe no solo un derecho procesal civil, sino también un derecho procesal penal y administrativo, etc."⁷ Concluyo diciendo, que el derecho procesal es un con-

6. COUTURE, Eduardo "Fundamentos de Derecho Procesal Civil" página 35.

7. AFTALION, Enrique R. ob.cit. páginas 346-357.

junto de normas jurídicas que regulan la aplicación del derecho sustantivo a casos concretos; determinando los principios que lo informan , los órganos encargados de su aplicación y los sujetos que intervienen en el proceso.

1.2 PROCESO Y PROCEDIMIENTO.

1.2.1 Proceso.

1.2.1.1 Definición.

Para Eduardo Couture: "En su acepción común, el vocablo proceso significa progreso, transcurso del tiempo, acción de ir hacia adelante, desenvolvimiento. En sí mismo, todo proceso tiene una secuencia. Desde este punto de vista, el proceso jurídico es un cúmulo de actos, en su orden temporal, su dinámica, la forma de desenvolverse. De la misma manera que un proceso físico, químico, biológico, intelectual; todo proceso jurídico se desenvuelve, avanza hacia su fin y concluye. Podemos definir el proceso judicial, en una primera acepción, como una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de resolver, mediante un juicio de autoridad el conflicto sometido a su decisión. Pero esos actos constituyen en sí mismos una unidad, porque la simple secuencia no es proceso, sino procedimiento. La idea de proceso es necesariamente teleológica. Lo que caracteriza es su fin: la decisión del conflicto mediante un fallo que adquiere autoridad de cosa juzgada. En este sentido; proceso equivale a causa, pleito, litigio, juicio"⁸. Examinada esa unidad en el proceso, se advierte que ella es una relación jurídica. Por relación jurídica se entiende el vínculo que la norma de derecho establece entre el sujeto de derecho y el sujeto del deber. La relación jurídica procesal consiste en el conjunto de ligámenes, de vinculaciones que la ley establece entre las partes y los órganos de la jurisdicción recíprocamente, y entre las partes entre sí. En el proceso las partes dirimen sus controversias ante la autoridad y quedan sometidas, expresa o tácitamente, a la do

8. COUTURE, Eduardo. ob.cit. páginas 120-125.

sión de ésta. El proceso resulta ser en este sentido, el cúmulo de actos de la conducta jurídica, un medio idóneo para dirimir imparcialmente, por acto de juicio de la autoridad, un conflicto de intereses con relevancia jurídica. En el plano de la doctrina el proceso es uno solo aunque el conflicto se produzca en distintos ámbitos del derecho. La materia, puede hacer variar la competencia, la composición de los tribunales, las formas de tramitación, hasta la eficacia misma de los distintos procesos, pero siempre habrá un común denominador a toda serie de actos; su carácter ya destacado de medio idóneo para dirimir, mediante un juicio, un conflicto de intereses jurídicos por acto de la autoridad. La competencia y las formas son el accidente. La sustancia es el hecho de dirimir un conflicto en la forma que queda apuntada.

El derecho procesal como ciencia opera sobre un derecho positivo determinado, actúa sobre conceptos acuñados en los textos, procura extraer su sentido y señalar sus consecuencias en el orden de la conducta jurídica. Siendo tema central en el presente trabajo, dejar clara la diferencia que existe entre proceso y procedimiento; al respecto en la enciclopedia jurídica Omeba, dice: "Proceso es el complejo de actividades de aquellos sujetos -órgano jurisdiccional y partes- encaminado al exámen y actuación, en su caso, de las pretensiones que una misma parte esgrime frente a otra"⁹. Es pues, el instrumento necesario y esencial para que pueda realizarse la aplicación del Derecho Sustantivo, como una de las funciones primordiales del Estado, cual es la función jurisdiccional.

En el proceso se desenvuelve la actividad del Juez, la de las partes, las distintas formas en que puede ser formulada la pretensión, el hecho o acto que pone en marcha la función jurisdiccional, y las obligaciones que el proceso crea para el juez y para las partes hasta llegar a la admisión o rechazo de la pretensión de manera concreta, inmutable y definitiva, o a la determinación de la norma que rige el caso.

Lo que interesa en la presente investigación, es esclarecer lo que debemos entender por proceso; y para el autor Miguel Acosta Romero

9. Enciclopedia Jurídica Omeba. páginas 407-408.

proceso significa: "El conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia".¹⁰

1.2.2 Procedimiento.

1.2.2.1 Definición.

Al consultar el diccionario jurídico de Manuel Ossorio, encontramos que: "Procedimiento constituyen un conjunto de normas reguladoras para la actuación ante los organismos jurisdiccionales, ya sean civiles, laborales, penales, contencioso-administrativas, etc. En un sentido estricto, el procedimiento es definido como el conjunto de formalidades que deben ser seguidas para someter una pretensión a la justicia. Como lo afirma Couture, que es entre otras cosas, el método o estilo propios para la actuación ante los tribunales de cualquier orden."¹¹

Para Miguel Acosta Romero por procedimiento: "Entendemos que es un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto"¹². Vemos que la diferencia consiste en que en el proceso hay unidad y se busca como finalidad la solución de un conflicto, y en el procedimiento es un conjunto de actos, también con cierta unidad y finalidad, pero que en realidad no buscan la solución de un conflicto, sino la realización de un determinado acto.

De lo expuesto, se desprende que la diferencia radica en que el proceso es teleológico, sustancial; tiene por objeto la protección del derecho sustantivo mediante la actuación del derecho adjetivo y en su regulación deben tenerse en cuenta, tanto el interés privado de los litigantes como el interés público en el mantenimiento del orden jurídico. En cambio, el procedimiento es meramente formal y consiste en la

10. ACOSTA ROMERO, Miguel "Teoría General del Derecho Administrativo" página 679.

11. OSSORIO, Manuel "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales", página 613.

12. ACOSTA ROMERO, Miguel, ob.cit. página 678.

serie de actos que deben cumplirse dentro del proceso para llegar a un fin. Como dice Alsina; "Es el conjunto de formalidades a que deben someterse el juez y las partes en la tramitación del proceso."¹³

1.2.3 Procedimiento Administrativo.

1.2.3.1 Definición.

Evidentemente en el Estado moderno, todo acto y decisión de la Administración Pública, debe estar establecido en el ordenamiento legal vigente, por tanto, las actuaciones y resoluciones de la administración pública deben ser emitidos por un órgano competente, de acuerdo a la forma y publicidad establecidos; y si en un momento determinado ocurre un incumplimiento a la norma legal, que viole un derecho de los particulares; pueden pedir la impugnación y la modificación de decisiones de autoridades administrativas, o sea que estamos ante la tramitación de los actos administrativos, la impugnación y formas en que dichas impugnaciones han de efectuarse y resolverse. Al respecto Agustín Gordillo dice; "Procedimiento administrativo lo definimos como la parte del derecho administrativo, que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa".¹⁴

Al referirnos al concepto Procedimiento Administrativo, entendemos que se habla de los trámites y formalidades que debe observar la Administración para la producción del acto administrativo, así como en la resolución de las reclamaciones que formulen los particulares. El procedimiento administrativo, estudia la defensa de los interesados, la impugnación de los actos administrativos; se ocupa de los recursos, reclamaciones y denuncias administrativas; sus condiciones formales de procedencia, el trámite que debe dárseles y cómo y por quien deben ser

13. ALSINA, Hugo "Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial".

14. GORDILLO, Agustín A. "Procedimiento y Recurso Administrativo", páginas 22-23.

resueltos, sin referirse al fondo del asunto salvo que estén íntimamente ligados a un problema procedimental.

1.2.3.2 Principios.

1.2.3.2.1 Principio de Legalidad.

Este principio general, surge de la necesidad de conferir una amplia oportunidad de defensa al administrado, para una efectiva y correcta aplicación del derecho vigente; buscando con ello suprimir la arbitrariedad de cada funcionario, consolidando el régimen de legalidad tal y como dice el autor guatemalteco Jorge Mario Castillo González: "Este principio cumple con otros objetivos: fiscalizar a la propia administración, reducir al mínimo los efectos de la arbitrariedad, regularizar la actividad administrativa y principalmente dar seguridad jurídica, hacer valer la ley y buscar la justicia".¹⁵

Entendemos, que este principio se refiere a que todo acto y decisión de la administración pública debe ser basada en ley, o sea de acuerdo al ordenamiento jurídico.

1.2.3.2.2 Principio de la Oficialidad.

El autor Agustín A. Gordillo, dice: "El procedimiento puede ser iniciado de oficio o a petición de parte, la impulsión de éste corresponde en todos los casos a la Administración. Ello es así porque la actuación de los órganos administrativos no debe satisfacerse simplemente un interés individual sino también un interés colectivo, y el propio interés administrativo; de allí que la inacción del administrado no puede determinar en ningún caso la paralización del procedimiento".¹⁶

15. CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. "Derecho Administrativo", página 282.

16. GORDILLO, Agustín A. ob.cit. páginas 28-29.

Entendemos por medio de este principio, que la iniciación del procedimiento administrativo puede ser de oficio o a petición de parte; y la continuación del procedimiento, la práctica de las diligencias pertinentes, así como la dirección del mismo corresponde a la administración, pese a que en un momento dado el interesado o particular se muestre inactivo, ya que la Administración debe cooperar y por ello, es responsable en la reunión de los elementos de juicio necesarios para decidir.

1.2.3.2.3 Principio de la Informalidad en Favor del Administrado.

Este principio ha sido creado y aplicado en beneficio de los recurrentes, para evitar, que por un pequeño defecto de forma dejen de tramitarse las impugnaciones erróneamente calificadas. Por medio de este principio, los particulares pueden dirigir sus peticiones o impugnaciones a la administración pública, faltando al cumplimiento de requisitos de forma establecidos en la ley; no así, la administración que no es beneficiada con la informalidad en el procedimiento, ya que es ella la que debe corregir los defectos presentados por los particulares, por ende conoce todos los requisitos de forma que la ley establece.

El autor Agustín Gordillo, lo explica así: "El procedimiento es informal sólo para el administrado, pues es él quien únicamente puede invocar para sí la elasticidad de las normas de procedimiento en tanto y en cuanto ellas le benefician; ese informalismo no puede ser empleado por la Administración para dejar de cumplir con las prescripciones que el orden jurídico establece respecto a su modo de actuación, ni eludir el cumplimiento de las reglas elementales del debido procedimiento".¹⁷

17. Ibid. página 33.

1.2.3.2.4 Principio del Derecho de Defensa.

Principio que lo encontramos consagrado en el artículo 12 de la Constitución Política de la República en el que se establece: "Derecho de defensa. La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido. Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente." Por tanto el expediente administrativo debe tramitarse por autoridad competente.

Dice el autor guatemalteco, Jorge Mario Castillo González: "Este principio tiene un aspecto medular; el derecho del interesado a una decisión fundada, el cual comprende: la consideración de los argumentos y de los hechos por él propuestos, la obligación de basar la decisión expresamente en la petición, y la obligación de fundamentar la decisión en normas jurídicas vigentes. Obliga a la administración a tramitar la prueba propuesta y que sea razonable; a buscar la prueba antes de tomar la decisión y que el interesado pueda estar presente en toda diligencia de prueba".¹⁸

1.2.3.2.4 Principio de Imparcialidad.

Este principio, explica que las decisiones de la administración pública, en las que puedan causar perjuicio al interesado, no deben intervenir autoridades que tengan intereses contrapuestos a los del interesado, permite o hace que la administración tome sus decisiones en igualdad de oportunidades.

18. CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. ob.cit. página 283.

1.2.3.2.5 Principio del Procedimiento Escrito.

Este principio explica el carácter escrito del procedimiento administrativo, su conveniencia reside fundamentalmente en que hace más difícil ejercer indebidas presiones morales sobre los administrados, y permite una mejor apreciación de los hechos por parte de las instancias superiores, cuando de revisar la legitimidad del acto del inferior se trata. Tiene el inconveniente de favorecer la tradicional tendencia administrativa a la reserva, que va en contra del principio de la publicidad del procedimiento.

Según este principio, el procedimiento administrativo debe ser escrito, pero se acepta excepcionalmente alguna actuación realizada oral o verbalmente.

1.2.3.2.6 Principio de Rapidez, Simplicidad y Economía.

Por último es de señalar que otros principios secundarios que caracterizan el procedimiento administrativo son su aspecto formal, la rapidez, simplicidad y economía procedimentales. Con ello se explica que deben evitarse complicados, costosos o lentos trámites administrativos, burocráticos que dificulten el desenvolvimiento del expediente. El autor Jorge Mario Castillo González, dice: "El conjunto de este principio, propio de las administraciones modernas, se explica por sí mismo; consigue que la administración pública opere funcionalmente. Este principio es desconocido en la administración pública de Guatemala donde los trámites son lentos, costosos, complejos e ineficaces."¹⁹

19. Ibid. página 284.

CAPITULO II

2. PROCESO ADMINISTRATIVO.

2.1 Definición.

El interés que nos ha impulsado en la realización de la presente investigación, es esclarecer la denominación correcta, a lo que es el Proceso Administrativo, estudiado desde el punto de vista adjetivo. Al hablar del tema, me parece apropiada la forma en que inicia el autor Carlos García Oviedo, y dice: "Las exigencias propias de un Estado de Derecho imponen a la Administración un régimen jurídico que ordene su vida, y al propio tiempo, garantice a los particulares sus situaciones jurídicas frente al obrar de aquélla. En efecto, el Derecho Público moderno, al sustituir la soberanía personal del Rey proclama la supremacía de la Ley, en la que concreta la expresión de la máxima facultad decisora y, por consiguiente, otorga la facultad de invocar las disposiciones de la misma, incluso frente a los actos de las autoridades. Así la administración también se somete al régimen de legalidad y jurisdicción. De esta suerte, la actividad administrativa se halla en un plural encauzamiento, pues la norma objetiva no sólo traza el sentido primordial de su finalidad, ordena y limita las atribuciones de los titulares de la función, sino también reconoce derechos individuales, que la administración pública debe respetar".²⁰

Significa, tener un ordenamiento legal que controle la actividad administrativa y garantice a los gobernados la legalidad de los actos y decisiones de la administración pública. La más de las veces acomoda la Administración su conducta a las reglas preestablecidas, desenvolviendo en consecuencia una vida verdaderamente jurídica. En ocasiones sobreviene la transgresión, de donde brota la necesidad de una intervención destinada a prevenirla o repararla, por medio del control en

20. GARCIA OVIEDO, Carlos. "Derecho Administrativo", página 771.

la vía judicial, de los actos de la Administración. Este control, que se ejercita por medio de los Tribunales de Justicia, se ha realizado por medio de lo que tradicionalmente se ha conocido como recurso contencioso-administrativo. Andrés Serra Rojas, da una definición, y dice: "El contencioso-administrativo, es el juicio o recurso que se sigue, sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre particulares y la Administración Pública, por los actos ilegales de ésta que lesionan sus derechos. Estos órganos cumplen una misión de control sobre la actividad administrativa. La jurisdicción como función del Estado alude a la extensión y límites del poder de juzgar la legalidad de la actividad de la Administración Pública, por medio del control jurisdiccional".²¹ Se infiere entonces que el contenido del conocido contencioso-administrativo, es calificado ser de tipo jurisdiccional, en su verdadera naturaleza procesal; es la forma de control de los actos administrativos y constituye una revisión jurisdiccional o proceso de impugnación de los actos administrativos ineficaces. Se denomina proceso administrativo, (recuérdese el significado correcto de proceso) el medio por el cual, se realiza la función judicial establecida para examinar las pretensiones administrativas. El autor guatemalteco Jorge Mario Castillo González, dice: "la naturaleza administrativa que se somete a juicio califica al proceso como administrativo, configurando un sistema propio basado en tres elementos fundamentales; 1) el órgano (tribunal) 2) la materia (administrativa) y 3) el procedimiento (jurisdiccional). El proceso administrativo hay que verlo como un instrumento procesal de control, puesto en manos de tribunales independientes, como tercero, imparcial e independiente en la controversia. Solo un tribunal puede decidir válidamente sobre la pretensión, desestimándola, declarando la nulidad del acto cuya ilegalidad se persigue y/o acordar una indemnización cuyo efecto y sentido sea reparar los daños y perjuicios. Pese a que la terminología es confusa y aparentemente quiere decir lo mismo, recurso contencioso-administrativo, justicia administrativa, jurisdicción administra

21. SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo", página 527.

tiva, proceso administrativo, administración contenciosa; técnicamente lo correcto es: Proceso Administrativo".²²

Sabemos pues que al hablar de proceso, nos referimos al conjunto de actos que realizan los órganos del Poder Judicial, en la solución de conflictos; como órgano encargado de administrar justicia y proveer a los gobernados una protección jurídica.

Cuando los particulares se ven lesionados en sus derechos, el medio legal con el que disponen para impugnar los actos de la administración, es lo que conocemos como Recurso Contencioso-Administrativo, en su concepto antes explicado. Pero en realidad a esta rama del derecho, no podemos seguirle llamando recurso contencioso-administrativo puesto que se refiere a una labor de control de los actos de la administración pública y resuelve los conflictos que se suscitan entre los individuos y aquella, por medio o a cargo de un órgano jurisdiccional.

El Poder Judicial tiene a su cargo impartir justicia, declarar el derecho a quien corresponde; las reglas y principios para lograrlo se las da el Derecho Procesal en general. Por tanto comparto el criterio de los autores antes mencionados, al decir que la denominación correcta es Proceso Administrativo (en su calidad de derecho adjetivo administrativo) y no recurso contencioso-administrativo.

El contencioso-administrativo, es el contenido y lo que ha dado origen al moderno Derecho Procesal Administrativo, que se apoya en principios generales del Derecho Procesal, dándonos a comprender las normas que regulan el Proceso Administrativo; y decimos Proceso, porque existe un órgano estatal, imparcial e independiente, a cargo de un juez; creado con la misión específica de examinar y actuar en su caso las pretensiones que los particulares esgrimen frente a la Administración Pública. Concluyo la presente exposición, con la definición del autor Agustín A. Gordillo, que dice: "El derecho procesal administrativo se refiere sólo a los procesos judiciales contra la administración pública."²³

22. CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. ob.cit. página 40.

23. GORDILLO, Agustín A. ob.cit. página 8.

2.2 Naturaleza Jurídica.

La discusión en torno a la Naturaleza del Derecho Procesal Administrativo, es de sumo interés en el presente tema, y al respecto el autor Andrés Serra Rojas, dice: "La doctrina administrativa tradicional considera que la institución contencioso-administrativa, forma parte de la teoría general del derecho administrativo. Esta opinión ha sido enjuiciada por los técnicos del derecho procesal que mantienen una profunda discrepancia con los autores del derecho administrativo, sosteniendo aquéllos que el contencioso-administrativo realiza los fines que al derecho procesal se le asignan en lo general".²⁴ En su desarrollo el derecho administrativo y el derecho procesal administrativo guardan una estrecha relación o vinculación, porque el segundo surgió como una consecuencia del primero, un complemento indispensable de técnica jurídica, de la misma manera que se originó el procedimiento civil del derecho civil. El derecho procesal administrativo y la resolución que lo culmina no pueden tener otra finalidad que el mantenimiento del orden jurídico, que al quebrantarse por la administración pública da paso a la pretensión del particular. La unidad del derecho administrativo y derecho procesal administrativo, sigue en pie, pero ya no como una unidad material, sino como unidad simplemente formal. El derecho procesal administrativo viene a consolidarse como una estructura plenamente autónoma. Su misión no es realizar fines que el derecho administrativo se propone, sino aquellos que al derecho procesal genéricamente se asignan.

Para concluir, diré que el Derecho Procesal Administrativo es una rama del derecho procesal; no ofrecerá distintos problemas en la determinación de su naturaleza jurídica, que es la del Derecho Procesal en general; en consecuencia su naturaleza es ser de carácter público, instrumental y de carácter imperativo.

Es público en cuanto que es el Derecho el que se refiere al proceso, y proceso no es otra cosa que la concreción de una función estatal;

24. SERRA ROJAS, Andrés. ob.cit. páginas 534-535.

la jurisdiccional. Es instrumental porque el órgano jurisdiccional tiene que actuar la pretensión y para ello, se vale del Derecho Objetivo. Finalmente, el carácter público de la misma, postula su carácter imperativo, precisamente porque la intervención del Estado en las relaciones jurídicas, hacen de la norma jurídica a aplicar, una norma obligatoria.

2.3 Características.

El autor guatemalteco, Jorge Mario Castillo González, le señala las siguientes características, que le son propias, y dice: "es dispositivo, contradictorio, escrito en principio.

El proceso administrativo es dispositivo; por un lado, corresponde a las partes iniciar el proceso mediante la formulación de la demanda, y por otro, la iniciativa probatoria, corre a cargo de las partes. Esta situación no excluye la eventualidad del desistimiento con las limitaciones que establezca la ley, ni la posibilidad de que el juez investigue de oficio, ya sea mejorando las pruebas o mediante asuntos para mejor proveer. Cuando sirva para ajustar el proceso a la legalidad, cuando el juez por ejemplo declara nulidades o impedimentos, puede actuar de oficio, lo cual, siempre actúa con la rigidez dispositiva. Las modalidades diferentes en este aspecto del proceso, las establece cada legislación.

El proceso administrativo es contradictorio; las partes se colocan en un plano de debate igual y pueden contradecir lo afirmado por la parte contraria y proponer pruebas con idénticas oportunidades, sin ventajas para la administración. Esta característica contrasta con la oportunidad que tiene la administración de Guatemala de presentar al tribunal las diligencias solicitadas, en cualquier estado del juicio.

El proceso administrativo es escrito. En la práctica, representa una combinación de lo escrito y lo oral. El proceso, deben ser escritos; la demanda, el conocimiento de la demanda a la administración, la proposición de los medios de prueba, los alegatos de las partes. Pero deben ser orales, el interrogatorio de las partes, los testimonios, el

reconocimiento de los documentos y la inspección judicial que se cumple en audiencia pública. Antes de la sentencia las partes pueden normalmente acudir a una audiencia en que presenten alegatos orales ante el tribunal. La ley es la que determinará qué fases son escritas y cuáles son orales, y aún, el uso de papel común en el proceso administrativo".²⁵

Finalmente comenta que no es público en el sentido de decir que no es estrictamente secreto, significa que al proceso no tiene acceso cualquier persona o funcionario público; en tal sentido es público para las partes que en él intervienen, o sea solo los funcionarios en el ejercicio de sus funciones y para las partes, sus representantes o apoderados; y para quienes participan en el proceso en calidad de coadyuvantes, o impugnantes. Esta característica en cuanto a sus alcances y modalidades, depende de lo que establezca la legislación de cada Estado.

2.4 Elementos del Proceso Administrativo.

2.4.1 Elemento Objetivo.

Indudablemente, que el elemento importante en el proceso administrativo, es la materia, objeto sobre el cual recae la actividad del órgano judicial y las partes que intervienen en el proceso; es la materia el conflicto jurídico que se crea entre el ejercicio de la función administrativa y los titulares de los derechos vulnerados, sin destacar la infracción de las facultades regladas y discrecionales de la administración pública. Jorge Mario Castillo González dice: "es el conflicto jurídico que surge de cualquiera de las normas de actuación de la administración; resoluciones, hechos, reglamentos, contratos, sanciones, etc. o sea que comprende actos generales (leyes y reglamentos) actos individuales (actos administrativos), que en un momento determi-

25. CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. ob.cit. páginas 320-321.

nado vulneren los derechos de los particulares."²⁶

Es el elemento objetivo, la materia que hace nacer, que conforma el proceso administrativo y por consiguiente lo que da lugar a la existencia del proceso administrativo; es la controversia jurídica entre la administración pública y un particular.

2.4.2 Elemento Subjetivo.

Al hablar del elemento subjetivo del proceso administrativo, nos estamos refiriendo a los sujetos que intervienen en el mismo en ese sentido, decimos que son los solicitantes y los infractores que cometen falta a los reglamentos, así como también los terceros que intervienen con interés en el asunto.

En sí, son las personas, los sujetos; el elemento subjetivo del proceso administrativo; ya sea que intervengan en calidad de interesados directamente o en calidad de terceros, y sin olvidar al funcionario público como miembro de la administración pública.

26. Ibid. página 319.

CAPITULO III

APLICACION DE LOS PRINCIPIOS JURIDICOS EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO GUATEMALTECO.

3.1 Principios.

3.1.1 Definición.

En general la instrucción de un proceso, la regulación de las alegaciones procesales, será distinta, según los principios en que se inspire. Por ello en el presente trabajo nuestra intención es conocer los principios jurídicos que informan el Proceso Administrativo, como derecho adjetivo.

Para comprender mejor la razón que nos impulsa a investigar y conocer los principios, que en el presente capítulo se explican, es necesario saber lo que significa principio; según el Diccionario de Filosofía de José Ferrater Mora, explica: "El principio no es el nombre de ninguna realidad, sino que describe el carácter de una cierta proposición; la proposición que da la razón de ser.

Con ello tenemos dos modos de entender el principio, y esos dos modos han recibido posteriormente un nombre; el principio como realidad es principium essendi o principio del ser; y el principio como razón es principium cognoscendi o principio del conocer.

El carácter común de todos los principios es el ser la fuente de donde derivan el ser, o la generación, o el conocimiento. Para muchos escolásticos, principio es aquello de donde algo procede, pudiendo tal algo pertenecer a la realidad, al movimiento, o al conocimiento."²⁷ Una forma muy sencilla para explicar lo que es principio lo diremos en los siguientes términos; principio es aquello que hace que una cosa sea distinta a las demás; o sea aquello que hace que una cosa sea lo que es

27. FERRATER MORA, José. Diccionario de Filosofía. páginas 2690-2691.

y no otra, para que tenga un carácter distintivo.

3.2 Principio de la Separación de las Autoridades Administrativas y Judiciales.

El autor argentino Renato Alessi, al hablar sobre el principio que tratamos, lo explica así: "Tres son los elementos que caracterizan la jurisdicción especial administrativa; el órgano jurisdiccional, la especialidad de la jurisdicción y el carácter administrativo de la misma.

Para que pueda hablarse de jurisdicción especial administrativa se requiere ante todo que exista un juez, es decir, una autoridad que ejerza función jurisdiccional. El concepto que recoge mejor la esencia de la jurisdicción y la distinción de ésta, con respecto a la Administración, es aquel según el cual en el caso de la jurisdicción el Estado dicta el mandato como realizador directo del derecho objetivo, y no como realizador de intereses sustanciales de los que el Estado sea titular.

En caso de la jurisdicción, por tanto, el Estado aparece en una posición extraña y superior a las relaciones sometidas a dicha jurisdicción; en cambio, en el caso de la actividad administrativa, el Estado se presenta como titular de las relaciones para las que la actividad se desarrolla para su creación, modificación o extinción. En el caso de la jurisdicción el Estado actúa en beneficio del interés de los destinatarios del acto jurisdiccional, mientras que en caso de la actividad administrativa el Estado actúa, sino precisamente siempre, por un interés secundario del ente Estado, si al menos por intereses públicos, cuya realización ha sido confiada al ente público. Lo característico de la jurisdicción es la posición marginal y superior respecto a la situación jurídica concretos, sometidos al juez, que el Estado — y por ello el propio juez— debe presentar".²⁸

28. ALESSI, Renato. "Instituciones de Derecho Administrativo", páginas 699-703.

Este principio, explica que para resolver una controversia entre gobernados y administración pública, cuando se encarga al órgano administrativo, o sea cuando se revisa en la vía jerárquica, éste lo hace en calidad de parte, resuelve el conflicto de intereses en virtud de un interés propio, en cambio, en el caso de la decisión jurisdiccional, el juez resuelve la controversia, el conflicto de intereses, realiza el Derecho Objetivo; como sujeto extraño y superior a la relación y a los intereses en contraposición, directamente por un interés público y extraño a dicho juez.

El órgano administrativo y juez, resuelven una controversia jurídica, los dos realizan el Derecho Objetivo, restableciendo la conformidad del acto administrativo con la ley. Sin embargo, en el caso de la decisión jerárquica, el órgano público actúa en atención al interés público del que el Estado-Administración es titular, como titular de la relación y del interés controvertido que se somete por el contrario, en la decisión jurisdiccional, el juez actúa al margen y por encima de la relación, en atención al interés público en el restablecimiento de la legalidad.

Este principio lo encontramos en el artículo 62 de la Ley del Organismo Judicial, decreto 2-89, que dice: "Competencia. Los tribunales sólo podrán ejercer su potestad en los negocios y dentro de la materia (Sic) y el territorio que se les hubiese asignado, lo cual no impide que en los asuntos que conozcan puedan dictar providencias que hayan de llevarse a efecto en otro territorio."

3.3 Principio de Legalidad.

Al hacer un estudio de los derechos de orden administrativo de que disfrutaban los particulares, en el Estado Moderno, señalamos que los administrados tienen el poder de exigir a la Administración que se sujete, en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto y que los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que éstas señalen y persiguiendo el

fin que las mismas indiquen. Es decir lo que la doctrina enseña como derecho a la legalidad.

El autor Néctor Jorge Escolá, nos da la siguiente definición, y dice: "La legalidad viene a designar la cualidad de aquello que es conforme a la ley, el principio de legalidad, significa, el sometimiento o subordinación de la administración pública al bloque jurídico, comprendiendo la acondición de que la administración debe actuar siempre con arreglo al derecho, incluido aquel que ella misma elabora."²⁹

Para Garrido Falla: "El principio de la legalidad postula la primacía jurídica de la Ley, en sentido material; es decir, la sumisión total de la acción administrativa a lo que se ha denominado el bloque de la legalidad".³⁰

El principio de la legalidad se refiere a los derechos de los administrados; y en un momento dado puede ser transgredido por la administración pública, es natural entonces, que hayan sido previstos los medios para que en esos casos pueda ser restablecido el derecho lesionado o violado, asegurando su supremacía. Sabemos pues, que la misma administración tiene un interés evidente en el mantenimiento de la legalidad de sus actos y decisiones, y de ahí que las vías recursivas que ante ella puedan plantearse sean comúnmente utilizadas para obtener la vigencia del principio de legalidad, procurando la revisión del accionar administrativo que se haya apartado de él.

Pero es indudable, que la última y más importante garantía de la observancia y vigencia del principio de legalidad, recae en los órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial, con independencia y competencia en la materia.

Este principio lo encontramos en el artículo 154 de la Constitución Política de la República, que dice: "Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella".

29. ESCOLA, Néctor Jorge. "Compendio de Derecho Administrativo", página 154.

30. GARRIDO FALLA, Fernando. "Tratado de Derecho Administrativo", páginas 9-10.

3.4 Principio de Juridicidad.

Sabemos que la administración considerada en su conjunto, está condicionada y subordinada al derecho y que toda su actividad debe ser jurídica, tanto en el fondo como en la forma de los actos por los cuales se expresa su voluntad. O sea que toda su actividad debe tener un fundamento legal, pero cuando no existe norma legal aplicable, por el hecho de que todo cuanto pueda suceder, no puede ser previsto por el legislador. Al respecto el autor Jorge Mario Castillo González dice: "Con el objeto de dar explicación a los actos administrativos sin fundamento legal, la doctrina italiana creó el principio de juridicidad, argumentando que el principio de juridicidad dejaba en libertad a las autoridades para tomar decisiones discrecionales sin fundamento legal cada vez que se diera el caso de no encontrar norma jurídica aplicable; por lo tanto el principio de juridicidad se enuncia así: "Toda actividad administrativa debe someterse a normas o principios del orden jurídico establecido", como consecuencia las autoridades nunca podrán resolver discrecionalmente."³¹

Héctor Jorge Escoldá, distingue el principio de juridicidad del principio de legalidad, en los siguientes términos: "al decir juridicidad, implica que la administración, considerada en su conjunto, está condicionada por la existencia de un derecho administrativo, y que cada uno de sus actos o acciones está condicionado, a su vez, por la existencia de un principio jurídico (sic) que admita o posibilite tal acción."³²

Por tanto, no se debe confundir la legalidad con la juridicidad, ya que si bien ambos conceptos son cualitativos, y no sólo no son opuestos sino más bien complementarios; la legalidad apunta al valor jurídico de un acto o decisión, en virtud de su conformidad con el derecho; mientras que la juridicidad apunta a la oportunidad, considera el valor especialmente técnico o material del mismo acto o decisión, pero

31. CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. ob.cit. página 38.

32. ESCOLA, Héctor Jorge. ob.cit. página 154.

de acuerdo a la equidad y régimen jurídico del derecho del Estado moderno.

Para comprenderlo mejor traemos a referencia el concepto que dierra sobre el mismo, el Licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales, en exposición didáctica, al decir: "Juridicidad es el principio que indica que toda actividad administrativa debe someterse a la ley, en caso de no existir, debe someterse a principios generales del derecho, siempre que no afecte el orden público y no dañe los intereses de los particulares".

El principio de juridicidad lo encontramos regulado en el artículo 221 de la Constitución Política de la República, que dice: "Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

Para ocurrir a este Tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al Fisco se demoró en virtud del recurso.

Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación".

3.5 Principio de Cláusula General.

Al examinar y estudiar el Derecho Administrativo, se trata de determinar y establecer cuales son los actos administrativos impugnables y cuales son los requisitos de recurribilidad; en realidad, no hay ni para la vía administrativa ni tampoco para lo que hemos conocido como contencioso-administrativo, una lista de donde estén enumerados uno a uno, con caracter taxativo, las cuestiones susceptibles de ser discuti

das; por tanto, la doctrina ha dado a conocer el principio de la cláusula general. Para el autor Fernando Garrido Falla, se enuncia así: "Todo acto de la Administración, salvo los exceptuados por la propia ley, pueden ser recurridos. Más aún, las excepciones han sido interpretadas por la jurisprudencia con carácter tan rigurosamente estricto, que cuando en alguna disposición legal se prescribe que contra tal resolución "no cabe ulterior recurso, ha de entenderse en el sentido de que se excluye cualquier recurso gubernativo, pero no el contencioso-administrativo. La formulación del principio de cláusula general se desprende de la redacción siguiente: La jurisdicción contencioso-administrativa conocerá de las pretensiones que deduzcan en relación con los actos de la Administración Pública, sujetos al Derecho Administrativo y disposiciones de categoría inferior a la Ley. Esto quiere decir que son impugnables, salvo excepciones; 1. Todos los actos administrativos singulares, sujetos al Derecho Administrativo y 2. Las normas jurídicas dictadas por la Administración Pública, de categoría inferior a la Ley."³³

Concluyo en decir, que no queda acto administrativo excluido de revisión por la vía judicial, tal como lo explicamos por medio del principio de cláusula general.

3.6 Principio del Interés Agraviado.

Con este principio, comprendemos mejor que la Justicia Administrativa se ponga en movimiento, no basta con que la actuación administrativa haya infringido la legalidad vigente; es necesario que exista como resultado, un derecho individual lesionado. Aunque es cierto, que existe un procedimiento a través del cual y en ejercicio de una facultad de autotutela que a la Administración se reconoce, puede restablecerse la legalidad objetiva violada sin una específica consideración de los intereses particulares en juego; es el caso de la revisión de

33. GARRIDO FALLA, Fernando. ob.cit. páginas 11-12.

oficio de los actos administrativos.

Pero en realidad, lo que queremos recordar es que, en nuestro Estado de Derecho, la Justicia administrativa ha sido configurada como garantía de los derechos e intereses de los administrados, por lo que es suficiente la revisión de oficio de los actos administrativos. Fernando Garrido Falla, enuncia el principio de interés agraviado, así : "Es necesario, que se haya producido un daño o perjuicio de las situaciones jurídicas individualizadas. La significación ideológica, de este principio, consiste cabalmente en querer matizar el carácter individualista que la Justicia administrativa, como producto del Estado de Derecho tiene, y debe tener, en los ordenamientos positivos. Los intereses y las situaciones individuales son, en sí mismos, respetables y su sacrificio ante las exigencias del interés general sólo pueden producirse dentro del marco de la legalidad."³⁴

Entendemos con este principio, que no importa quien vaya a ser la persona lesionada, pero que haya sufrido un daño o perjuicio en sus derechos; tiene la facultad de acudir al órgano jurisdiccional competente para ser protegido en sus derechos y con ello fortalecer la denominada justicia administrativa, como consecuencia del Estado de Derecho.

3.7 Principio del Debido Proceso.

Generalmente se entiende que el debido proceso legal como garantía, tiene en mira principalmente el proceso penal y tiende a proteger al individuo en su libertad, evitando que se le imponga indebidamente una pena. Sin embargo, esa garantía no debe ser restringida a ese ámbito, sino que es aplicable a todo tipo de procedimientos y por supuesto al proceso administrativo. El proceso administrativo debe reconocer y admitir la garantía del debido proceso legal, no sólo por la aplicación ineludible de preceptos constitucionales que la administración pública debe observar, sino incluso como exigencia de una mejor adminis-

34. Ibid. página 12.

les o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente (sic).

3.8 Principio de Responsabilidad del Estado.

Sabemos que en la actualidad, cualquier acto o decisión de la Administración Pública, en un momento determinado puede lesionar los derechos de los gobernados; por lo que el latente progreso del derecho administrativo, ha planteado la necesidad lógica y justa de que esos daños deban ser reparados.

Antiguamente, durante largo tiempo se sostuvo el criterio de la irrresponsabilidad del poder público, y no se aceptó que los particulares lesionados tuvieran derecho o acción para exigir del Estado la reparación de los daños que le ocasionaren. Ahora, la responsabilidad de la Administración es una de las condiciones del régimen administrativo del Estado de derecho que aparece, en nuestro tiempo como supremacía de garantías jurisdiccionales. Hoy en día, las víctimas acuden ante los tribunales demandando el reparo de los daños y perjuicios sufridos.

Nos hacemos la pregunta: ¿Quién debe reparar esos daños? ¿El funcionario o empleado o la Administración pública?. Al referirse al tema el autor Andrés Serra Rojas dice: "La doctrina ha analizado varias soluciones; para responder a quién le corresponde indemnizar al particular, por los perjuicios originados en el funcionamiento de los servicios públicos; y son las siguientes teorías las que han estudiado la respuesta a la interrogante que nos hemos planteado.

3.8.1 Concepción Subjetiva de la Responsabilidad.

Señala, que el particular no tiene ningún derecho para reclamar al Estado una indemnización porque el Estado es irresponsable. El funcionario es el único responsable de sus actos, porque está obligado al cumplimiento de la ley; con más razón cuando él actúa ilícitamente, violando la ley y ocasionando perjuicios de los que debe responder.

3.8.2 La Teoría Objetiva de la Responsabilidad.

Explica, que el Estado es siempre responsable de la actividad de sus agentes, en el funcionamiento de los servicios públicos o en la realización de su esfera de competencia. En determinadas condiciones el Estado puede repetir contra el causante del daño, si le es directamente imputable. Para determinar la responsabilidad personal del funcionario por los daños causados en su actividad la doctrina comienza por distinguir entre la culpa personal y la culpa del servicio, esta última siempre a cargo de la administración. La primera se origina por actos ilegales, propios e intencionados que entrañan errores y violaciones a la ley.

3.8.3 Teoría de la Coexistencia de la Responsabilidad del Funcionario y la del Estado.

La responsabilidad incumbe, según los casos, sea al funcionario, sea al Estado. En un momento dado, la Administración al actuar legalmente puede causar un perjuicio a un particular; entonces ningún reproche puede hacerse al funcionario que ha actuado en acatamiento de un mandato legal y, sin embargo, su actuación ha causado un menoscabo al patrimonio de un particular.

Son las condiciones bajo las cuales se produce el daño, las que sirven en definitiva, de base para determinar y demandar a uno o al otro.

Dice Andrés Serra Rojas, "los tres sistemas se apoyan en consideraciones diversas, pero sobre todo el último se basa en razones de equidad y de justicia".³⁶

Para concluir, diremos que los administrados tienen el derecho de demandar a la administración pública, por razones ahora indiscutibles; cuando un acto lesiona sus derechos, ya sea porque el responsable di -

36. SERRA ROJAS, Andrés ob.cit. páginas: 587-590.

recto sea el funcionario público o bien la propia administración; siendo la vía judicial donde se espera el reparo y protección jurídica a sus derechos e intereses.

La Constitución Política de la República, en su artículo 155 regula lo concerniente a la responsabilidad del Estado, y dice: "Responsabilidad por infracción a la ley. Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la Institución estatal a quien sirva será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años". La legislación guatemalteca, sigue el criterio de la teoría de la coexistencia de la responsabilidad del funcionario y la administración, sin olvidar que puede repetirse contra el funcionario público.

3.9 Principio de Derechos Adquiridos por los Particulares.

Al referirse a ello, el autor Andrés Serra Rojas dice: "El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; a diferencia de lo que es una expectativa de derecho, ello es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra en el patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio. La naturaleza de un derecho adquirido debe definirse en función de la legislación u orden jurídico al amparo del cual se creó o se configuró ese acto que confiere beneficios, derechos o prestaciones a un particular."³⁷

37. Ibid. páginas 301-306.

De lo anterior descrito, infiero en comprender que en derecho administrativo hay posibilidad de ciertas expectativas de derecho, previstas y reguladas en la ley que al realizarse convierten la simple expectativa en un derecho adquirido; y un derecho adquirido en sí, es cuando un particular tiene bajo su dominio o patrimonio algo, obtenido bajo el amparo del ordenamiento jurídico vigente en ese momento, que al entrar en vigor una nueva ley, no debe haber pugna entre el derecho ya adquirido y la nueva ley, de tal suerte que cuando la nueva ley lesione un derecho de esta clase, no hay retroactividad. Tal y como lo establece el artículo 15 de la Constitución Política de la República que dice: "Irretroactividad de la Ley. La ley no tiene efecto retroactivo, salvo en materia penal cuando favorezca al reo."

3.10 Principio de la no Retroactividad en el Derecho Administrativo.

Ya en el derecho romano se estableció el principio de que las leyes no se retrotraen, porque no hay nada más perturbador del orden jurídico, que la impresión de las situaciones jurídicas o la vaguedad de los derechos adquiridos, o la inestabilidad de las resoluciones administrativas, por eso el régimen de seguridad administrativa exige que los actos administrativos no se apliquen retroactivamente, salvo en los casos de excepción, ante ello la legislación universal lo consagra como un principio de derecho.

Aún así, no escapamos a la posibilidad del caso, en que no sólo es conveniente, sino hasta necesario la aplicación retroactiva de la ley. Debemos por consiguiente, examinar los preceptos constitucionales retroactivos, las leyes administrativas y los actos administrativos y reconocer cuándo una ley entra en vigor y cuáles son sus consecuencias frente a las situaciones jurídicas anteriores que sufren su influencia, en todo caso, la excepción debe estar establecida en la ley.

Recordemos, que el orden jurídico vigente es el conjunto de normas sancionadas por el poder legislativo, y se aplican hacia el futuro sobre un determinado territorio y en forma continua; es lo que se con

ce como la expectativa de la ley. Es bajo la protección de una legislación como se constituyen los derechos y se proyectan los desarrollos sociales y económicos de un pueblo. El autor Andrés Serra Rojas, explica el principio aludido, en los siguientes términos: "El acto administrativo no puede normalmente producir efectos retroactivos, esto quiere decir, que en la medida en que se establece una regla nueva, modifica una situación jurídica; él no produce sus efectos más que para el porvenir y no puede conducirlo a revisar los efectos pasados y ya adquiridos de la situación anterior."³⁸

He aquí el principio que debe guiar al juez, toda ley nueva constituye a los ojos del poder del cual emana, un progreso sobre la legislación anterior. El interés social, será que la nueva legislación produzca todos sus efectos y se aplique al mayor número de casos posibles, y en consecuencia también a relaciones nacidas antes de su publicación que no estén configuradas como un derecho adquirido, en este caso, nadie puede sentirse realmente lesionado por esta extensión de la ley, si no se les despoja de ningún derecho adquirido. Contra el derecho adquirido, al contrario, la ley nueva no puede nada; su fuerza expira allí donde encuentra un derecho verdadero, consagrado por la antigua ley bajo cuyo imperio ha nacido. Entonces, podemos decir que el principio de derechos adquiridos y la no retroactividad de la ley se complementan y uno ayuda a comprender al otro.

Debido a la naturaleza de la presente exposición, en el presente capítulo nos hemos referido a determinados principios jurídicos que la doctrina explica, son los que informan al Proceso Administrativo. Pero no por ello dejaremos de afirmar que los principios generales del derecho, tanto del derecho sustantivo como del derecho adjetivo, dejan de ser importantes en el proceso administrativo; muy al contrario deben estar siempre presentes y tomarse en cuenta, puesto que los principios generales del derecho resultan estar contenidos en las normas positi -

38. Ibid. páginas 302-307.

vas vigentes, que son la base y explicación de un ordenamiento jurídico dado. De cualquier manera, cabe aceptar que los principios generales del derecho no son sólo aquellos que es posible deducir del ordenamiento jurídico, sino también y de mejor manera, los que resultan o derivan de la consideración científica del derecho y que por ser fundamentales resultan aplicables en la doctrina, legislación y jurisprudencia. De este modo, tales principios no sería sólo una fuente del derecho, sino también el punto de partida de toda ordenación normativa y de toda interpretación que se pretenda efectuar de esa normatividad.

O sea, los principios generales del derecho están presentes en todo orden legal, y por ende en el Proceso Administrativo; pero por no presentarlos en el presente resumen, no se piense que dejan de tomarse en cuenta en un momento dado y restarles importancia.

CAPITULO IV

4. REGULACION LEGAL GUATEMALTECA.

4.1 Primera Regulación Legal.

El antecedente más inmediato, lo encontramos en la legislación de tiempos de Justo Rufino Barrios, que en el Código Fiscal contenía el Juzgado de Hacienda, el cual conocía de las controversias de los particulares y la Hacienda Pública.

La primera ley denominada Ley de lo Contencioso-Administrativo fue el decreto 1550 de la Asamblea Legislativa de 1,928. Por último el decreto 1,881 Ley de lo Contencioso-Administrativo, que rige en la actualidad en Guatemala, para resolver controversias entre la Administración Pública y los particulares.

4.2 Actualidad.

El cuerpo legal que establece la forma de resolver los conflictos entre gobernados y Administración Pública, en Guatemala es el decreto 1881 Ley de lo Contencioso-Administrativo; dicho cuerpo legal establece que estará a cargo del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo conocer las controversias que se le presenten entre gobernados y administración pública; pero según el Código Tributario, en su artículo 161 dispone que el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo se integrará con el número de Salas que la Corte Suprema de Justicia estime conveniente, en atención a la especialización en cada materia, las salas conocerán en única instancia. Hasta el día de hoy solo existe la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo; integrada por el tribunal de lo Contencioso-Administrativo que hemos conocido; estando ya creada pero no constituida la Sala Segunda, la que conocerá exclusivamente de conflictos tributarios.

El decreto gubernativo 1881 Ley de lo Contencioso-Administrativo

regula la revisión judicial de las resoluciones administrativas, que a petición de parte efectúa el tribunal; el cual ha sido modificado por los decretos 80 y 211 del presidente de la república y el decreto número 45-83 del Presidente de la República, el cual previene que en cuanto a las entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, cuyas leyes especiales no contemplen diligencias ni recursos previos para la interposición del Recurso Contencioso-Administrativo; se aplicarán las disposiciones relativas a diligencias previas conforme lo establecen los artículos 7 y 8 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo, dichas diligencias y recursos previos, se sustanciarán y resolverán por el órgano administrativo superior en la escala jerárquica de la institución respectiva. En cuanto a la competencia, dicho decreto señala que se exceptúa de sus disposiciones todos aquellos conflictos que se originen en la administración pública y cuya materia corresponda a tribunales de jurisdicción privativa distinta de lo contencioso-administrativo, o cuando el órgano administrativo tenga leyes especiales que lo rijan. Tampoco conocerá el tribunal de lo Contencioso-Administrativo todos los conflictos que se originen con motivo de la aplicación de las leyes relativas a prestaciones de seguridad o previsión sociales que deban otorgar las entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, de los cuales conocerán los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, siempre que se hubiere agotado la vía administrativa de conformidad con la ley. También existen disposiciones especiales como el Código Tributario, Ley de Servicio Civil, Código Municipal, y otras que rigen a instituciones descentralizadas que establecen la forma de agotar la vía administrativa y rigen la forma de iniciar la vía judicial la que conocemos como Recurso Contencioso-Administrativo.

4.3 Análisis Legal.

4.3.1 Recurso Administrativo.

4.3.1.1 Definición.

El autor Miguel Angel Bercaitz, dice: "Los recursos administrativos, son los medios jurídicos que el Estado organiza dentro de la administración, para garantizar la legalidad, justicia y equidad de su obrar frente a los administrados, a cuyo objeto acuden los particulares a quienes afecte o pueda afectar su actividad, el derecho a impugnar administrativamente los reglamentos que se dicten o las resoluciones que se tomen, como asimismo a ser escuchados y juzgados por los órganos pertinentes superiores de la Administración. El recurso tiene siempre su origen en un acto administrativo cuya modificación o revocación se persigue por un administrado, invocando para ello la lesión de un derecho o de un interés legítimo actual, conculcado por el acto que impugna por medio del recurso administrativo, formalizado con procedimiento, órganos competentes, instancias, etc. dentro de la propia administración pública"³⁹.

Por lo tanto, decimos que recurso, es un vocablo que utilizamos para referirnos al medio jurídico que dispone el administrado, para impugnar una decisión o un acto administrativo ante la propia administración pública; o sea que se presenta y resuelve por el órgano administrativo.

4.3.2 Recursos Administrativos ante Organos Centralizados.

La vía administrativa o gubernativa para los órganos centralizados, se agota por medio de los recursos de Reposición y Recurso de Revocatoria o recurso de alzada o también llamado recurso jerárquico, recursos de los cuales entramos a explicar a continuación.

39. BERCAITZ, Miguel Angel. "Procedimiento Administrativo Municipal" páginas 12-14.

4.3.2.1 Recurso de Reposición.

El recurso de Reposición, se interpone contra resoluciones administrativas originarias de Ministerios de Estado, según preceptúa el artículo 7 y 8 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo, decreto número 1881; el cual se tramita en la forma siguiente:

R E C U R S O D E R E P O S I C I O N

Plazo para interponerlo

30 días;

Resuelve;

Se interpone 3 días después de notificada la resolución que lesiona intereses de particulares. Puede iniciarse de oficio o a petición de parte.

1

Ministerio resuelve con dictámen de su consejo técnico si lo creyere oportuno dándole audiencia al Ministerio Público por 8 días.

2

- Revocando la resolución impugnada (favorable al particular).
- Confirmando la resolución impugnada (desfavorable al particular).
- Silencio Administrativo.

3

Resolución Final

- Resolución desfavorable al particular.
- Silencio Administrativo

4

Se inicia la vía judicial, por medio del recurso Contencioso Administrativo.

Se inicia un proceso de amparo únicamente para que resuelva.

5

Dictada la resolución final del Ministerio de Estado, damos por agotada la vía administrativa; por lo tanto no queda otro recurso administrativo por interponer, según artículo 7 y 8 del decreto 1881 y podemos acudir a la vía judicial por medio del Recurso Contencioso-Administrativo.

4.3.2.2 Recurso de Revocatoria.

El fundamento legal del recurso de Revocatoria, lo encontramos en artículo 7 y 8 del decreto 1881 Ley de lo Contencioso-Administrativo . En la legislación no señala expresamente ante quien se debe interponer el recurso, pero por lógica se deduce que se interpone contra resoluciones originarias de funcionario que ocupa el grado inferior jerárquico al Ministro respectivo; pues la ley dice que el funcionario ante el cual se interpone el recurso, elevará el expediente ante respectivo Ministerio. Dice ministerio, pero entendemos que es ante respectivo Ministro; en tal sentido, el inferior jerárquico al Ministro puede tener diferentes nombres, como por ejemplo Director General, Director Técnico, Director Regional o bien llamarse Jefe de Departamento, Jefe de Unidad, Jefe de Servicios, Jefe de Centro, etc.

La ley señala, que una vez interpuesto el recurso, el funcionario lo "elevará inmediatamente" al respectivo Ministerio; por lo que no se señala plazo expresamente, entendemos que debe enviarlo en el plazo de 30 días, según lo establece el artículo 10 inciso f) del decreto 1-88 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. En caso de que el funcionario no eleve el expediente en los 30 días, se inicia un proceso de amparo, para el solo efecto de señalarle a la Administración Pública, el plazo dentro del cual debe elevar el expediente; se conoce como silencio administrativo, aquí aún no se declara la existencia, o aún no se entiende que se tenga una resolución como lesiva a los intereses de los particulares, es pues, el proceso de amparo el medio por el cual se obliga al órgano administrativo a que eleve el expediente respectivo; sin que en el proceso de amparo se entre a conocer el fondo del asunto o materia que se tramita o que lo origine.

El trámite del recurso de revocatoria es el siguiente:

RECURSO DE REVOCATORIA

Plazo para interponerlo

30 Días:

30 Días:

Se interpone 3 días siguientes a la notificación de la resolución que lesiona intereses de particulares. Se interpone por escrito ante funcionario que dictó la resolución. Se inicia de oficio o a petición de parte.

1

El funcionario ante quien se interpone el recurso, con su informe elevará inmediatamente las actuaciones al respectivo Ministerio, en un plazo de 30 días.

2

Resuelve el Ministerio de Estado; en un plazo de un mes, oyendo previamente al Ministerio Público por 8 días y con dictámen de su Consejo Técnico si lo creyere oportuno.

3

Si no eleva el expediente se inicia un proceso de amparo

Resolución final del Ministerio:

Ministerio Resuelve:

- Revocando la resolución impugnada (favorable al particular).
- Confirmando la resolución impugnada (desfavorable al particular).
- Silencio Administrativo.

Se inicia la vía judicial por medio del Contencioso Administrativo.

Proceso de Amparo.

4

Hacemos la observación que tanto en el recurso de Revocatoria, como en el caso del Recurso de Reposición, el procedimiento se inicia a petición de parte o bien de oficio; si se inicia de oficio, es requisito indispensable que no estén consentidas por los interesados las resoluciones administrativas.

Con la resolución final del recurso de revocatoria, queda agotada la vía gubernativa; por lo tanto ya no se interpone otro recurso administrativo por la misma resolución que haya dado origen al recurso de revocatoria; por lo tanto se inicia la vía judicial.



4.3.3 Recursos Administrativos según el Código Tributario.

Las resoluciones de la Administración Tributaria, pueden ser impugnadas, por medio de los recursos de Revocatoria y/o Reposición, ya sea a instancia de parte o de oficio; en este caso siempre que no estén consentidas por los interesados.

4.3.3.1 Recurso de Revocatoria.

Según el artículo 154 del Código Tributario, el recurso se interpondrá por escrito por el contribuyente o su representante, ante el funcionario que dictó la resolución, en la forma siguiente:

I- Se interpone dentro del plazo de 10 días hábiles, contado a partir del día siguiente al de la última notificación.

II- El funcionario ante quien se interponga el recurso, se limitará a conceder o denegar el trámite del mismo. Si lo concede no podrá seguir conociendo del mismo y se concretará a elevar las actuaciones al ministerio de Finanzas Públicas, dentro del plazo de cinco días hábiles. Si lo deniega, deberá razonar su rechazo.

III- Si el funcionario, deniega el recurso de Revocatoria, deberá razonar su rechazo; en este caso la parte que se tenga por agraviada podrá ocurrir al Ministerio de Finanzas directamente, dentro del plazo de diez días, siguientes al de la notificación de la resolución denegatoria, pidiendo se conceda el recurso de Revocatoria. En éste caso el Ministerio de Finanzas Públicas, remitirá el recurso a la dependencia que denegó el recurso, para que informe dentro del perentorio plazo de 5 días, y resolver si procede o no conceder el recurso.

IV- El Ministerio de Finanzas Públicas resolverá dentro del plazo de 30 días de elevado el recurso para su consideración; primero recabará dictámen de la Dirección de Estudios Financieros, si lo estima conveniente, y dará audiencia al Ministerio Público. Aunque no hubiere emitido dictámen la Dirección referida o evacuado audiencia el Ministerio Público; el Ministerio resolverá el recurso; rechazando, revocando, modificando, confirmando o anulando la resolución recurrida.

Con la resolución final que dicte el Ministerio de Finanzas Públicas, agotamos la vía administrativa que haya motivado el presente caso o mejor dicho el caso del que se trate.

4.3.3.2 Recurso de Reposición.

Se interpone el Recurso de Reposición, contra las resoluciones originarias del Ministerio de Finanzas Públicas, en la siguiente forma:

I- Se interpone el recurso, por la persona agraviada o por su representante legal, por escrito, dentro del plazo de diez días, contando a partir del día siguiente al de la última notificación.

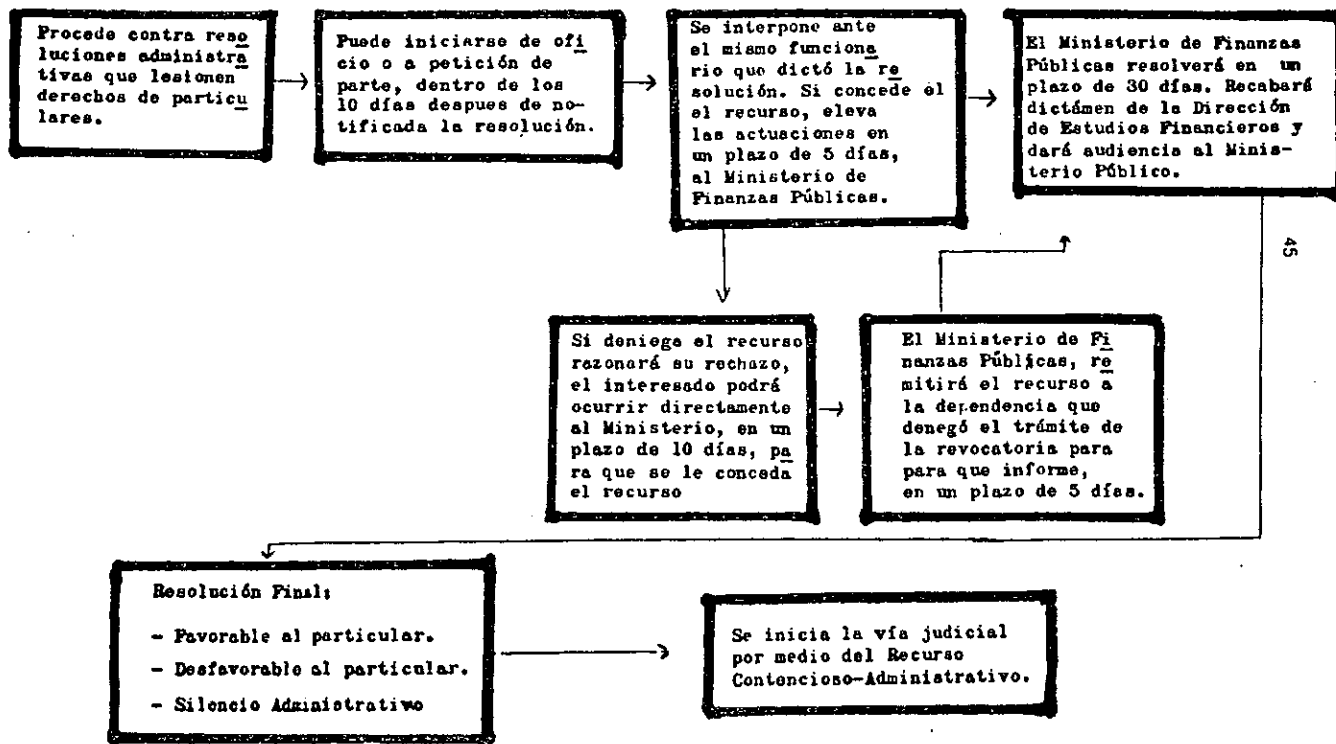
II- El Ministerio de Finanzas Públicas, resolverá dentro del plazo de 30 días de presentado el recurso; primero recabará dictámen de la Dirección de Estudios Financieros, si lo estima conveniente, y dará audiencia al Ministerio Público, el Ministerio de Finanzas Públicas resolverá el recurso; ya sea rechazando, revocando, modificando, confirmando o anulando la resolución impugnada.

Con la resolución final del Ministerio de Finanzas Públicas, agotamos la vía administrativa, por sus resoluciones originarias.

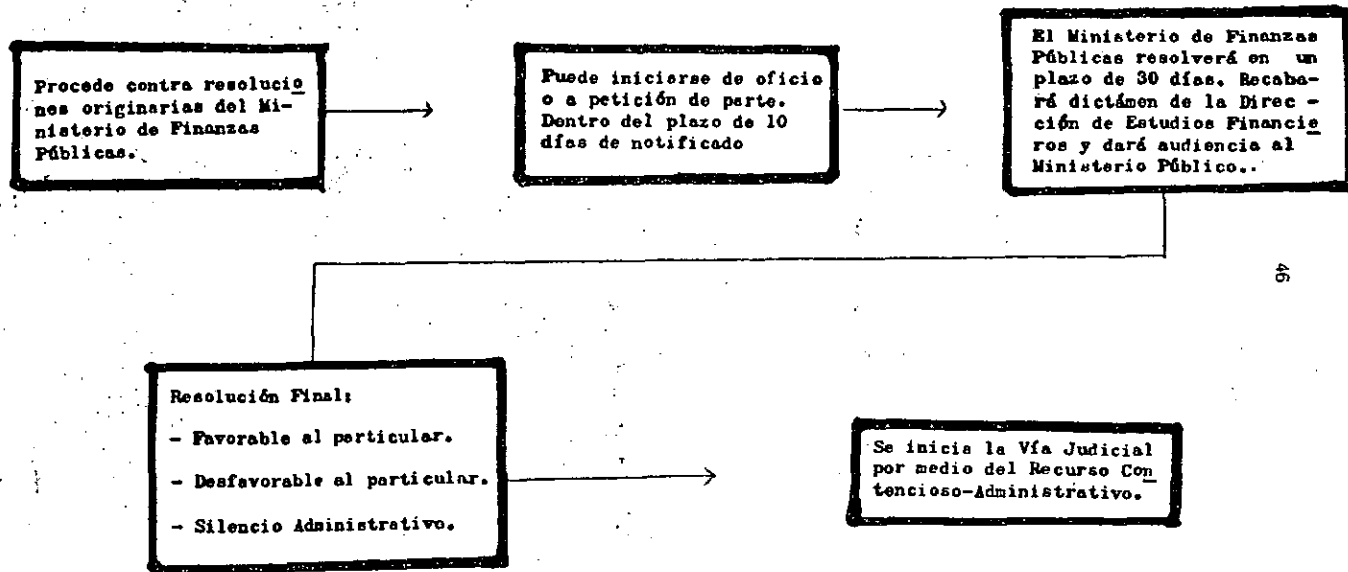
Hemos estudiado la impugnación de las resoluciones de la Administración Tributaria, según artículos 154-159 del Código Tributario.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS SEGUN EL CODIGO TRIBUTARIO

RECURSO DE REVOCATORIA



RECURSO DE REPOSICION



4.3.4 Recursos Administrativos ante Gobernadores Departamentales.

Contra los actos y resoluciones emanados de un Gobernador Departamental que vulneren algún derecho de un particular, proceden los recursos de reconsideración y revocatoria. No obstante, en la Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos, se contempla el recurso de reclamo. Dicho cuerpo legal sobre la procedencia del recurso de reclamo en su artículo 47 dice: "Contra cualquier providencia de apremio el interesado podrá pedir la reconsideración dentro de los tres días siguientes de ser notificado; la resolución de la Gobernación deberá ser dictada también dentro de tres días y podrá ser motivo del recurso de reclamo"; y el artículo 71 preceptúa la procedencia de dicho recurso, el cual dice que el recurso se interpondrá contra "las resoluciones que versen sobre materias en las que no sea pertinente el recurso Contencioso-Administrativo, podrán ser confirmadas o revocadas por el Ministerio de Estado respectivo". Este recurso, deviene ahora inaplicable en la práctica por haber sido derogado por el artículo 221 de la Constitución Política de la República, que establece: "Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas", significa esto, que cualquier resolución que sea motivo de controversia, contra la administración pública, debe ser sometida a la competencia del tribunal de lo Contencioso-Administrativo; puesto que es función del tribunal velar por la juridicidad de la administración pública; por ello una vez resuelto el recurso de reconsideración, ya no es procedente interponer otro recurso administrativo contra lo resuelto por otro recurso administrativo; ya que con la resolución final del recurso de reconsideración se agota la vía administrativa por lo que podemos iniciar o acudir la vía judicial, por medio del recurso contencioso-administrativo.

Por lo expuesto, hemos estudiado los recursos de reconsideración y

revocatoria, los cuales analizamos a continuación.

4.3.4.1 Recurso de Reconsideración.

El recurso de reconsideración procede contra providencia de apremio que impone el Gobernador. Estos apremios son según el artículo 39 de la Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos, los siguientes:

- a) Apercibimiento,
- b) Conducción por la Policía Nacional o multa en su caso,
- c) Multa y
- d) Detención corporal.

De este artículo en mención, están vigentes únicamente los incisos a y c; ya que los otros dos incisos han sido derogados por el artículo 6 de la Constitución Política de la República que establece: "Detención legal. Ninguna persona puede ser detenida o presa, sino por causa de delito o falta y en virtud de orden librada con apego a la ley por autoridad judicial competente. Se exceptúan los casos de flagrante delito o falta". Por lo que ahora los apremios son únicamente: apercibimiento y multa.

Su trámite es el siguiente:

I- Se plantea ante el mismo Gobernador que impone el apremio, dentro de los tres días siguientes al de la notificación.

II- El Gobernador lo admite para su trámite, quien deberá de resolver en tres días hábiles siguientes a la interposición del recurso.

III- La resolución final del Gobernador puede ser:

- a) Confirmar la resolución impugnada.
- b) Modificar la resolución impugnada.
- c) Revocar la resolución impugnada.
- d) Silencio Administrativo.

Con la resolución final dictada por el Gobernador en el recurso de reconsideración, queda agotada la vía administrativa por el caso que se haya presentado, pudiendo acudir a la vía judicial.

4.3.4.2 Recurso de Revocatoria.

Procede este recurso contra todas las resoluciones que puedan ser materia de lo Contencioso-Administrativo; o sea cuando se trate de reparar la vía Contencioso-Administrativa contra las resoluciones dictadas por los Gobernadores Departamentales.

El trámite del recurso de revocatoria se realiza, de acuerdo a lo establecido en los artículos 7 y 8 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo decreto número 1881; según se establece en el artículo 72 de la Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos de la República.

Su trámite es el siguiente:

I- Se interpone el recurso ante el mismo gobernador, dentro de los tres días hábiles siguientes al de la notificación.

II- Con la providencia de trámite, el Gobernador ordena el envío del expediente, debidamente circunstanciado; al ministro correspondiente en un plazo de 30 días según lo establece el artículo 10 inciso f) del Decreto 1-86 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad que dice: "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 (sic) una vez agotado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones no sean admitidas para su trámite;" por ello decimos que cuando no se establece expresamente el plazo, debemos entender que se tiene un plazo de 30 días.

III- El Ministro realiza las diligencias pertinentes; y resuelve en un plazo de 30 días, con el dictámen del Consejo Técnico y le da audiencia al Ministerio Público por ocho días.

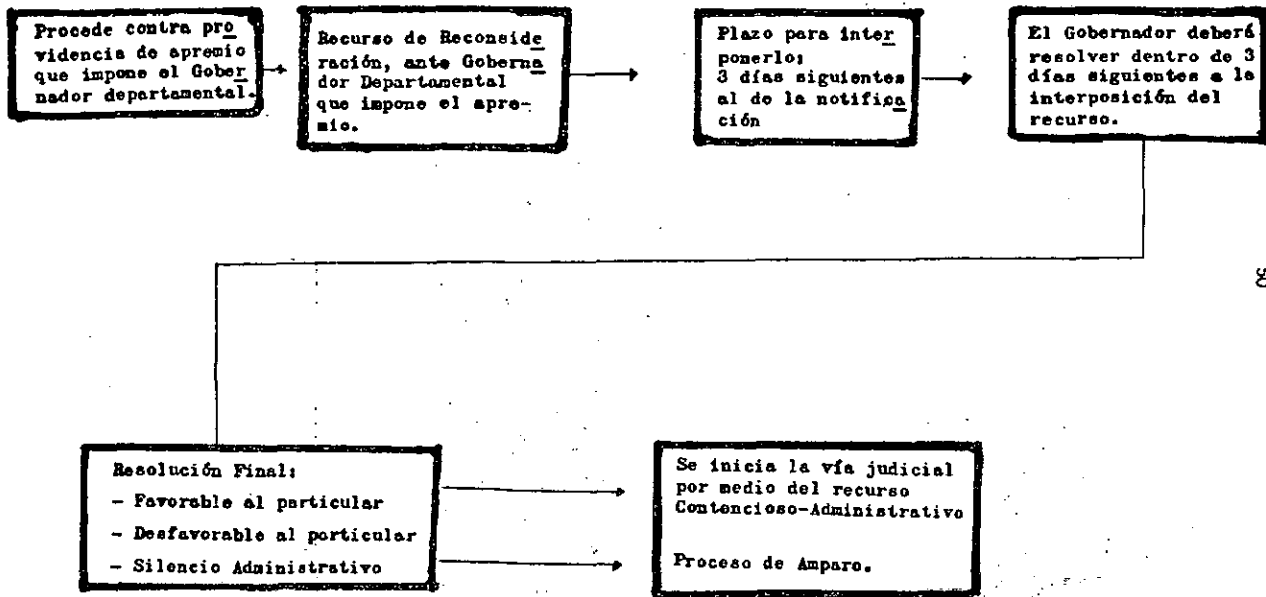
IV- La resolución final puede ser:

- a) Que revoque la resolución impugnada,
- b) Que confirme la resolución impugnada,
- c) Que modifique la resolución impugnada,
- d) Surja el Silencio Administrativo.

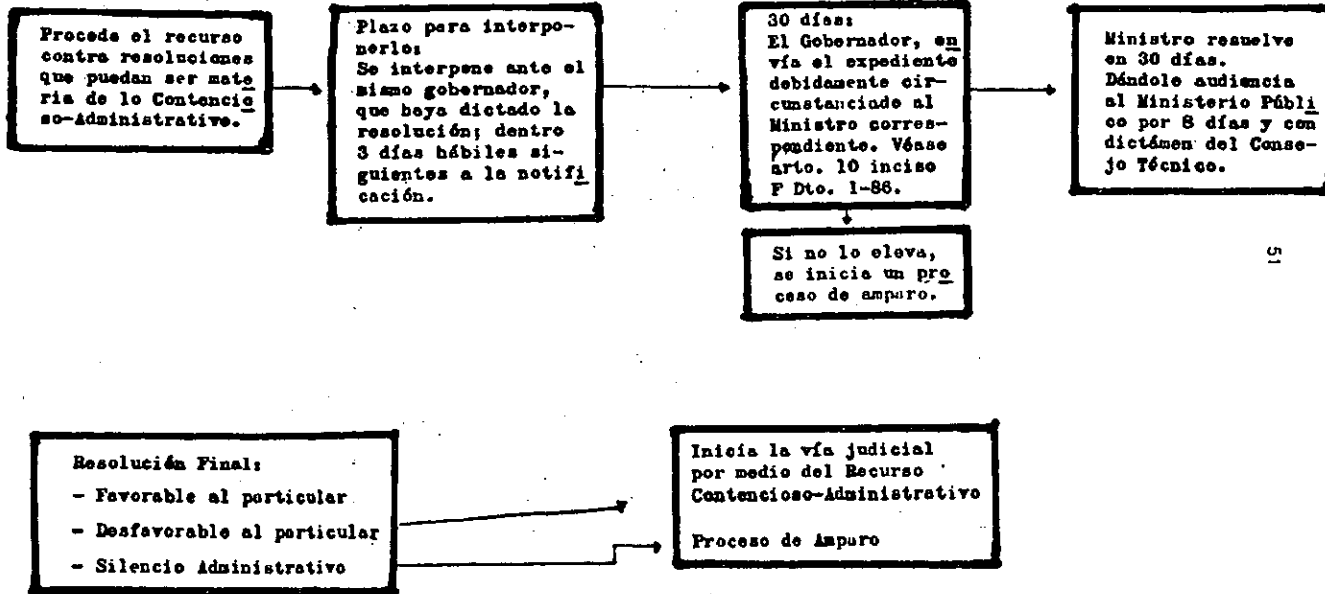
Con la resolución final de este recurso, damos por agotada la vía gubernativa ó administrativa, por lo tanto podemos iniciar la vía judicial por medio del recurso contencioso-administrativo.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. RECURSOS ANTE GOBERNADORES DEPARTAMENTALES.

RECURSO DE RECONSIDERACION.



RECURSO DE REVOCATORIA



4.3.5 Recursos Administrativos ante Organos Municipales.

4.3.5.1 Recurso de Revocatoria.

Este recurso procede de oficio o a petición de parte interesada.

En caso de revocatoria de oficio, la Corporación Municipal, el Alcalde y demás órganos colegiados, podrán revocar de oficio sus propias resoluciones cuando no estén consentidas por el afectado.

El recurso de Revocatoria, a petición de parte, procede contra resoluciones originarias dictadas por el Alcalde Municipal o cualquier otro órgano colegiado distinto de la Corporación Municipal.

Su trámite es el siguiente:

I- Lo interpone la persona interesada, por escrito ante quien dictó la resolución impugnada, dentro de los tres días siguientes a la notificación.

II- La autoridad recurrida dará cuenta con todos sus antecedentes, a la Corporación Municipal en su próxima sesión.

III- La Corporación Municipal resolverá dentro de los 30 días siguientes de recibido el expediente, previo dictámen escrito del síndico; resuelve revocando, confirmando o modificando la resolución impugnada. Aquí queda agotada la vía administrativa, cuando se impugna resoluciones originarias del Alcalde Municipal.

4.3.5.2 Recurso de Reposición.

Recurso que procede contra las resoluciones originarias de la Corporación Municipal. Su trámite es el siguiente:

I- Puede interponerse por escrito, dentro de los tres días siguientes al de su notificación.

II- La Corporación Municipal substanciará y resolverá el recurso, dentro de un plazo de 30 días siguientes de recibido el expediente, previo dictámen escrito del síndico; la resolución final puede ser dictada; revocando, confirmando o modificando la resolución impugnada.

Aquí queda agotada la vía administrativa, cuando impugnamos las resoluciones originarias de la Corporación Municipal.

4.3.5.3 Recurso de Apelación.

Procede contra resoluciones definitivas de cualquiera otras autoridades administrativas municipales. Su trámite es el siguiente:

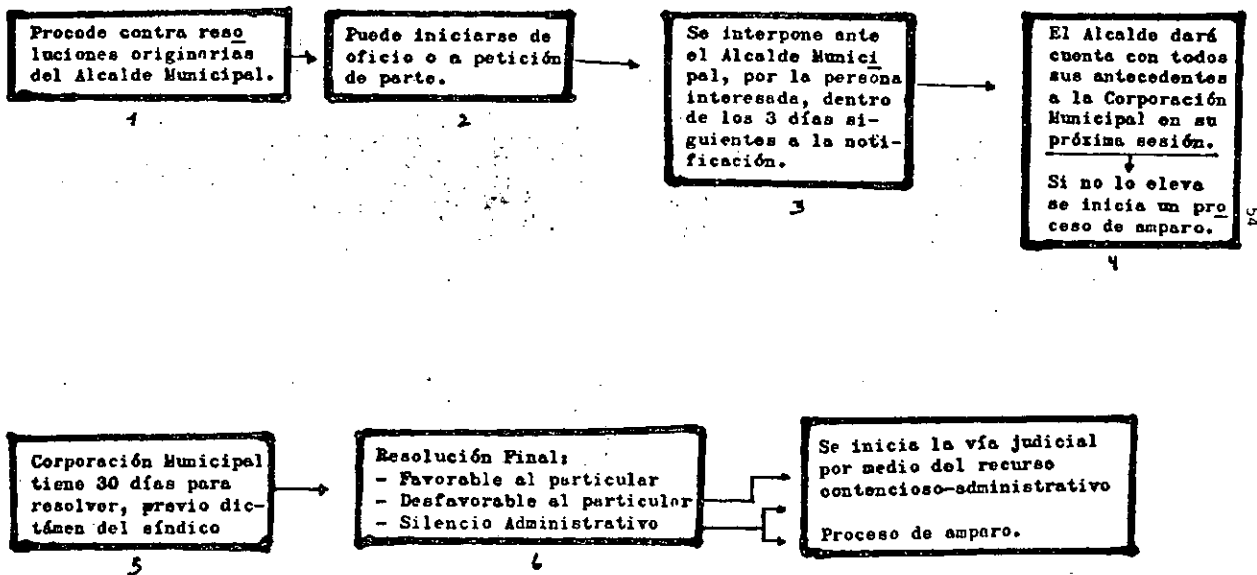
I- Serán apelables ante el Alcalde Municipal, dentro de un plazo de tres días de notificada la resolución.

II- El Alcalde Municipal, deberá resolver dentro del plazo de 30 días de recibido el expediente. Su resolución puede ser: Revocando, confirmando o modificando la resolución impugnada. Contra lo resuelto por el Alcalde, no cabe ninguna otra impugnación administrativa, y como consecuencia, queda agotada la vía administrativa.

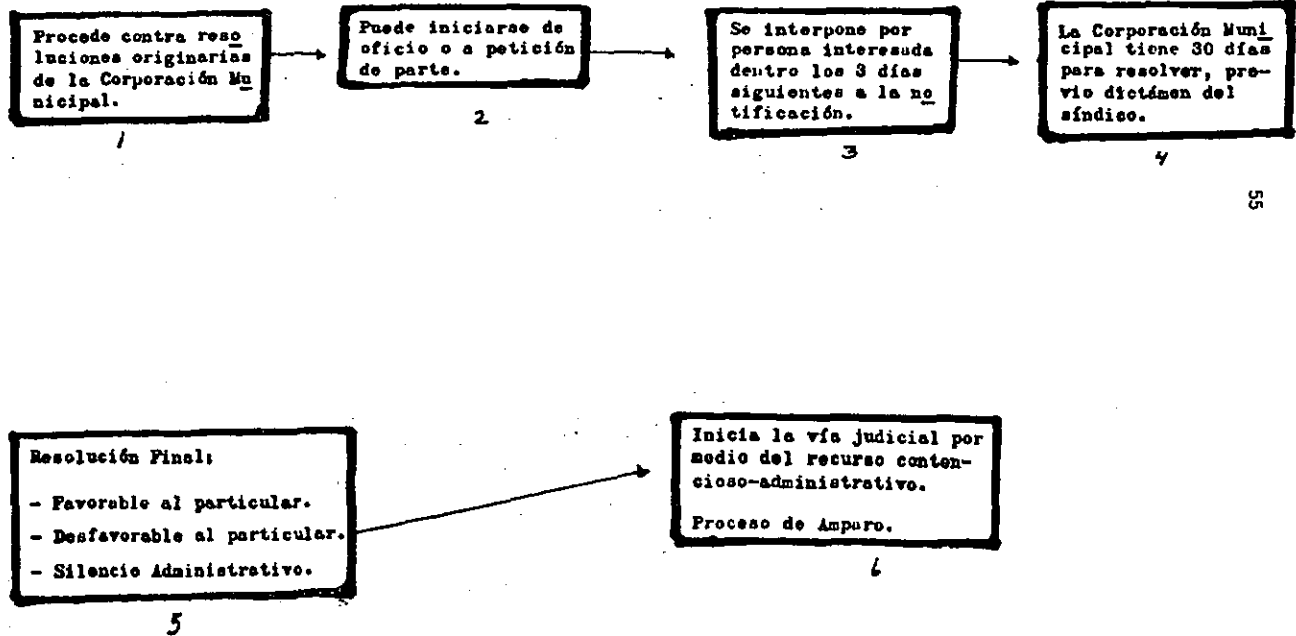
Recurso administrativos ante órganos municipales, estudiados de acuerdo a lo establecido en los artículos 124 - 132 del Código Municipal, Decreto número 58-88.

PROCESO ADMINISTRATIVO. RECURSOS ADMINISTRATIVOS ANTE ORGANOS MUNICIPALES.

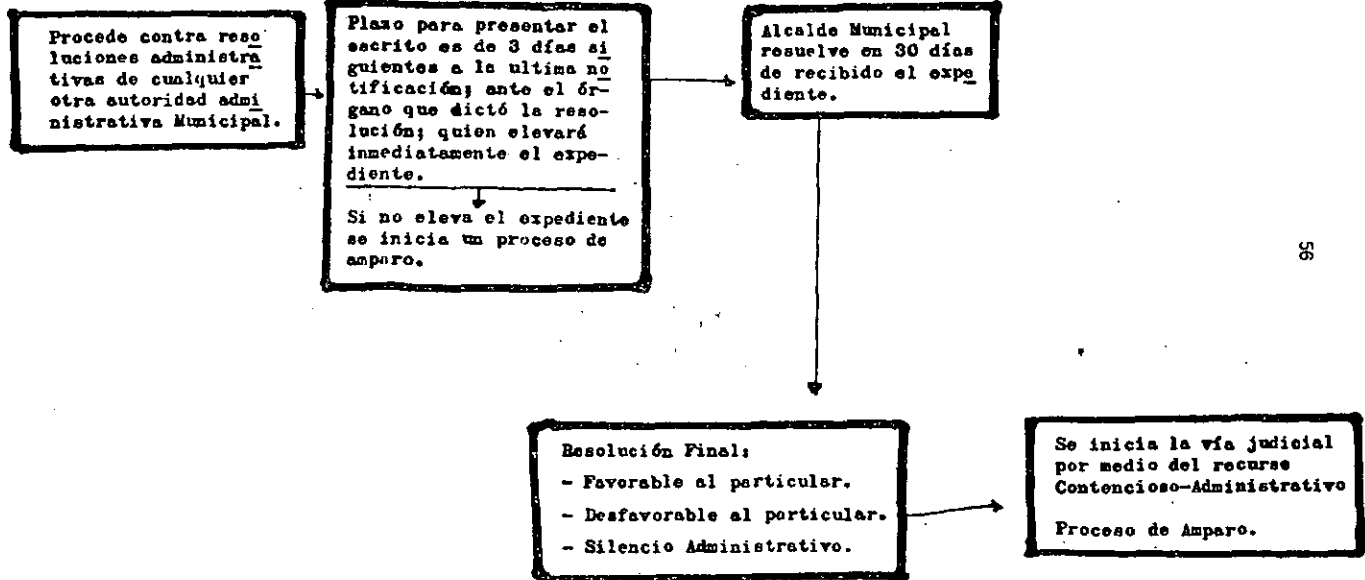
RECURSO DE REVOCATORIA



RECURSO DE REPOSICION



RECURSO DE APELACION



4.3.6 Recursos Administrativos según la Ley de Servicio Civil.

4.3.6.1 Recurso de Apelación.

El recurso de apelación procede a solicitud del interesado, por reclamaciones que surjan, con motivo de la aplicación de la ley. Su nombre se deduce del artículo 19 inciso 6 de la Ley de Servicio Civil, en el que dice que son deberes y atribuciones de la Junta Nacional de Servicio Civil conocer y resolver administrativamente en apelación a solicitud del interesado.

Su trámite se realiza de acuerdo al artículo 80 de la Ley de Servicio Civil, en la forma siguiente:

I- El interesado deberá interponer por escrito su impugnación, ante el director de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

II- El plazo para interponer el recurso es de tres días contados a partir de la notificación de la resolución recurrida.

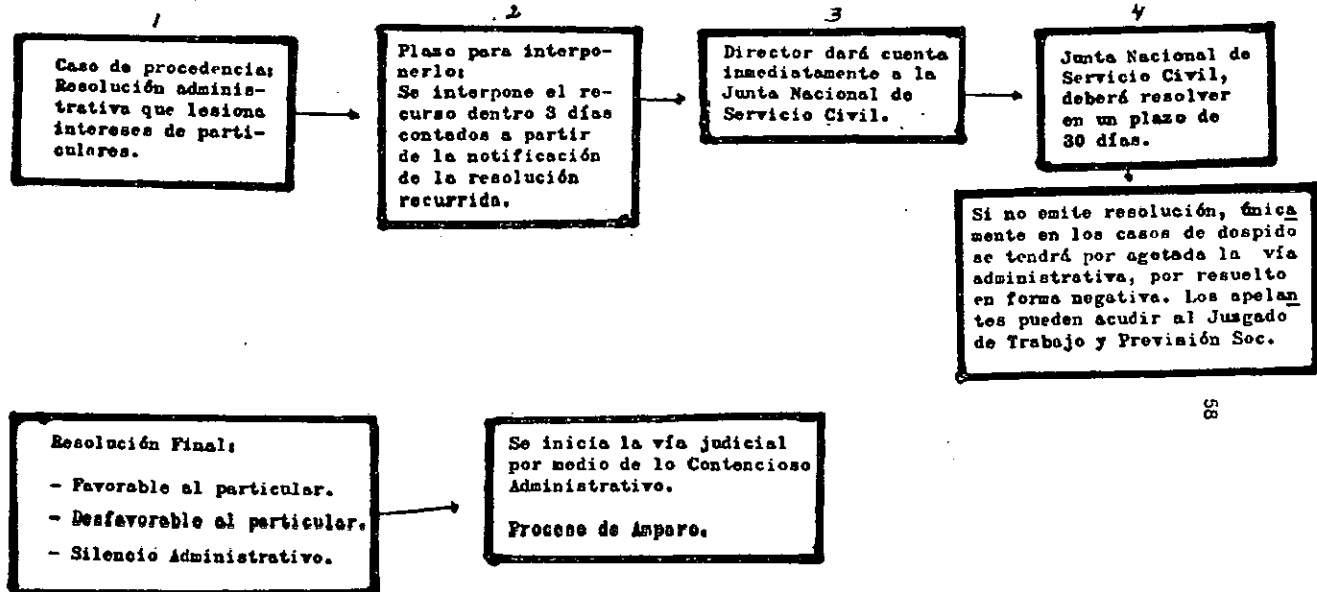
III- Presentado el escrito de impugnación, el director dará cuenta inmediatamente a la Junta Nacional de Servicio Civil. Como no señala el plazo, y dice inmediatamente, entendemos que tiene un plazo de 30 días, según interpretación del artículo 10 inciso f) del decreto número 1-86.

IV- La Junta Nacional de Servicio Civil, deberá resolver en un plazo improrrogable de 30 días contados a partir de la recepción de las resoluciones. Las resoluciones dictadas tendrán el carácter de definitivas o inapelables.

V- Luego, la Junta Nacional de Servicio Civil, dará audiencia al recurrente por un plazo de 48 horas, para que exprese los motivos de su inconformidad. En este caso la Junta al recibir las actuaciones pedirá al Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, siempre que lo estimare necesario, para que se amplíen las investigaciones, se reciban nuevas pruebas y se practiquen todas aquellas diligencias indispensables para lograr un mejor juicio. Como no señala plazo, entendemos que es por 30 días según el artículo 10 inciso f) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, decreto número 1-86. En esta forma agotamos la vía administrativa.

PROCESO ADMINISTRATIVO. RECURSO ADMINISTRATIVO SEGUN LA LEY DE SERVICIO CIVIL.

RECURSO DE APELACION.



4.3.7 Recurso Administrativo ante el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

4.3.7.1 Recurso de Apelación.

Recurso Administrativo, regulado por la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, decreto número 295 del Congreso de la República; en su artículo 52.

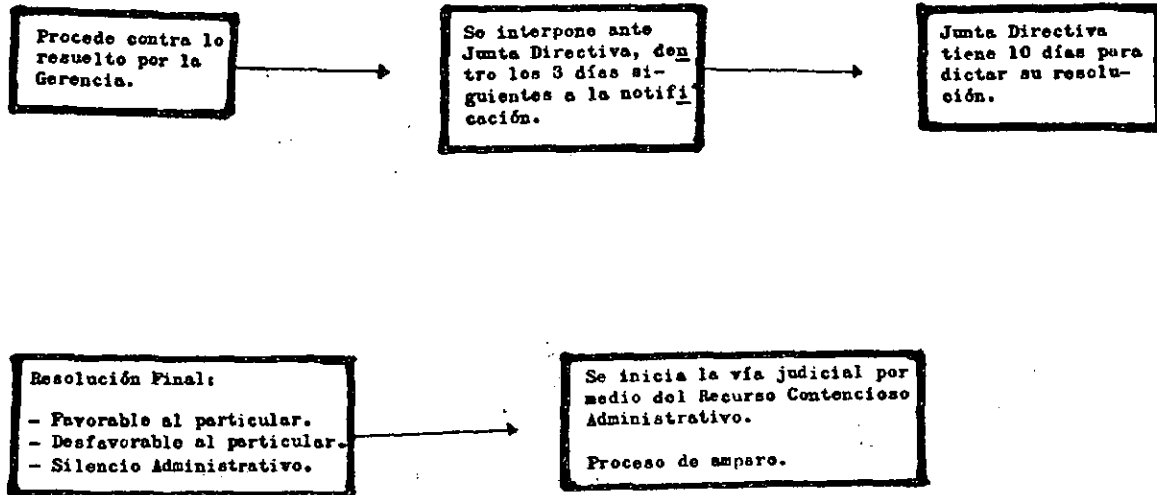
El recurso de apelación procede por reclamos que formulen los patronos o sus afiliados, con motivo de aplicación de la Ley, tramitados y resueltos por la Gerencia; y su trámite es el siguiente:

I- Procede el Recurso de Apelación, contra lo resuelto por la Gerencia, por un reclamo presentado ante la misma. Se interpone ante Junta Directiva, dentro de los tres días siguientes a la notificación más el plazo de la distancia, según el caso.

II- El pronunciamiento de la Junta Directiva, debe dictarse dentro de los diez días siguientes a aquél en que se formuló el recurso. Con ésta resolución final, queda agotada la vía administrativa en la presente materia.

PROCESO ADMINISTRATIVO. RECURSO ADMINISTRATIVO ANTE EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE
SEGURIDAD SOCIAL.

RECURSO DE APELACION.



4.3.8 Recurso Administrativo ante Universidad de San Carlos de Guatemala.

4.3.8.1 Recurso de Apelación.

Se interpone ante Consejo Superior Universitario, contra resoluciones de carácter definitivas dictadas por el Rector, las Juntas Directivas de las Facultades, los Jefes de los Institutos, los Consejos Directivos o Regionales de los Centros Universitarios, las Comisiones y Consejos Directivos de las Escuelas y Consejo Académico de la Escuela de Trabajo Social. Quedan exceptuadas de esta disposición las Escuelas que funcionan adscritas a las Facultades.

Su trámite es el siguiente:

I- Se interpone ante autoridad que haya dictado resolución, dentro del plazo de tres días posteriores a aquél en que fue notificada.

II- Otorgado el recurso, se enviarán los antecedentes al Consejo Superior Universitario, con informe circunstanciado.

III- Recibidos los antecedentes, el Rector dará audiencia por tres días al recurrente y autoridad contra la cual se recurre, para que expongan lo que consideren conveniente.

IV- Si lo solicitaron las partes, la recepción de pruebas, el Rector señalará un plazo prudencial, que no podrá exceder de diez días.

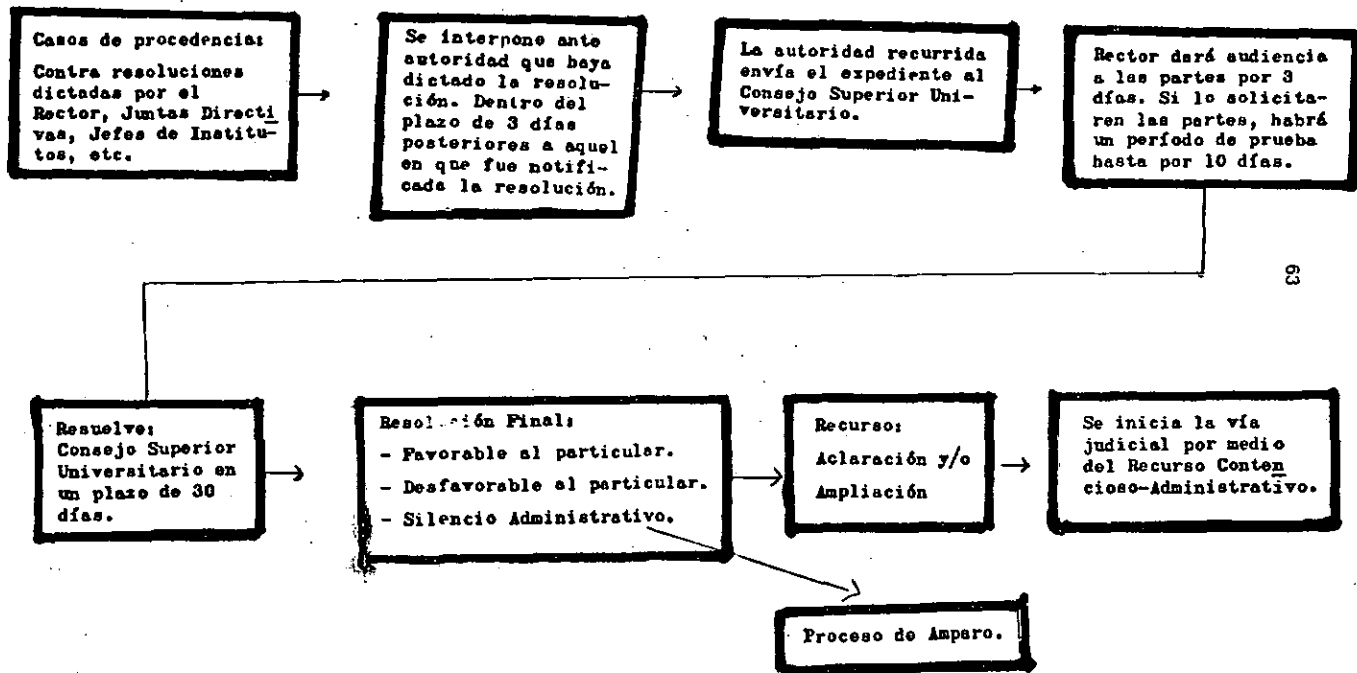
V- Luego, el Rector, previo dictámen de la Dirección de Asuntos Jurídicos, dará cuenta con lo actuado al Consejo Superior Universitario; para que pronuncie su resolución en un plazo que no excederá de treinta días. El consejo Superior Universitario, al resolver, puede: confirmar, revocar o modificar la resolución impugnada.

VI- Notificada la resolución del Consejo Superior Universitario, las partes podrán dentro de dos días siguientes al de la notificación, que dicha resolución se aclare o se amplíe. Lo que implica no haber otro recurso más que interponer.

VII- Firmo la resolución del Consejo Superior Universitario, se devolverán los antecedentes, con transcripción de lo resuelto, para su ejecución.

El Recurso de Apelación estudiado de conformidad con lo preceptuado, en el Reglamento de Apelaciones, el cual fue dictado de acuerdo a lo establecido en inciso h) del artículo 24 de la Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala y el inciso o) del artículo 11 de sus Estatutos.

Proceso Administrativo. RECURSO ADMINISTRATIVO ANTE UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.

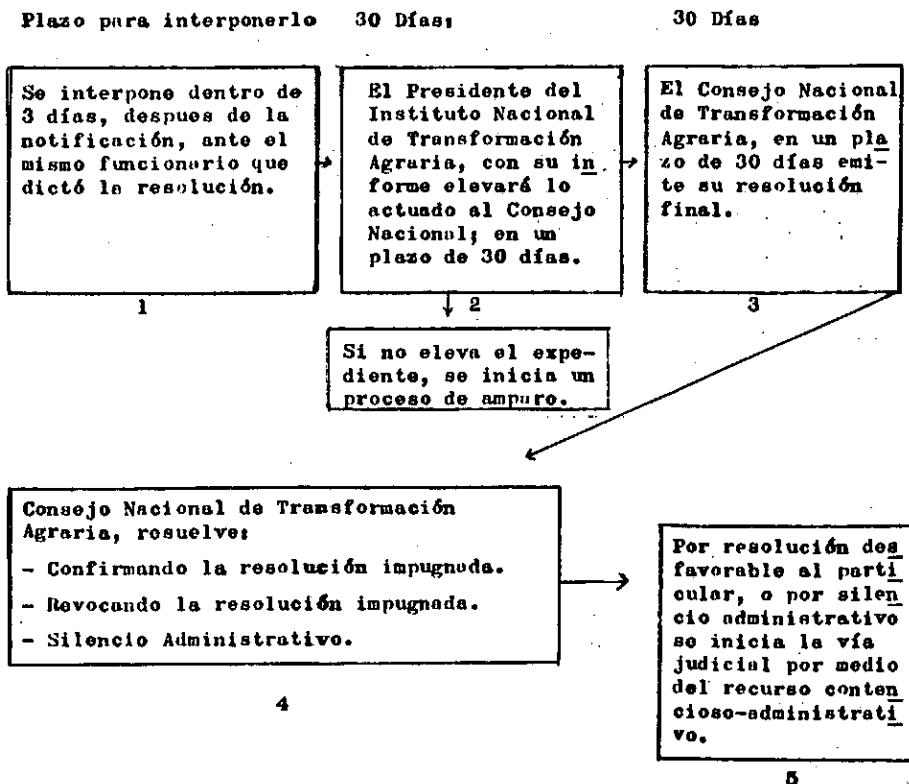


4.3.9 Recursos Administrativos ante el Instituto Nacional de Transformación Agraria.

Contra las resoluciones administrativas definitivas que se dicten en materia agraria, caben los recursos previstos por la Ley de lo Contencioso-Administrativo, según lo establece el artículo 9 de la Ley de Transformación Agraria.

4.3.9.1 Recurso de Revocatoria.

El recurso de revocatoria se interpone contra lo resuelto por el Presidente del Instituto Nacional de Transformación Agraria. Su trámite es el siguiente:

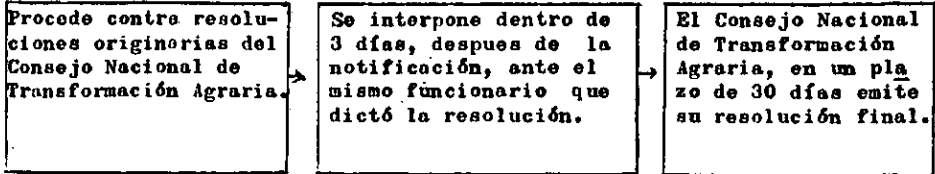


4.3.9.2 Recurso de Reposición.

Caso de Procedencia;

Plazo para interponerlo.

30 Días;



1

2

3

Consejo Nacional de Transformación Agraria Resuelve:

- Confirmando la resolución impugnada.
- Revocando la resolución impugnada.
- Silencio Administrativo.

4

Por resolución desfavorable al particular, o por silencio administrativo se inicia la Vía Judicial por medio del Recurso Contencioso-Administrativo.

5

4.3.10 Recursos Administrativos ante la Junta Monetaria.

También por resoluciones administrativas de la Junta Monetaria, pueden interponerse recursos administrativos como lo establece el artículo 132 de la Constitución Política de la República en su párrafo final que dice: "Los actos y decisiones de la Junta Monetaria, están sujetos a los recursos administrativos y al de lo contencioso-administrativo y de casación". Los recursos administrativos a los que se refiere el artículo anterior es el Recurso de Apelación, contemplado en nuestra legislación en dos casos; el primero según el artículo 71 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. El recurso surge, cuando la posición mensual del encaje bancario de cualquier banco revelare deficiencia, la Superintendencia de Bancos lo avisará por escrito a los Directores o Gerentes del Banco que se trate y le impondrá una multa sobre el importe de la deficiencia, si la deficiencia persistiere por más de tres meses consecutivos o apareciere durante seis meses distintos dentro de un año a partir del primer aviso, la Junta Monetaria podrá prohibir a dicho Banco que efectúe nuevos préstamos o inversiones, si la deficiencia persistiere durante seis meses consecutivos o reapareciere en doce meses distintos dentro de un período de dos años, la Junta Monetaria podrá pedir a la autoridad judicial competente la liquidación del banco que se encuentre en tal situación.

Las resoluciones por multas impuestas por la Superintendencia de Bancos, admiten apelación ante el Presidente de la República.

El segundo caso en que procede un recurso administrativo ante la Junta Monetaria, lo encontramos en el artículo 44 de la Ley Monetaria que dice: "El Régimen de Emergencia en las transferencias internacionales será administrado por el Departamento de Cambios del Banco de Guatemala, conforme a los reglamentos que emitiere la Junta Monetaria, con aprobación del Organismo Ejecutivo.

La Junta Monetaria tendrá a su cargo la dirección general del Departamento de Cambios y conocerá en apelación de los recursos que se interpongan contra las decisiones del mismo Departamento, ya sean ejecutivas o interpretativas.

El trámite del recurso es el siguiente:

Se interpone por resoluciones de la Junta Monetaria, dentro de un plazo de 6 días con tados después de notificada la resolución.

El Recurso de Apelación se interpone ante el Presidente de la República, quien podrá confirmarlas o revocarlas en acuerdo, a través del Ministerio de Economía. Emite resolución en un plazo de 30 días.

RESOLUCION FINAL:

- Desfavorable al particular.
- Silencio Administrativo.

Inicia la vía judicial por medio del recurso contencioso-administrativo.

Decimos que emite resolución en un plazo de 30 días, según interpretación que hacemos del artículo 10 inciso f) del Decreto 1-86 Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

4.3.11 Recursos Administrativos contra Entidades Descentralizadas y Autónomas, cuyas leyes especiales no contemplen recursos Administrativos. Decreto 45-83.

La legislación guatemalteca, prevee el caso de que las entidades descentralizadas, autónomas, o semi-autónomas, cuyas leyes especiales no contemplen diligencias ni recursos previos para la interposición del Recurso Contencioso-Administrativo, se aplicarán, en ese caso, las diligencias previas y a los recursos de revocatoria y reposición, según el caso, conforme a lo que establecen los artículos 7 y 8 de la ley de lo Contencioso-Administrativo, dichas diligencias y recursos se sustanciarán y resolverán por el órgano administrativo superior en la escala jerárquica de la institución respectiva; según lo preceptúa el artículo 2 y 3 del decreto 45-83, por lo tanto no hay órgano administrativo que no tenga recurso administrativo.

Como en los puntos anteriores hemos hablado del silencio administrativo, entramos a explicarlo en el siguiente punto.

4.3.12 Silencio Administrativo.

Miguel Acosta Romero, nos explica el silencio administrativo en los siguientes términos: "el silencio administrativo es una institución típica de esta materia, el cual es una falta absoluta del acto administrativo; pues entendemos que la abstención de la administración pública, con su silencio, es la negación misma de la actuación o es una consecuencia de una abstención de la autoridad, a la que la ley reconoce presuntivamente el efecto de una resolución negativa, por parte de la autoridad respecto de las pretensiones que le haga el particular"⁴⁰ Nuestra legislación, señala en el artículo 8 de la Ley de lo Contencioso - Administrativo: "Que transcurrido un mes sin que el Ministerio de

40 . ACOSTA ROMERO, Miguel. ob.cit. páginas 653-655.

Estado haya proferido su resolución, se tendrá por agotada la vía gubernativa y por resuelto desfavorablemente; y para el efecto usar el Recurso de lo Contencioso-Administrativo".

Surge el silencio administrativo, cuando no se haya dictado resolución por parte de la administración pública, se abstiene la administración pública de emitir su resolución. Nuestra legislación contempla en el caso de un Recurso de Revocatoria, se da el silencio administrativo cuando el funcionario ante el cual se interpone el recurso, no eleva el expediente ante Ministerio respectivo. Es un silencio administrativo, por la simple abstención del funcionario en continuar el procedimiento o emitir resolución correspondiente; la inactividad del funcionario, en el presente caso, el particular no lo debe entender como una resolución desfavorable a sus intereses, aquí aún no hay lugar para entender que exista controversia entre la administración pública, lo que procede es iniciar un proceso de amparo, para que se le fije plazo al funcionario dentro del cual debe elevar el expediente al Ministerio respectivo y emitir la resolución que corresponde; sin que con el proceso de amparo se entre a conocer el fondo del asunto. El caso del que hablamos lo encontramos regulado en el primer párrafo del artículo 7 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo.

4.3.12.1 Silencio Administrativo de Naturaleza Adjetiva.

El silencio administrativo es de naturaleza adjetiva; cuando el funcionario que debe emitir la resolución final, no lo hace; entonces el particular debe entender por ésta abstención, que se ha resuelto desfavorablemente y por agotada la vía gubernativa; aquí entendemos que ya existe contienda o controversia entre la administración pública y particulares, por tanto se acude a iniciar la vía judicial. Este caso lo encontramos regulado en el artículo 8 de la Ley de lo Contencioso Administrativo que dice: "Artículo 8. Transcurrido el mes sin que el Ministerio de Estado haya proferido su resolución (sic) se tendrá, para el efecto de usar el recurso de lo contencioso-administrativo, por agotada la vía gubernativa y por resuelto desfavorablemente, en la misma, el asunto que motivó la revocatoria".

4.3.12.2 Efectos del Silencio Administrativo.

El autor Miguel Acosta Romero al hablar del tema dice: "En Francia se ha estudiado con precisión este concepto, y se ha llegado a considerar que se le da un efecto negativo, porque si se le diera un efecto positivo al silencio administrativo, se llegaría al grado de que los particulares obtuvieran absolutamente todo lo que solicitan. Así se ha llegado a la conclusión de que el silencio de la administración, tratándose de actos en que intervienen los particulares, debe entenderse como una negativa ficta, es decir, la ley presume que la respuesta de la administración tiene el contenido de una resolución negativa, por lo que el particular tendrá derecho a iniciar recursos y ejercer las acciones que tenga a su favor, a partir del momento en que se supone opera la negativa ficta"⁴¹. Es pues, el silencio administrativo, la respuesta negativa de la administración, frente a las pretensiones de los gobernados entendida no por declaración expresa del órgano administrativo, sino por presunción de la ley. Véase al respecto, el artículo 8 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo, que establece: "Artículo 8. Transcurrido el mes sin que el Ministerio de Estado haya proferido su resolución, se tendrá, para el efecto de usar el recurso de lo contencioso-administrativo, por agotada la vía gubernativa y por resuelto desfavorablemente, en la misma el asunto que motivó la revocatoria". Este es el caso típico en que el silencio administrativo opera por presunción de la ley.

Hemos de recordar, que no solo en el caso de un recurso de revocatoria y recurso de reposición puede suceder el silencio administrativo si no que también en todos aquellos casos en que la administración pública debe continuar con el procedimiento administrativo y no lo hace, entonces los administrados tienen la opción de iniciar un proceso de amparo según lo establecido en el artículo 10 inciso f) del decreto número 1-86; que dice: "Artículo 10. Procedencia del Amparo. La procedencia del amparo se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, 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

41. Ibid.

o entidades de derecho privado. Toda persona tiene derecho a pedir am
paro, entre otros casos;f) Cuando las peticiones y trámites an
te autoridades administrativas no sean resueltos en el término que la
 ley establece, o de no haber tal término, en el de 30 días una vez ago
tado el procedimiento correspondiente; así como cuando las peticiones
 no sean admitidas para su trámite". Según el artículo 49 del decreto
 1-88, establece los efectos del amparo, según el caso contemplado en
 el artículo anterior, el siguiente: "Artículo 49. Efectos del amparo :
 La declaración de procedencia del amparo tendrá los siguientes efectos
 b) Fijar un término razonable para que cese la demora, si el caso fue-
 re de mero retardo en resolver, practicar alguna diligencia o ejecutar
 algún acto ordenado de antemano".

Por regla general, el silencio administrativo tiene un efecto ne-
 gativo; pero la legislación guatemalteca, establece dos casos en los
 cuales se le da al silencio administrativo efectos positivos. El pri-
 mer caso lo encontramos en el artículo 41 según el Código Tributario ;
 que en su segundo párrafo establece: "La administración Tribu-
 taria deberá resolver en un plazo de 15 días; en caso contrario, la pe-
 tición se tendrá por resuelta favorablemente." Y el segundo caso lo
 encontramos en el artículo 23 de la Ley de Parcelamientos Urbanos que
 dice: ".... Para este efecto, la municipalidad deberá resolver dentro
 de 30 días, quedando entendido que si no lo hiciera así, la autoriza-
 ción se entenderá tácitamente otorgada".

4.4 VIA JUDICIAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

4.4.1 Sistemas Utilizados.

Sabemos que los recursos administrativos no bastan para proteger
 eficientemente los intereses de los particulares, pues aunque la admi-
 nistración pugne por controlar sus funciones es necesario el estableci-
 miento de otros medios cuyo trámite y decisión compete a organismos
 ajenos a ella.

Efectivamente, los actos que realiza la autoridad administrativa,

deben estar sujetos a un control de tipo jurisdiccional que habrá de encomendarse a organismos diferentes de ella dotados de competencia para juzgar y resolver los conflictos que susciten entre particulares. Sabemos que el Contencioso-Administrativo, significa, toda controversia suscitada por un acto de la Administración que entra en la competencia de la jurisdicción administrativa, de tal manera que aquí es el órgano el que da configuración al sistema que se utilice. Sin embargo, para el conocimiento del Contencioso-Administrativo, se pueden clasificar en dos grupos de sistemas adoptados en las diversas legislaciones: el sistema de los tribunales administrativos y el sistema de los tribunales ordinarios. La doctrina señala que lo peculiar del caso es, que la adopción de cada uno de esos sistemas, a dependido de la interpretación diversa que se ha dado al mismo principio: el de separación de Poderes.

El sistema de los tribunales administrativos llamado también de la justicia administrativa, consisten en la existencia de una jerarquía de tribunales completamente distinta de la que forma el Poder Judicial.

La jurisdicción administrativa, procede de dos reglas de separación, según el autor Gabino Fraga, ellas son: "la primera, la que impone a tribunales judiciales intervenir en la Administración y de las que separa la Administración activa de la administración contenciosa. La primera regla se sentó como una aplicación del principio de separación de Poderes. La segunda regla es: la separación de la Administración activa de la contenciosa, tuvo su origen en el mismo principio de separación de poderes que constituye un obstáculo para la Administración activa sea al mismo tiempo juez de sus propios actos" 42.

Esta regla sigue fundando hasta la fecha la separación de la Administración Activa y la Contenciosa, y como consecuencia de su aplicación se ha pasado desde la separación mitigada en la que el tribunal administrativo se limita a proponer la decisión jurisdiccional, a una autoridad administrativa que tiene así la justicia retenida, hasta la

42. FRAGA, Gabino. ob.cit. páginas 446-447.

separación completa, en la que el tribunal tiene una justicia delegada y puede, por lo mismo actuar con independencia de la administración Administrativa.

El segundo sistema que señalamos como adoptado por otras legislaciones, es el sistema judicial. El sistema de los tribunales administrativos, que examinamos en los puntos anteriores, se basa como dijimos en una interpretación especial del principio de separación de poderes, a saber: que para que ese principio quede respetado basta que la función jurisdiccional no se ejercite ni por el legislador ni por el administrador, y que, por tanto no hay inconveniente en establecer una jerarquía de tribunales, con tal de que esté separada del Poder Judicial y del Administrativo, además ese mismo sistema de jurisdicción administrativa se funda en que la separación de poderes se logra más eficazmente si el Poder Judicial se le prohíbe intervenir en las funciones del Poder Administrativo.

Contra tal interpretación, se ha sostenido en otros países, como lo señala el autor Gabino Fraga: "que la separación de Poderes debe entenderse considerando a cada uno de ellos como una unidad y que, por tanto, cuando la Administración se le agregan tribunales independientes del poder Judicial se rompe la unidad de esta y se invade, en consecuencia su esfera de acción. De ahí se ha originado el sistema judicial cuyo concepto básico es: "que la autoridad judicial ha sido creada, precisamente para conocer o aplicar la ley" a ella corresponde impedir la violación de la ley, tutelar de los derechos de los ciudadanos o sea de los administrados en suma"⁴³.

Debemos entender, que la división de poderes es como una unidad dada, en la que cada poder tiene su esfera de acción; al decir con ello que al Poder Legislativo le corresponde crear las leyes, al Poder Judicial le compete velar por el cumplimiento de las leyes y al Poder Ejecutivo, administrar la hacienda pública y velar por el bien común.

En conclusión decimos, con el autor Enrique Pérez de León, que "En cuanto a los órganos encargados de conocer del contencioso-administrativo, la doctrina expresa que pueden seguirse dos sistemas; 1) La

43. Ibid. páginas 447-448.

creación de tribunales administrativos, que no dependen del Poder Judicial; 2) Dar competencia a los tribunales judiciales para que resuelvan las controversias"⁴⁴.

El sistema imperante en Guatemala, es el de Tribunales Judiciales en el que la administración de justicia en materia administrativa, está a cargo del Organismo Judicial, a través del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo; según establece el artículo 203 de la Constitución Política de la República que dice: "...Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca. Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia". Y en el artículo 221 del mismo cuerpo legal establece: "Tribunal de lo contencioso-administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas". Por lo tanto inferimos en decir, que la administración de justicia está encomendada exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia, la que la ejerce por medio de los tribunales que forman el Organismo Judicial; siendo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, un tribunal que forma parte del Organismo Judicial a quien se le da el carácter de ser el único que tiene a su cargo la función jurisdiccional, para resolver conflictos entre gobernados y la administración pública.

4.4.2 Recurso Contencioso-Administrativo.

4.4.2.1 Denominación.

Como es nuestro interés en la presente exposición, conocer la denominación correcta de lo que conocemos como Recurso Contencioso-Admi-

44. PEREZ DE LEON, Enrique. "Notas de Derecho Constitucional Administrativo". página 219.

nistrativo, es menester aclarar lo que significa recurso; este concepto se utiliza indistintamente en el campo administrativo y judicial. Carlos García Oviedo dice: "a la administración le importa reparar sus yerros, para mantener su prestigio y actuar con eficiencia; el interesado reclama ante la propia Administración, lo hace por medio de los recursos administrativos, que han de interponerse y resolverse ante la propia administración. Por ello los recursos administrativos, no constituyen verdaderamente juicios, son un mero exámen de sus actos, para deshacer sus errores. Falta en ellos la verdadera controversia, la discusión; el particular reclama aduciendo en verdad los fundamentos legales pertinentes y la administración resuelve, más lo proveído por ella es el resultado de una labor en que ha faltado la controversia del juicio"⁴⁵.

El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo reveque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo. Con la interposición de un recurso con los requisitos y formalidades que la ley establece, condiciona el nacimiento de la competencia de la autoridad que conforme a la ley ha de conocer el propio recurso administrativo. Esa autoridad puede ser la misma que dictó el acto, la jerárquica superior tiene la facultad que la ley le otorga, que puede ser decretar la anulación o reforma del acto impugnado; o bien la de reconocer el derecho del recurrente, sujetándose al exámen de los agravios aducidos y determinar la legalidad y oportunidad del acto impugnado; por tanto la autoridad administrativa, al resolver ejecuta un acto administrativo, no un acto jurisdiccional. Decimos que es un acto administrativo, porque el recurso no implica una función jurisdiccional, ya que no existe una verdadera controversia, para ello sería indispensable que la pretensión de la Administración fueran contradictorias con las del particular

45. GARCIA OVIEDO, Carlos. ob.cit. páginas 784-785.

esto no sucede, mientras no se haya agotado la vía administrativa, dentro de la cual encaja el recurso; pues es por medio de los recursos administrativos que se agota la vía administrativa, y en tanto ello no sucede, no podremos afirmar que la Administración sostiene un punto de controversia con el particular. Los recursos administrativos, son los medios que tienen los gobernados, de ejercer su derecho a la legalidad de los actos de la administración pública, ante la propia administración pública.

Para comprender mejor el concepto de recurso, citamos al autor Ignacio Burgoa, que dice: "Recurso es la acción que queda a la persona condenada, para que se enmiende el agravio que cree habérsele hecho supone, siempre un procedimiento anterior, en el cual haya sido dictada una resolución, y su interposición suscita una segunda o tercera instancia, es decir, inicia, un segundo o tercer procedimiento seguido generalmente, ante órganos autoritarios superiores con el fin de que éstos revisen la resolución atacada, en atención a los agravios expresados por el recurrente. El recurso, se considera como un medio de prolongar un juicio o proceso ya iniciado, y su objeto consiste, precisamente en revisar la resolución o proveídos por él atacados, bien sea confirmándolos, modificándolos o revocándolos. Siendo la revisión de un acto por virtud del cual se vuelve a ver una resolución"⁴⁶.

Por lo tanto, no podemos seguir utilizando la denominación Recurso Contencioso-Administrativo, puesto que el Contencioso-Administrativo, es el medio jurídico con el cual se inicia la vía judicial; en él se presenta al juez un proceso nuevo, por medio de una demanda; inferimos entonces que la denominación recurso no podemos utilizarlo indistintamente; y la denominación Recurso Contencioso-Administrativo la debemos cambiar por Proceso Contencioso Administrativo, siendo que recurso, es un vocablo que significa revisar un proceso ya iniciado, y con el contencioso-administrativo tenemos un proceso nuevo.

46. BURGOA, Ignacio. "El Juicio de Amparo" páginas 181-183.

4.4.3 Naturaleza Jurídica.

Para comprender la naturaleza jurídica del Contencioso-Administrativo; nos hacemos la siguiente pregunta: Se trata de un recurso o de un proceso?. Sabemos que el vocablo recurso significa revisar algo ya iniciado, recurrir a, volver a ver una resolución, por el mismo órgano que dictó la resolución que se impugna. Proceso implica la existencia de una demanda con la que iniciamos todo un proceso nuevo, ante un juez, el cual tiene un período de prueba y culmina con una sentencia. El juez entra a conocer así una causa nueva, la cual conoce por primera vez. El Contencioso-Administrativo en sí es una actividad de control de los actos de la administración pública, llevada a cabo por los tribunales que integran el poder judicial.

Por lo tanto inferimos que lo que conocemos como recurso contencioso administrativo, su naturaleza jurídica, es ser un proceso compuesto de actos jurisdiccionales, puesto que es un juicio que se sigue sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre particulares y la Administración Pública, por los actos ilegales que ésta realiza y lesiona derechos de los particulares. La jurisdicción, como función del Estado alude a la extensión y límites del poder de juzgar, por medio del control jurisdiccional se puede resolver las controversias o reclamos entre la Administración Pública y los particulares, el que es conocido como recurso contencioso-administrativo; el cual concluye por medio de una sentencia, que es la expresión típica del acto jurisdiccional. El autor Héctor Jorge Escoldá dice: "Es un control jurisdiccional, porque se ejerce por órganos jurisdiccionales, conforme a un procedimiento también jurisdiccional, en el cual se declara previo ejercicio de una acción, la regla de un derecho que es aplicable a determinada situación jurídica, rodeado de todas las garantías de imparcialidad en la que se discute una decisión administrativa y culmina con una sentencia".⁴⁷

47. ESCOLA, Héctor Jorge. ob.cit. página 1168.

4. 4.4 Competencia.

La Constitución Política de la República en su artículo 221 establece el campo de acción del tribunal de lo Contencioso-Administrativo al indicar: "Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. Para ocurrir a este tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al fisco se demoró en virtud del recurso. Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación". La Constitución Política de la República no integró el tribunal que debe conocer sobre la materia, únicamente señala que su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública; por lo que el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo se integra según lo establece el artículo 10. del Decreto Número 1881 Ley de lo Contencioso-Administrativo, que dice: "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se integra con tres Magistrados propietarios y tres suplentes, nombrados en la misma forma que los magistrados de la Corte de Apelaciones. Deberán reunir las mismas calidades y gozarán de los mismos derechos, inmunidades y preeminencias legales de aquéllos funcionarios". Y los requisitos para ser Magistrado, los señala la Constitución Política de la República, en sus artículos 207 y 217; los cuales dicen: "Artículo 207. Requisitos para ser magistrado o juez. Los magistrados o jueces deben ser guatemaltecos de origen, de reconocida honorabilidad, estar en el goce de sus derechos ciudadanos y ser abogado colegiado, salvo las excepciones que la ley establece con respecto a este último requisito en relación a determinados jueces de jurisdicción privativa y jueces menores. Y el artículo 217, establece:



"Para ser magistrado de la Corte de Apelaciones, de los tribunales colegiados y de otros que se crearen con la misma categoría, se requiere, además de los requisitos señalados en el artículo 207, ser mayor de treinta y cinco años, haber sido juez de primera instancia o haber ejercido por más de cinco años la profesión de abogado. Los magistrados a que se refiere este artículo, serán electos por el Congreso de la República, seleccionados..." Ellos son pues los requisitos que la legislación guatemalteca exige para ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

4. 4.5 Casos de Procedencia.

En este punto, expondremos el fundamento legal con el cual podemos iniciar la vía judicial; es decir la base legal que nos señala cual es la materia, o mejor dicho, los casos en que procede iniciar el Proceso Contencioso-Administrativo.

Son materia de lo que en nuestra legislación denomina Recurso Contencioso-Administrativo, los siguientes casos:

El artículo 13 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo señala: "El recurso de lo contencioso-administrativo podrá interponerse, además, contra las resoluciones de la Administración que lesionen derechos particulares, establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originaron aquellos derechos.

Así mismo, el artículo 14 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo dice: "La jurisdicción contencioso-administrativa, conocerá también, de las cuestiones referentes a la interpretación, cumplimiento, rescisión y efectos de los contratos celebrados por la Administración para obras y servicios públicos. La competencia del Tribunal, en estos casos, se extiende al conocimiento de los incidentes a que den lugar, aunque hayan de resolverse aplicando el derecho civil.

El artículo 16 del mismo cuerpo legal establece: "Para interponer el recurso de lo contencioso-administrativo en los asuntos sobre cobranza de contribuciones y demás rentas públicas o créditos a favor del Fisco, es requisito indispensable que el recurrente acompañe en su demanda la constancia de haber pagado bajo protesta, el monto total del adeudo. En caso contrario el tribunal no dará curso a la demanda. Este artículo, ha sido derogado por el artículo 28 de la Constitución Política de la República; al establecer en su tercer párrafo lo siguiente: "En materia fiscal para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en repuros o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna". Por lo tanto, para impugnar una resolución administrativa, no se debe hacer efectiva garantía alguna.

El decreto 45-83 sobre la competencia del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, establece: "Artículo 1o. El tribunal de lo Contencioso-Administrativo tiene atribuciones para conocer en casos de contienda originada por actos o resoluciones de la Administración Pública, de las municipalidades o entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas, cuando procedan en el ejercicio de sus facultades regladas, así como en los casos de acciones de naturaleza administrativa. Contra las sentencias y autos que pongan fin al proceso procede el recurso de casación". Cuando dice o se refiere a facultades regladas, este aspecto, está reformado por el artículo 221 de la Constitución Política de la República, que dice: "El tribunal de lo Contencioso-Administrativo, su función es de controlador de la juridicidad de la Administración Pública y tiene....." Como sabemos, el concepto de juridicidad es amplio y comprende resoluciones apegadas al derecho, por lo tanto no conoce el Tribunal, sólo actos administrativos dictados en ejercicio de sus facultades regladas, si no que también actos dictados en el ejercicio de sus facultades discrecionales. El concepto juridicidad, se refiere a que los actos administrativos sean dictados con forme a derecho y con ello todas las resoluciones administrativas irán en busca de la justicia, acorde al régimen jurídico vigente.

También expondremos los aspectos que no son materia del Contencioso-Administrativo, según el artículo 17 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo, los siguientes casos:

1o. Las cuestiones que por la naturaleza de los actos de que nazcan o de la materia sobre que versen, pertenezcan al orden político o de gobierno; o afecten a la organización del Ejército o a la de los servicios generales del Estado y a las disposiciones de carácter general relativas a la salud o higiene públicas y a la defensa del territorio, sin perjuicio del derecho a las indemnizaciones a que puedan dar lugar.

2o. Las cuestiones de índole civil o criminal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria, ni las que por su naturaleza sean de la competencia de otras jurisdicciones.

Se consideran de índole civil y de la competencia de la jurisdicción ordinaria, las cuestiones en que el derecho vulnerado sea de carácter civil y también aquellas que emanan de actos en que la Administración haya procedido como mera persona jurídica o sea como sujeto de derechos y obligaciones.

3o. Las resoluciones denegatorias de concesiones de toda especie, que se soliciten a la Administración, salvo lo dispuesto en contrario por leyes especiales.

4o. Las resoluciones que se dicten con arreglo a una ley que expresamente las excluya de la vía contencioso-administrativa.

5o. Las que sean reproducción de resoluciones dictadas con anterioridad en el mismo asunto y que, no obstante haber causado estado, no se haya reclamado contra ellas.

Y el artículo 3 del decreto 45-83, al referirse a los casos excluidos del conocimiento del tribunal de lo Contencioso-Administrativo dice: "Se exceptúan..... todos los conflictos que se originen con motivo de la aplicación de las leyes relativas a prestaciones de seguridad o previsión social que deban otorgar las entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas de las cuales conocerán los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, siempre que se hubiere agotado la

via administrativa de conformidad con la ley.

También se exceptúan del Recurso Contencioso-Administrativo aquellas contiendas que según la materia respectiva, correspondan a tribunales de jurisdicción privativa distinta de lo contencioso-administrativo".

4.4.6 Sujetos.

Al decir sujetos, nos referimos a las personas que pueden iniciar o acudir a la vía judicial, en espera de protección jurídica a sus derechos.

Según el artículo 9 y 10 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo, los sujetos son:

"la persona que se crea perjudicada por una resolución administrativa, tendrá derecho a hacer su reclamo ante el Tribunal competente por medio del recurso de lo contencioso-administrativo". Y el artículo 10 del mismo cuerpo legal, señala: "Podrá interponerlo, también la propia administración respecto a las providencias y resoluciones que por Acuerdo Gubernativo se declaren lesivas para los intereses del Estado". En este artículo encontramos que se refiere a la acción de lesividad; al señalar que la administración pública podrá interponer el recurso contencioso-administrativo, por las providencias y resoluciones lesivas para los intereses del Estado. Al referirse al tema el autor guatemalteco, Jorge Mario Castillo González dice: "la acción de lesividad debe tenerse como el derecho a petición que ejercita la propia administración con el objeto de revocar una resolución administrativa que no pueda revocar de oficio por haberse agotado la vía gubernativa, o simplemente porque es una resolución firme".⁴⁸ O sea, que la acción de lesividad es el medio legal con el cual la propia administración impugna sus resoluciones, por medio del Recurso Contencioso-Administrativo, por no ser posible acudir a la vía administrativa, ya sea por haberla agotado o porque la resolución ya esté firme.

48. CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. ob.cit. página 301.

4.4.7 Requisitos.

Para iniciar la vía judicial en materia administrativa, lo que nuestra legislación denomina recurso contencioso-administrativo, se inicia si reunen las resoluciones administrativas, los requisitos que establece el artículo 11 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo, Decreto número 1,881; que son:

1o. Que causen estado.

Las resoluciones administrativas causan estado cuando ya no es susceptible un recurso en la vía gubernativa por haberla agotado, o sea que no exista recurso administrativo por interponer o por resolver.

2o. Que se dicten en asunto en el que la administración proceda en el ejercicio de sus facultades regladas. Este inciso ha sido reformado por el artículo 221 de la Constitución Política de la República; al establecer que el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado... o sea, que este artículo, es el fundamento legal al principio de juridicidad, el cual se refiere a que toda la actividad de la administración pública, debe someterse a normas o principios del orden jurídico establecido; como consecuencia, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, conoce de actos y resoluciones que la administración dicte tanto en el ejercicio de sus facultades regladas como también en el caso de sus facultades discrecionales, porque lo que busca el Tribunal, es que la actividad de la administración pública, se ajuste al derecho y a la justicia.

3o. Que vulneren un derecho de carácter administrativo, establecido anteriormente en favor del reclamante por una ley, un reglamento u otro precepto administrativo. Es decir, que se dicte una resolución que venga a lesionar un derecho; el cual tiene su fundamento o esta fundada en una ley o un reglamento anterior a la resolución.

Es entonces, por medio de una demanda con la cual presentamos

nuestra impugnación en la vía judicial; y según Jesús González Pérez debe contarse con dos requisitos; "A) Requisitos Subjetivos que son:

1. Órgano jurisdiccional: El escrito de interposición del "recurso" (refiriéndose a la demanda presentada) (sic) deberá presentarse ante el órgano jurisdiccional competente, debiendo expresarse el órgano jurisdiccional al cual se dirige.

2. Las partes. Deberá ser formulado e iniciado por la persona que te niende capacidad para ser parte, esté legitimada para iniciar el pro caso de que se trate, y frente a la persona que el demandante estime legitimada pasivamente.

B) Requisitos Objetivos, que son:

1. Como se trata de una demanda pura, el escrito de interposición se reducirá a citar el acto o razón del cual se formule a solicitar, que se tenga por interpuesto el "recurso".

2. Es fundamental fijar en el escrito el acto objetivo de la pretensión, no pudiendo después variar el objeto de la impugnación en la de manda u otro acto procesal posterior. En el proceso iniciado, únicamente se puede discutir sobre el acto citado en el escrito de interpo sición." 49

La legislación guatemalteca, reúne los requisitos doctrinarios re lacionados en el párrafo anterior, según se nota en el artículo 22 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo, que señala: "El recurso con tencioso-administrativo se interpondrá por medio de escrito que, redac tado en términos respetuosos, deberá contener: 1o. Designación del tribunal. 2o. Nombre y apellidos del recurrente o de la persona que lo represente.... (Son los requisitos subjetivos). 3o. Exposición ra zonada de los hechos que motivan el recurso. 4o. Fundamentos legales en que lo apoye. (Requisito objetivo).

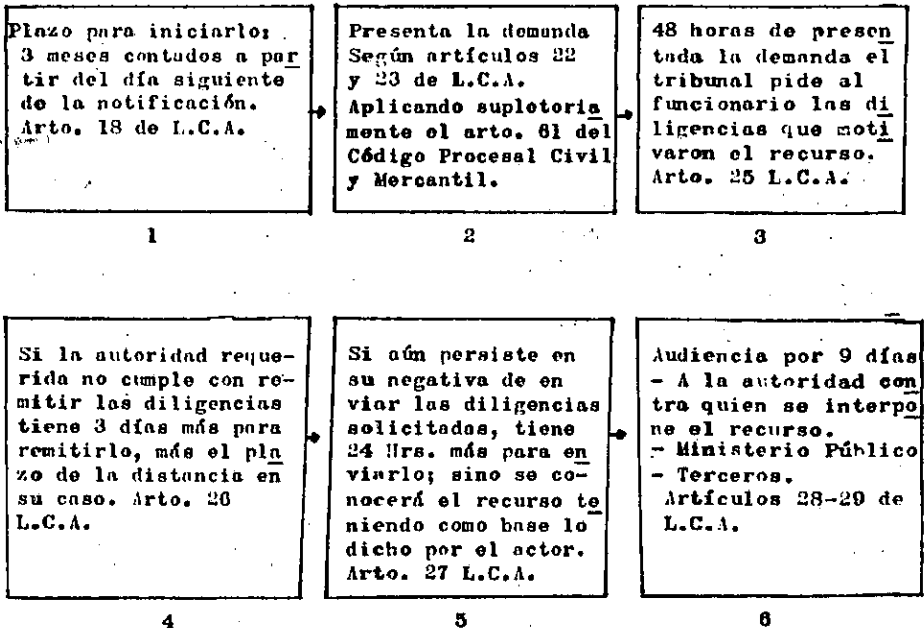
Una vez notificada la resolución administrativa, el particular tiene tres meses para acudir a la vía judicial, o sea para iniciar lo que nuestra legislación denomina Recurso Contencioso-Administrativo.

49. GONZALEZ PEREZ, Jesús. ob.cit. página 501.

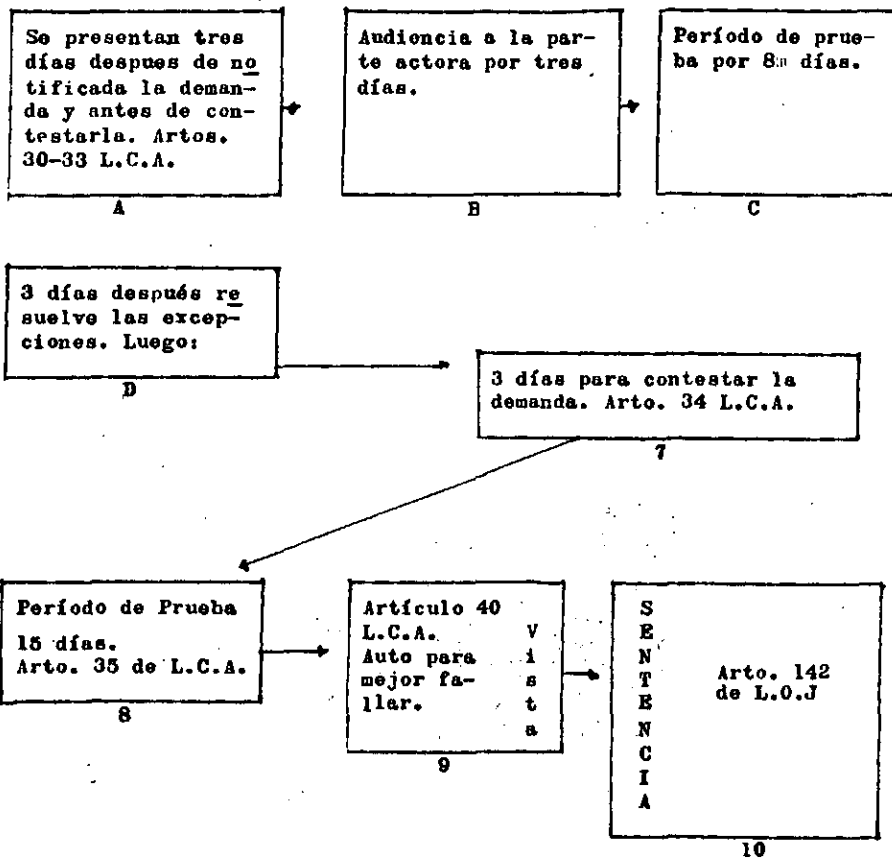
El artículo 18 del decreto número 1881 dice: "El término para interponer el recurso contencioso-administrativo será en toda clase de asuntos, de tres meses improrrogables, contados desde el día siguiente al que fue notificada la resolución que deja firme, en la vía gubernativa la que motiva el recurso. El plazo para que la Administración utilice el recurso de lo contencioso-administrativo será también de tres meses contados desde el día siguiente al en que se declare, por quien corresponda, lesiva para los intereses del Estado la resolución impugnada". No lo dice claramente el artículo, pero se refiere en el último párrafo a la acción de lesividad.

El proceso al cual nuestra legislación denomina Recurso Contencioso-Administrativo, se lleva a cabo en la forma que presentamos en el siguiente esquema.

4.4.8 Esquema del Proceso.



Excepciones.



Recurso dentro del Proceso Contencioso-Administrativo:

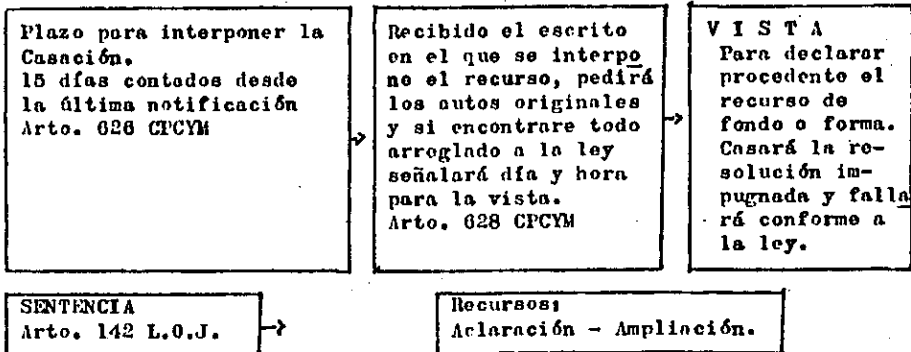
- Revocatoria (contra providencias de mera tramitación).
 - Reposición (para los autos).
 - Aclaración y ampliación (contra sentencias).
- Artículo 42 de la L.C.A.

En materia administrativa cabe el recurso de Casación como se establece en artículo 221 de la Constitución Política de la República en su último párrafo que preceptúa: "Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación".

El procedimiento en la sustanciación del mismo, se desarrolla de acuerdo a lo establecido en el Código Procesal Civil y Mercantil; según lo dicho en el artículo 50 del Decreto número 1881 que señala: "Todas las disposiciones del Código de Enjuiciamiento Civil y Mercantil y las de la Ley Constitutiva del Organismo Judicial regirán como leyes supletorias en lo Contencioso-Administrativo en lo que fueren aplicables y compatibles con la naturaleza de este procedimiento especial.

Por lo anterior relacionado, presentamos el siguiente esquema del Recurso de Casación, tomado del artículo 619 al 635 del Código Procesal Civil y Mercantil, y artículo 142 de la Ley del Organismo Judicial.

RECURSO DE CASACION.



CAPITULO V

NECESIDAD DE UNA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Hemos estudiado la Ley de lo Contencioso Administrativo decreto número 1881 de 1,936; ordenamiento legal que tiene ya muchos años de vigencia el que consideramos cumplió ya su misión y deviene ahora inapropiado para nuestros días; por ello decimos que es necesaria una nueva ley de lo Contencioso Administrativo, debido a que algunos artículos de la legislación vigente han sido derogados por la Constitución Política de la República y otros contienen una redacción obsoleta que no responde a las exigencias de la actualidad. Por ello incorporamos en este capítulo el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo presentado al Congreso de la República, proyecto que va dirigido a modificar la legislación guatemalteca, en materia Contencioso - Administrativo; proyecto que fue elaborado por los distinguidos profesionales; Lic. Mauro Roderico Chacón Corado, Lic. Fernando Barrillas Monzón (Q.E.P.D.) y Lic. Hugo Haroldo Calderón Moráles.

El proyecto de ley de lo Contencioso Administrativo lo encontramos acorde a las exigencias y la realidad guatemalteca, por los razones que en adelante explicamos, en primer lugar decimos que hemos encontrado muchas diferencias entre la actual Ley de lo Contencioso Administrativo y el Proyecto de Ley, el cual actualiza muchos artículos, regulandolos como lo establece la Constitución Política de la República, el proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo tiende a ser más técnico, mejor redactado y acorde a las exigencias de la realidad en materia de Derecho Administrativo, observación que hacemos de todo su contenido. Existen otras figuras jurídicas que son nuevas, como lo es el hecho de contemplar en el proyecto de ley de lo Contencioso Administrativo explícitamente la legitimación activa y la legitimación pasiva de las partes que dan vida al proceso; exige el auxilio profesional a las partes, siendo responsable de la juridicidad de los actos en que interviene, circunstancia que viene a contrarrestar el empirismo protegiendo al gremio profesional; contempla el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo con mejor técnica y más explíci-

to los requisitos que deben cumplirse al presentar una demanda; amplía los plazos en la sustanciación del proceso, especialmente el período de prueba que lo amplía a 30 días; contempla el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, los efectos de la primera resolución, lo que no estaba regulado en el actual cuerpo legal; establece las medidas precautorias que vienen a beneficiar grandemente a las partes, por los efectos jurídicos que ellas producen; el proyecto de ley, aumenta el número de excepciones que puedan presentarse señalando que se tramitan en incidente; concluyendo el proceso lógicamente con la sentencia, la que no contiene mayores diferencias. El proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, establece que los medios de impugnación son los siguientes; recurso de revocatoria contra los decretos, de reposición contra autos, recurso de nulidad contra las resoluciones y procedimientos en que se infringiere la ley, recurso de aclaración y ampliación contra los autos y las sentencias, recurso de reconsideración contra los apremios y recurso de casación contra las sentencias y/o contra autos definitivos que pongan fin al proceso y contra la resolución que rechaza la demanda. Regula la ejecución de sentencias en una forma simple, concreta y acorde a la realidad imperante.

Por lo amplio del comentario, de adrede dejamos en la presente parte del trabajo comentar la circunstancia de haber notado que el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, no regula en su contenido la forma de agotar la vía administrativa, se ha dejado fuera, para regularlo en la Ley del Organismo Ejecutivo, según proyecto de Ley presentado al Congreso de la República para modificar la Ley del Organismo Ejecutivo; en donde aparece regulado la impugnación de las resoluciones administrativas, o sea los recursos de revocatoria y reposición, ello se debe a querer unificar los procedimientos en materia de Administración Pública y ordenar en forma sistemática y homogénea la legislación en materia de Derecho Administrativo; puesto que si bien es cierto el Derecho Administrativo no se puede codificar en un solo cuerpo legal, al menos se debe tratar de unificar las normas legales que lo rigen y no dejar que permanezcan dispersas en distintos ordenamientos legales. Lo anterior lo planteamos, puesto que el Organismo Ejecutivo conforma la Administración Pública con las entidades descentrali-

zadas y autónomas siendo que, ante la administración pública se debe tramitar y resolver por la vía gubernativa, por lo tanto es en su ordenamiento legal en donde se debe contemplar la forma de agotar la vía administrativa y no en otro cuerpo legal.

Otro aspecto que encontramos en el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, es que dice que una vez presentada la demanda ante el tribunal de lo Contencioso Administrativo, carecerá de efectos suspensivos con la salvedad de que en casos concretos cuando el tribunal decida lo contrario siempre que lo considere indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes. Esto significa que por regla general, debe cumplirse con la resolución administrativa aunque se haya presentado una demanda ante el tribunal de lo Contencioso Administrativo; pero si una de las partes lo solicita al tribunal y éste lo considera necesario, le dará efectos suspensivos a la resolución administrativa que origina el proceso, o sea, se suspende la ejecución de la resolución administrativa. Traemos a comentar este aspecto, debido a que no se encuentra contemplado en el proyecto de Ley del Organismo Ejecutivo, la suspensión de las resoluciones administrativas.

Después del estudio realizado, comprobamos como se cumple una de las leyes y categorías de la dialéctica, que dice que lo nuevo surge de lo viejo, lo nuevo extrae de lo viejo las cosas útiles para incorporar cambios y surgir algo nuevo. Señalamos lo anterior porque hemos encontrado que el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, está elaborado con una técnica jurídica que responde a las exigencias actuales y obtiene como resultado de su aplicación una efectiva tutela de la juridicidad de los actos de la administración pública, muchos aspectos regulados en la Ley de lo Contencioso Administrativo actual, están desarrollados en el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, en forma sistemática, ordenada, práctica, comprensible y adecuados a las situaciones que de hecho suceden en la actividad jurisdiccional. Establecemos la salvedad de no denominar Tribunal de lo Contencioso Administrativo como lo llama el Proyecto de Ley, si no denominarlo Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que es como se llama en la actualidad según acuerdo número 30-92 de la Corte Suprema

de Justicia; en dicho acuerdo también se crea la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuya competencia será conocer conflictos que ocurran en materia tributaria, encontrándose hasta la fecha la Sala Segunda ya creada pero aún no ha sido instalada y puesta en funcionamiento; pero debemos tener claro y presente la existencia y denominación de cada una de las salas creadas.

Señalamos la imperiosa necesidad que el Congreso de la República ponga en vigencia una nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, para actualizar la legislación a los hechos que necesitan ser regulados en la actualidad.

Consideramos pertinente incorporar en el presente trabajo el Proyecto de Ley del Organismo Ejecutivo; puesto que hemos hecho referen -
cia del mismo en nuestra exposición. El proyecto de ley, ha sido presentado por una necesidad fundamental de organizar convenientemente al Organismo Ejecutivo por medio de su ley, tanto para adecuar su estruc -
tura al texto constitucional, como para unificar en un solo cuerpo legal la creación y funcionamiento de los Ministerios, determina las nor -
mas generales sobre el funcionamiento del Organismo Ejecutivo, la orga -
nización jerárquica tanto de la Administración Pública como de dicho organismo y de cada Ministerio. Establece el Proyecto de Ley del Orga -
nismo Ejecutivo, las funciones y atribuciones básicas de la Presiden -
cia y Vicepresidencia de la República, Consejo de Ministros, Ministros y Secretarios de la Presidencia. Regula el ejercicio de la función pú -
blica y como un aspecto muy importante de esta ley, es que contempla en su contenido lo referente a los trámites administrativos y la unifi -
cación de los recursos administrativos, para dejar atrás la dispersión que en esa materia existe en la actualidad, pues para agotar la vía ad -
ministrativa hoy en día, nos remitimos a la Ley de lo Contencioso Admi -
nistrativo; lo cual no sucederán con la vigencia del Proyecto de Ley del Organismo Ejecutivo. El proyecto de Ley tiende a reorganizar conve -
nientemente toda la administración pública para asegurar a los goberna -
dos la eficiencia y prontitud en la prestación de servicios y atención a las peticiones de los administrados.

Concluimos nuestro trabajo con agregar los proyectos de ley rela -
cionados, de los cuales opinamos que constituyen un avance en la legis -

lación guatemalteca en materia de Derecho Administrativo, por lo que insistimos que es imperiosa la necesidad de poner dichos proyectos de ley en vigencia, por los beneficios que dará en la actividad jurisdiccional, puesto que regulan aspectos que dan respuesta a las exigencias de la realidad actual. Tanto el proyecto de Ley del Organismo Ejecutivo como el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, han surgido por la necesidad de adaptar la legislación a los cambios sociales llamados a regular; y claro no son una obra perfecta para la eternidad, pero sí son proyectos que responden a las exigencias de la actualidad y naturalmente sujetos a ir mejorando cada día, adecuándose a los cambios sociales a través del tiempo; mejoramiento que no es únicamente responsabilidad del Organismo Legislativo si no que también de profesionales estudiosos del derecho y estudiantes en general, motivo por el cual hacemos posible su conocimiento para quienes tengan interés en el tema, le señalen los aspectos positivos y negativos que puedan observar.

CONCLUSIONES

1. Existe diferencia entre proceso y procedimiento; el proceso, se refiere al conjunto de pasos a realizar, pasos o fases previamente establecidos en la ley, los cuales se cumplen invariablemente al iniciar un proceso; en cambio el procedimiento se refiere a las formalidades que deben cumplir tanto el juez como las partes que intervienen en la sustanciación de un proceso.

2. En cuanto a la jurisdicción administrativa, el sistema judicial, es aquel sistema en el cual la aplicación del derecho sustantivo esta a cargo de un juez, como encargado de aplicar la ley; es el sistema que confiere mayor confianza en la búsqueda de la justicia; por estar la administración de justicia a cargo de un juez que actúa con un carácter eminentemente imparcial.

3. El derecho procesal como ciencia, informa el derecho adjetivo de cada una de las ramas del derecho; teniendo cada rama sus principios procesales que hacen diferente un proceso de otro, sin dejar de lado los principios generales del Derecho Procesal.

4. El Recurso Contencioso-Administrativo es el medio legal con el cual iniciamos en la vía judicial un proceso; por lo que su denominación Recurso Contencioso-Administrativo, deviene a ser equívoco, pues recurso significa acción de revisar, volver a ver un proceso ya iniciado; y con el recurso contencioso-administrativo, en realidad iniciamos un proceso en la vía judicial.

5. En la legislación guatemalteca, la forma de agotar la vía gubernativa o administrativa, se realiza por medio de los recursos administrativos; existiendo diferencia en la denominación y en los plazos para la sustanciación de los mismos, por lo que no existe unidad de criterio en nuestra legislación.

6. El concepto proceso se refiere a la actividad que realiza el juez en resolver conflictos entre las partes; el cual es el contenido de lo que conocemos como recurso contencioso-administrativo, por lo que considero que la denominación técnica debe ser Proceso Contencioso Administrativo, caracterizándole su contenido como derecho adjetivo.

7. El proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, es una ley redactada para regular situaciones que son una respuesta a las deficiencias imperantes en la actualidad, en la Ley de lo Contencioso Administrativo; lo que constituye un avance en nuestra legislación en materia de Derecho Administrativo.

8. El proyecto de Ley del Organismo Ejecutivo, tiende a organizar convenientemente al Organismo Ejecutivo para establecer en un solo cuerpo legal la creación y funcionamiento de los órganos que lo forman, así como poder obtener una eficiencia y prontitud en la prestación de servicios.

9. El proyecto de Ley del Organismo Ejecutivo y el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, son proyectos que vienen a subsanar los defectos contenidos en la actual Ley de lo Contencioso Administrativo y la Ley del Organismo Ejecutivo, leyes que contienen defectos los cua les es necesario enmendar.

RECOMENDACIONES

1. Ampliar y renovar las fuentes de información bibliográfica, para poder tener un conocimiento e información que nos permita conocer ésta rama del derecho y ampliar nuestros conocimientos.
2. Es urgente pedir al órgano correspondiente, poner en vigencia la nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, presentada en el proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo, que tiende a ser más eficiente, sistemático y técnico, lo que permitirá una mejor labor para velar por la juridicidad de los actos de la Administración Pública.
3. Pedir al órgano correspondiente, poner en vigencia el Proyecto de ley del Organismo Ejecutivo y el Proyecto de Ley de lo Contencioso Administrativo en un mismo lapso, por complementarse, en los cuerpos legales las figuras jurídicas que cada uno de dichos proyectos regulan en su contenido.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

CONSIDERANDO:

Que es necesario actualizar la legislación en materia Contencioso Administrativa, con el objeto de estructurar un proceso que a la vez que garantice los derechos de las personas, asegure la efectiva tutela de la juridicidad de todos los actos de la administración pública.

POR TANTO:

Con fundamento en el artículo 157 y en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 171 literal a), ambos de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

La siguiente:

LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

TITULO IPROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOCAPITULO PRIMERODISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1. Integración del Tribunal. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se integra con tres Magistrados Propietarios y tres suplentes, electos por el Congreso de la República. Su elección se hará en la misma forma que la de los Magistrados de la Corte de Apelaciones, deberán reunir las mismas calidades y gozarán de los mismos derechos, inmunidades y preeminencias legales que aquellos. Su periodo será de cinco años y podrán ser reelectos.

ARTICULO 2. Suplencia. En caso no fuere posible integrar el Tribunal con los Magistrados suplentes del mismo, se llamará en su orden a los Magistrados suplentes de la Corte de Apelaciones, comenzando por los de Sala Primera de la misma.

ARTICULO 3. Vacancia. En caso de muerte, impedimento absoluto o renuncia de un Magistrado propietario, el suplente respectivo finalizará el periodo constitucional del sustituido.

ARTICULO 4. Naturaleza del Proceso. El proceso Contencioso Administrativo tiene como objeto controlar la juridicidad de los actos o resoluciones de la Administración Pública y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado; será de única instancia y su planteamiento carecerá de efectos suspensivos, salvo para casos concretos excepcionales en que el Tribunal decida lo contrario, en la misma resolución que admita para su trámite la demanda, siempre que lo considere indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes.

ARTICULO 5. Procedencia. El Proceso Contencioso Administrativo

procederá:

- 1) En caso de contienda en que se discuta la juridicidad de actos o resoluciones de la administración centralizada, descentralizada o autónoma.
- 2) En caso de contienda en que se discuta la validez de contratos y concesiones administrativas.

ARTICULO 6. Requisitos de las Resoluciones Administrativas. Para poder plantear el Proceso Contencioso Administrativo, la resolución que le puso fin al procedimiento administrativo debe reunir los requisitos siguientes:

- 1) Que haya causado estado; y,
- 2) Que vulnere un derecho subjetivo del demandante, reconocido por una ley, reglamento o resolución anterior.

ARTICULO 7. Actos y Resoluciones Lesivos a los Intereses del Estado. El Estado por acuerdo gubernativo dictado por el Presidente de la República, con refrendo del respectivo Ministro y las entidades descentralizadas y autónomas, a través de su consejo, junta directiva u órgano de decisión, con el voto de la mitad más uno de sus miembros, podrán declarar que un acto o resolución son lesivos a sus intereses. En este caso podrá presentarse la demanda contencioso-Administrativa dentro de los tres meses siguientes a su publicación en el Diario Oficial.

La facultad de declarar lesivo un acto o resolución, prescribe a los tres años de haberse dictado.

ARTICULO 8. Agotamiento de la Vía Administrativa. Causan estado las resoluciones dictadas por la administración pública, entidades descentralizadas y autónomas: a) Cuando habiendo transcurrido el tiempo para resolver, no se hubiere resuelto el recurso administrativo respectivo; b) cuando no proceda ningún recurso administrativo; o, c) por haberse resuelto los recursos administrativos establecidos en la ley.

ARTICULO 9. Inadmisibilidad. El proceso contencioso administrativo es inadmisibile en los casos siguientes:

- 1) En los asuntos referentes al orden político y militar;
- 2) En los asuntos que sean competencia de otros tribunales; y,
- 3) En los asuntos en que una ley excluya de la posibilidad de ser planteados en la vía contencioso administrativo

ARTICULO 10. Legitimación Activa. Toda persona que se crea perjudicada por una resolución administrativa, podrá acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a presentar la demanda correspondiente, siempre que la resolución cumpla con los requisitos del artículo 1o. de esta ley.

ARTICULO 11. Legitimación Pasiva. En el Proceso Contencioso Administrativo podrá ser demandada la Administración Pública, las entidades descentralizadas y autónomas del Estado.

También serán partes dentro del Proceso de lo Contencioso Administrativo, el Ministerio Público; y, la Contraloría de Cuentas cuando se refiera al control y fiscalización de la hacienda pública.

ARTICULO 12. Plazo Para el Planteamiento. El plazo para el planteamiento del Proceso Contencioso Administrativo, es de tres meses contados a partir de la última notificación de la resolución que agoto la vía administrativa, del vencimiento del término o plazo en que la administración debió resolver el Recurso Administrativo.

Para el caso de declaratoria de lesividad, el plazo es de tres meses siguientes a la publicación en el diario oficial, de la declaratoria.

ARTICULO 13. Depósito o Garantía. En el Proceso Contencioso Administrativo no se exigirá ningún depósito, fianza o garantía.

ARTICULO 14. Postulación Profesional. Los recursos administrativos requieren auxilio de Abogado colegiado activo, quien responderá de la jurisdicción del recurso.

ARTICULO 15. Negativa al Derecho de Petición. Quien se niegue a recibir o dar trámite a un recurso administrativo, incurrirá en responsabilidad civil, la que será igual al monto de lo discutido. Si fuere de valor indeterminado la fijará el Tribunal Contencioso Administrativo siguiendo el procedimiento de los incidentes.

ARTICULO 16. Acumulación de Procesos. Cuando se hubieren planteado varios Procesos Contencioso Administrativos en relación al mismo asunto, el Tribunal los acumulará de oficio o a solicitud de parte, a fin de resolverlos en una misma sentencia.

ARTICULO 17. Caducidad de la Instancia. En el Proceso Contencioso Administrativo, la instancia caduca por el transcurso del plazo de tres meses sin que se promueva en el mismo, cuando para impulsar el proceso sea necesario gestión de parte. El plazo empezará a contarse desde la última actuación judicial.

La caducidad se tramitará por incidente y a solicitud de parte interesada.

ARTICULO 18. Copias. De todo escrito y documento que se presente al Tribunal, se acompañarán tantas copias como personas haya que notificar.

ARTICULO 19. Integración. En lo que fuere aplicable, el Proceso Contencioso Administrativo se integrará con las normas de la Ley del Organismo Judicial y se aplicará supletoriamente el Código Procesal Civil y Mercantil.

CAPITULO II

DEMANDA

ARTICULO 20. Demanda. El memorial de demanda que inicia el Proceso Contencioso Administrativo deberá contener:

- 1) Designación del Tribunal al que se dirige;
- 2) Nombre, edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio y residencia del demandante o sede social cuando se trate de personas jurídicas;
- 3) Indicación del lugar en donde recibirá notificaciones, de conformidad con lo dispuesto en el Código Procesal Civil y Mercantil y nombre del Abogado bajo cuya dirección y procuración actúa;
- 4) Si actúa en representación de otra persona, la designación de ésta y acompañará el documento justificativo de su representación;
- 5) Indicación de la entidad administrativa a quien se demanda y el lugar donde puede ser notificada;
- 6) Identificación o designación del expediente administrativo, de la resolución controvertida y de la última notificación al interponente; de las personas que aparezcan con interés en el expediente y del lugar donde éstas puedan ser notificadas, todo ello cuando fuere el caso;
- 7) Relación de los hechos en que se funda la demanda;
- 8) Los fundamentos de Derecho;
- 9) El ofrecimiento de pruebas si las hubiere;
- 10) Las peticiones de trámite y de fondo;
- 11) Lugar y fecha;

- 12) La firma del demandante. Si este no sabe o no puede firmar, lo hará otra persona o el Abogado auxiliante; y,
 13) La firma y sello del Abogado Director.

ARTICULO 21. Documentos. El actor acompañará a su demanda los documentos en que funde su derecho, siempre que estén en su poder; en caso contrario, indicará el lugar o persona donde se encuentren para que el Tribunal lo solicite.

ARTICULO 22. Diversidad de Pretensiones. En la demanda Contenciosa Administrativa pueden plantearse, a la vez, varias pretensiones, siempre que no fueren contradictorias.

CAPITULO III

EMPLAZAMIENTO

ARTICULO 23. Subsanación de Fallos y Rechazo. Si el memorial de demanda presenta omisiones o deficiencias que a juicio del Tribunal sean subsanables, se señalará un plazo de cinco días para que el demandante lo enmiende, transcurrido el plazo y no se enmendare, se rechazará de plano la demanda.

Si la demanda presentare omisiones insubsanables, se rechazará de plano.

En contra de la resolución que rechaza la demanda, procede el recurso de casación.

ARTICULO 24. Antecedentes. Si la demanda contiene los requisitos de forma, el Tribunal pedirá los antecedentes directamente a la entidad administrativa correspondiente, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la misma.

La entidad administrativa requerida enviará los antecedentes, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya recibido el pedido de remisión.

ARTICULO 25. Incumplimiento de la Entidad Demandada. Si la autoridad demandada no enviare los antecedentes dentro del término legal, se presumirán como ciertas las afirmaciones del demandante, salvo prueba documental en contrario, sin perjuicio que la administración pueda apersonarse en cualquier etapa procesal y presentar el expediente respectivo.

ARTICULO 26. Efectos de la Primera Resolución. Encontrándose los antecedentes en el Tribunal, éste examinará la demanda con relación a los mismos y si la encontrare arreglada a derecho, la admitirá para su trámite o la rechazará en caso contrario. La resolución se dictará dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se haya recibido en el Tribunal los antecedentes o en que se haya vencido el término para su envío.

La presentación de la demanda produce los efectos siguientes:

- 1) **Materiales:** a) Interrumpir la prescripción; b) Constituir en mora al obligado; y, c) Obligar al pago de intereses legales aun cuando no hayan sido pactados.
- 2) **Procesales:** a) Dar prevención al tribunal que emplaza; b) Sujetar a las partes a seguir el proceso ante el tribunal emplazante, si el demandado no objeta la competencia; y, c) Obligar a las partes a constituirse en el lugar del proceso.

ARTICULO 27. Medidas Precautorias. La parte actora podrá pedir toda

clase de medidas precautorias y el Tribunal ordenará las que fueren pertinentes. El Tribunal tiene la obligación de ordenar la suspensión provisional del acto, en los casos siguientes:

- 1) Si la autoridad demandada no enviare los antecedentes, dentro del término legal. Esta suspensión será irrevocable durante todo el trámite del proceso;
- 2) Cuando el acto o resolución impugnados fueren notoriamente ilegales. Esta suspensión será irrevocable durante todo el trámite del proceso.
- 3) Cuando de no dictarse la medida cautelar se pudiera producir daño irreparable.
No se otorgará la suspensión provisional en contra de actos o resoluciones, relativos a sanidad pública.

ARTICULO 28. Emplazamiento. En la resolución de trámite de la demanda, se emplazará a la entidad administrativa o institución descentralizada o autónoma demandados, al Ministerio Público y a las personas que aparezcan con interés legítimo en el expediente, dándoles audiencia por el término común de quince días, más el de la distancia, si fuere el caso.

Cuando el proceso se refiera al control y fiscalización de la hacienda pública, se dará audiencia a la Contraloría General de Cuentas, quien podrá actuar en el mismo.

CAPITULO IV

EXCEPCIONES PREVIAS

ARTICULO 29. Excepciones Previas. Los empleados podrán interponer las siguientes excepciones previas:

- 1) Incompetencia;
- 2) Litispendencia;
- 3) Demanda defectuosa;
- 4) Falta de personería;
- 5) Falta de capacidad;
- 6) Falta de personalidad;
- 7) Falta de cumplimiento de la condición o del plazo a que se encontrare sujeto el derecho que se haga valer;
- 8) Caducidad;
- 9) Prescripción;
- 10) Transacción;
- 11) Pago;
- 12) Falta de Agotamiento de la vía administrativa; y,
- 13) Cosa Juzgada.

ARTICULO 30. Trámite. Las excepciones previas deberán interponerse dentro del quinto día del emplazamiento y se tramitarán en incidente, que se sustanciará en la misma pieza del proceso principal. Declaradas sin lugar las excepciones, se deberá contestar la demanda dentro del término de cinco días.

CAPITULO V

ACTITUD DEL DEMANDADO

ARTICULO 31. Requisitos. El memorial de contestación de la demanda deberá llenar los requisitos del artículo 20 de esta ley.

ARTICULO 32. Contestación de la Demanda. La demanda puede contestarse negativa o positivamente. En este último caso, si el

allanamiento fuere de la entidad contra quien se endereza el proceso y se tratare del control y fiscalización de la hacienda pública, sólo surtirá efectos si la Contraloría General de Cuentas y el Ministerio Público se manifiestan afirmativamente. Si alguna de las instituciones se manifiesta negativamente, se tendrá la demanda por contestada en sentido negativo y se seguirá el trámite.

ARTICULO 33. Legalización de Firmas. El memorial de contestación positiva de la demanda, deberá presentarse con firma legalizada. En caso contrario deberá ratificarse.

ARTICULO 34. Rebeldía. Transcurrido el término de emplazamiento se declarará la rebeldía de los emplazados que no hubieren concurrido a juicio y se tendrá por contestada la demanda en sentido negativo.

ARTICULO 35. Gestión de Parte. la declaración a que se refiere el artículo anterior, sólo se hará a petición de parte.

ARTICULO 36. Excepciones Perentorias. Las excepciones perentorias deberán interponerse en el propio memorial de contestación de la demanda y se resolverán en sentencia.

ARTICULO 37. Reconvencción. En los casos a que se refiere el numeral 2) del artículo 60., podrá plantearse la reconvencción en el propio memorial de contestación de la demanda, con arreglo al Código Procesal Civil y Mercantil.

CAPITULO VI

PRUEBA

ARTICULO 38. Apertura a Prueba. Contestada la demanda y la reconvencción, en su caso, se abrirá a prueba el proceso, salvo que la cuestión debatida sea de puro derecho, caso en el cual se omitirá la apertura a prueba, la que también se omitirá cuando a juicio del tribunal existieren ya suficientes elementos de convicción en el expediente. La resolución por la que se omita la apertura a prueba será motivada.

ARTICULO 39. Término de Prueba. El término ordinario de prueba será de treinta días.

En caso se hubieren ofrecido pruebas que deban recibirse fuera del territorio nacional y procedieren legítimamente, el tribunal de oficio o a solicitud de parte, fijará un plazo improrrogable de noventa días.

ARTICULO 40. Pesquisa de Oficio. Si el proceso se abre a prueba, el tribunal en la misma resolución, señalará los medios de prueba por los cuales pesquisará de oficio los hechos controvertidos, sin perjuicio de las pruebas que rindieren las partes.

ARTICULO 41. Curso de los Términos. El término de prueba podrá declararse vencido cuando se hubieren recibido todas las pruebas ofrecidas.

CAPITULO VII

SENTENCIA

ARTICULO 42. Vista. Vencido el término ordinario de prueba y el extraordinario en su caso, la secretaría pondrá razón en autos y se

señalará día y hora para la vista.

ARTICULO 43. Auto para Mejor Fallar. Transcurrida la vista, el tribunal podrá, si lo estima necesario, dictar auto para mejor fallar por un término que no exceda de diez días, para practicar cuantas diligencias fueren necesarias para determinar el derecho de los litigantes. Indicando en dicho auto las que habrán de practicarse, efectuándose con citación de parte.

ARTICULO 44. Sentencia. La sentencia se dictará dentro de quince días de efectuada la vista o de vencido el auto para mejor fallar, debiéndose examinar en su totalidad la juridicidad del acto o resolución cuestionada, debiéndola revocar, confirmar o modificar.

ARTICULO 45. Reparaciones Pecuniarias. Si el contencioso administrativo se hubiere planteado en cuanto al caso de procedencia a que se refiere al numeral 2). del artículo 50., el tribunal no sólo debe revocar, confirmar o modificar la resolución administrativa, sino también condenar a los funcionarios responsables al pago de reparaciones pecuniarias por los daños y perjuicios ocasionados, cuando se hubiere actuado con manifiesta mala fe, sin perjuicio de obligación solidaria que por este concepto tendrá el Estado o la institución estatal de que se trate.

ARTICULO 46. Costas. En la sentencia contencioso administrativa se hará declaración en cuanto a la condena al pago de costas.

CAPITULO VIII

MEDIOS DE IMPUGNACION

ARTICULO 47. Recursos. En el proceso contencioso administrativo, podrán interponerse los recursos de revocatoria contra los decretos, de reposición contra autos, de nulidad contra las resoluciones y procedimientos en que se infringiere la ley, de aclaración y ampliación contra los autos y sentencias, reconsideración contra los apremios y de casación contra las sentencias, autos definitivos que pongan fin al proceso y contra la resolución que rechaza la demanda.

ARTICULO 48. Integración. La procedencia, interposición, trámite y resolución de los recursos de aclaración y ampliación, reconsideración y casación, se regirá por las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial, en lo que fueren aplicables.

CAPITULO IX

EJECUCION DE SENTENCIAS

ARTICULO 49. Remisión de Antecedentes. Firme la resolución que le puso fin al proceso, se devolverá el expediente al órgano administrativo con certificación de lo resuelto.

ARTICULO 50. Cumplimiento. En la sentencia se señalará un plazo prudencial al órgano administrativo que corresponda, para que ejecute lo resuelto.

ARTICULO 51. Ejecución. La sentencia contencioso administrativa es ejecutable en la vía de apremio ante los tribunales competentes del ramo civil, o ante la competencia económica coactiva, según el caso.

CAPITULO X

ARTICULO 52. Se exceptúan las disposiciones contenidas en la presente ley, todos los conflictos que se originen con motivo de la aplicación de las leyes relativas a prestaciones de seguridad o previsión sociales que deban otorgar las entidades descentralizadas o autónomas, de los cuales conocerán los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, siempre que se hubiere agotado la vía administrativa de conformidad con la ley.

TITULO II

CAPITULO UNICO

DISPOSICIONES DEROGATORIAS Y FINALES

ARTICULO 53. Derogatoria. Queda derogada la ley de lo contencioso administrativo, contenida en el Decreto Gubernativo 1881 y sus reformas.

ARTICULO 54. Recursos Pendientes. Los recursos que se estuvieren conociendo conforme al Decreto Gubernativo 1881, se tramitarán y resolverán conforme a lo dispuesto en el artículo 176 de la Ley del Organismo Judicial.

ARTICULO 55. Transitorio. Mientras entre en vigor la Ley del Organismo Ejecutivo, quedarán vigentes los artículos 70. y 80. del Decreto Gubernativo 1881.

ARTICULO 56. Vigencia. El presente Decreto empezará a regir sesenta días después de su publicación en el Diario Oficial.

DECRETO NUMERO...

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA,

CONSIDERANDO:

Que en cumplimiento de lo previsto en el Artículo 11 de las Disposiciones Transitorias y Finales de la Constitución Política de la República, el Presidente de la República remitió a este Congreso la iniciativa de ley que contiene la Ley del Organismo Ejecutivo. Que la Carta Magna introdujo reformas substanciales en la estructura y función de dicho organismo, las que no se contemplan en la ley que actualmente lo rige, asimismo, esta nueva ley debe contener un esquema general y dinámico para el desenvolvimiento de la actividad administrativa, dentro del marco del concepto de subsidiariedad del Estado, estableciendo la jerarquía de los funcionarios, las atribuciones básicas y la organización primaria del Organismo Ejecutivo, para asegurar el sistema de democracia participativa.

POR TANTO:

En ejercicio de la potestad y atribuciones que le confieren los Artículos 157 y 171 inciso a) de la Constitución Política de la República,

DECRETA,

La siguiente

LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1. Ambito de aplicación. Esta Ley regula las atribuciones y funciones básicas del Organismo Ejecutivo.

ARTICULO 2. Integración de la administración. Compete al Organismo Ejecutivo la administración pública, la que es única y se integra con las dependencias y entidades centralizadas, entidades descentralizadas y entidades autónomas, excepto la Universidad de San Carlos y las Municipalidades del país.

Las entidades descentralizadas y las entidades autónomas se rigen por lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Guatemala, y sus leyes especiales.

En materia de recursos administrativos por lo dispuesto en esta ley.

ARTICULO 3. Descentralización administrativa. Las entidades descentralizadas y autónomas deben contribuir al desarrollo socio-económico del país, prestando los servicios públicos que se les encarguen, en coordinación con las políticas y planes nacionales de desarrollo que apruebe el Organismo Ejecutivo. Se coordinarán con el Ministerio o Ministerios de su ramo.

ARTICULO 4. Jerarquía constitucional. Los funcionarios y empleados de la administración pública, observarán siempre el principio de que la Constitución Política de la República y demás leyes constitucionales, prevalecen sobre las leyes ordinarias, reglamentos o disposiciones gubernativas de cualquier otro orden, sin perjuicio de la preeminencia de los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala en materia de derechos humanos.

(Ley del Organismo Ejecutivo)

ARTICULO 5. Actuación administrativa. Los funcionarios y empleados públicos desempeñarán sus funciones dentro de los límites de su competencia y con estricto apego a la ley y a los reglamentos o disposiciones que norman sus actos administrativos.

Unicamente podrán realizar aquellos actos y prestar los servicios para los que están autorizados.

El acto discrecional es permitido, en ausencia de una norma jurídica que contemple el caso concreto, pero nunca podrá el acto constituir abuso de poder.

ARTICULO 6. Principios rectores de la administración. La actividad de la administración pública estará sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, eficiencia, ética y adaptación a todo cambio dentro del régimen legal o en la necesidad social que satisface; observará también, la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

ARTICULO 7. Publicidad del acto administrativo. Todos los actos de la administración son públicos, salvo las excepciones establecidas en el artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Las actuaciones se impulsarán de oficio.

ARTICULO 8. Potestad reglamentaria. Es competencia del Presidente de la República emitir los reglamentos y acuerdos para hacer cumplir lo dispuesto por las leyes de la República dentro de la administración centralizada. Queda prohibido emitir reglamentos que no desarrollen una ley.

CAPITULO II

ORGANIZACION JERARQUICA.

ARTICULO 9. Jerarquía. Los órganos superiores del Organismo Ejecutivo, serán, en su orden:

- a) El Presidente de la República.
- b) El Vicepresidente de la República.
- c) Los Ministros.
- d) Los Viceministros.
- e) Funcionarios dependientes.

ARTICULO 10. Ministerios. Para el despacho de sus negocios, el Organismo Ejecutivo tendrá los Ministerios siguientes:

- a) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
- b) Ministerio de Asuntos Específicos.
- c) Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas.

(Ley del Organismo Ejecutivo)

- d) Ministerio de Cultura y Deportes.
- e) Ministerio de la Defensa Nacional.
- f) Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural.
- g) Ministerio de Economía.
- h) Ministerio de Educación.
- i) Ministerio de Energía y Minas.
- j) Ministerio de Finanzas.
- k) Ministerio de Gobernación.
- l) Ministerio de Relaciones Exteriores.
- m) Ministerio de Salud.
- n) Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Cada Ministerio tendrá competencia sobre los asuntos de su ramo, y delimitará su estructura, organización y funciones específicas por medio de su respectivo reglamento general, que será emitirse mediante acuerdo gubernativo en Consejo de Ministros.

La creación, supresión o fusión de Ministerios de acuerdo a las necesidades del servicio se hará por medio de ley.

ARTICULO 11. Estructura ministerial. Los Ministerios deberán estructurarse de manera que se contemplan y delimitan sus niveles jerárquicos de Dirección, Coordinación y Ejecución.

Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, cada Ministerio se organizará de tal forma que quede garantizada la desconcentración de sus funciones.

ARTICULO 12. Secretarías y asesorías. La Presidencia y la Vicepresidencia de la República tendrán las Secretarías, las Consultorías y los Asesores que requiera la administración, y sus atribuciones específicas serán fijadas en un Reglamento General, sin perjuicio de las atribuciones y facultades propias del Ministerio Público.

CAPITULO III

FUNCIONES DE LOS ORGANOS

SECCION PRIMERA

DEL PRESIDENTE Y DEL VICEPRESIDENTE

ARTICULO 13. Autoridad del presidente. El Superior Jerárquico del Organismo Ejecutivo es el Presidente de la República, le corresponde orientar y dirigir el funcionamiento de la administración pública.

ARTICULO 14. Funciones del Presidente. Además de las funciones que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala y otras leyes, el Presidente tendrá las siguientes:

- a) Dirigir las tareas del Gobierno y de la administración.

(del Organismo Ejecutivo)

- b) Convocar y presidir las sesiones del Consejo de Ministros.
- c) Coordinar el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
- d) Nombrar comisiones de trabajo asignándoles funciones transitorias o permanentes dentro del cargo de la Administración Pública.
- e) Nombrar y remover a todos los funcionarios y empleados públicos que le corresponde conforme la ley.
- f) Crear, suprimir o reorganizar las dependencias de la administración pública, según las necesidades del servicio público.

ARTICULO 15. Autoridad y funciones del vicepresidente. El Vicepresidente de la República, desempeñará las funciones que le asigna la Constitución, otras leyes y las que le encomienda el Presidente de la República, y las específicas siguientes:

- a) Vigilar para que la administración pública sea eficaz.
- b) Velar porque las disposiciones sobre organización y funcionamiento de la administración pública, adoptadas por el Gobierno, se cumplan debidamente.

SECCION SEGUNDA

DEL CONSEJO DE MINISTROS

ARTICULO 16. Consejo de Ministros. El Presidente, el Vicepresidente de la República y los Ministros de Estado, reunidos en sesión, constituyen el Consejo de Ministros.

El Consejo de Ministros, será convocado y presidido por el Presidente de la República, o el Vicepresidente de la República en ausencia de aquel.

La ausencia del Vicepresidente de la República, en las sesiones del Consejo de Ministros no impide su celebración ni la validez de sus decisiones.

ARTICULO 17. Atribuciones del consejo de ministros. Además de las que le asigna la Constitución, el Consejo de Ministros tendrá las atribuciones siguientes:

- a) Discutir y aprobar las políticas, planes y programas de gobierno.
- b) Discutir y aprobar el proyecto de Presupuesto anual de Ingresos y Egresos del Estado.

(Ley del Organismo Ejecutivo)

- c) Emitir dictámenes que le requiera el Presidente o el Vicepresidente de la República.
- d) Conocer y decidir sobre los asuntos que someta a su consideración el Presidente de la República.
- e) Declarar la lesividad de actos o contratos administrativos, para los efectos de su discusión contencioso-administrativo.
- f) Coordinar la política de desarrollo de la nación.

SECCION TERCERA

DE LOS MINISTROS Y VICEMINISTROS

ARTICULO 18. Ministros. Los Ministros son los funcionarios de superior jerarquía dentro de cada ramo de la administración. Dependen del Presidente de la República. Sus labores serán coordinadas por el Vicepresidente de la República.

ARTICULO 19. Igualdad de los ministros. En su calidad de funcionarios, los Ministros tienen el mismo nivel jerárquico, gozan de las mismas prerrogativas e inmunidades. En igual circunstancia desempeñarán sus funciones los Viceministros.

ARTICULO 20. Actuación ministerial. Los Ministros tienen autoridad y competencia en toda la República para los asuntos propios de su ramo.

Los ministros son responsables de sus actos de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes, aun en el caso de que obren por orden expreso del Presidente de la República.

De las decisiones del Consejo de Ministros, serán solidariamente responsables los Ministros, que hubieron concurrido, salvo aquellos que hayan hecho constar su voto adverso.

ARTICULO 21. Refrendos. Los Ministros refrendarán los acuerdos y decretos relacionados con su ramo que emita el Presidente de la República, velando por el estricto cumplimiento de la Constitución Política de la República y demás leyes y reglamentos.

ARTICULO 22. Atribuciones generales de los ministros. Además de las que le asigna a los Ministros la Constitución Política de la República, las leyes y su reglamento general, tendrán genéricamente las siguientes atribuciones:

- a) Dirigir y coordinar la acción administrativa de su ramo.
- b) Planificar, ejecutar y evaluar las actividades que competen al ministerio, en concordancia con los planes generales de desarrollo.
- c) Preparar y presentar al Presidente de la República los proyectos de ley, acuerdos, reglamentos y demás disposiciones que convengan a su ramo.
- d) Resolver los recursos de revocatoria y reposición que se presentaren por actos y resoluciones de la administración a su cargo.

(Ley del Organismo Ejecutivo)

- e) Resolver los conflictos que surjan entre las dependencias de su ramo.
- f) Celebrar y suscribir en nombre del Estado, los contratos relativos a los negocios que se relacionen con su ramo, los que deberán ser aprobados en acuerdo gubernativo.
- g) Reunir, analizar y aportar la información general y estadística de las actividades del ministerio.
- h) Elaborar su presupuesto anual.
- i) Aplicar las medidas disciplinarias que corresponda de conformidad con la ley del Servicio Civil a los funcionarios y empleados del Ministerio.
- j) Delegar en los Viceministros su representación en casos concretos.
- k) Dictar los acuerdos relacionados con asuntos internos de su ramo, cuando no necesiten ser aprobados por el Presidente de la República.

ARTICULO 23. Viceministros. Los Viceministros tendrán la jerarquía inmediata inferior a la de los Ministros para el despacho y dirección de los negocios del ramo. Substituirán al Ministro en casos de falta temporal y se encargarán del régimen interior del ministerio, en la forma que lo establezca el reglamento general.

SECCION CUARTA

DE LAS SECRETARIAS

ARTICULO 24. Secretaría general y secretaria privada. Las Secretarías General y privada de la Presidencia, se encargarán de tramitar los asuntos del Despacho del Presidente.

La Presidencia de la República tendrá los Secretarios que sean necesarios.

Los Subsecretarios Generales desempeñarán las mismas funciones ordinarias del Secretario y lo substituirán cuando sea necesario.

Para ser Secretario o Subsecretario General de la Presidencia se requieren los requisitos que se exigen para ser ministro.

ARTICULO 25. Atribuciones de las Secretarías. Además de las disposiciones de otras leyes o reglamentos, el Secretario General de la Presidencia, tendrá las funciones específicas siguientes:

- a) Actuar como Secretario del Consejo de Ministros, y autorizar las actas de sus sesiones.
- b) Refrendar los Acuerdos Gubernativos y demás disposiciones del Presidente de la República, cuando se trate de actos no atribuibles a ningún Ministerio.
- c) Distribuir las consultas técnicas y legales entre los órganos de asesoría de la Presidencia.

(Ley del Organismo Ejecutivo)

- d) Revisar los expedientes que se sometan a firma y conocimiento del Presidente de la República.
- e) Velar porque el Despacho del Presidente se tramite con la prontitud necesaria.
- f) Ser órgano de comunicación con las demás dependencias gubernamentales.

La Secretaría Privada de la Presidencia tendrá a su cargo las funciones que le asigne el Presidente de la República, conforme las necesidades del servicio.

CAPITULO IV

DEL EJERCICIO DE LA FUNCION PUBLICA.

ARTICULO 26. Ejercicio de funciones públicas. Los funcionarios y trabajadores del Organismo Ejecutivo, de las entidades descentralizadas y autónomas y demás instituciones que integran la administración pública, serán depositarios de la función pública que compete a la institución a la que pertenecen.

ARTICULO 27. Responsabilidad individual de los funcionarios y empleados públicos. Los funcionarios y empleados públicos serán responsables de sus actos u omisiones que impliquen infracción a la ley.

No estarán obligados a cumplir órdenes ilegales de sus superiores jerárquicos.

CAPITULO V

TRAMITES ADMINISTRATIVOS Y RECURSOS

ARTICULO 28. Petición. Su trámite. Toda petición que se dirija a funcionarios o empleados de la administración pública, deberá ser resuelta y notificada dentro del término de treinta días.

El funcionario o empleado que obstaculice este precepto, será responsable de conformidad con la ley.

El órgano administrativo que reciba un memorial que contenga una 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, lo que deberá hacerse dentro del término a que se refiere el párrafo anterior.

Todo asunto o petición que deba plantearse ante los órganos de la administración pública, deberá hacerse ante la autoridad que tenga competencia para conocer y resolver.

ARTICULO 29. Forma de las resoluciones. Las resoluciones que se dicten en materia administrativa, en ejercicio de facultades regladas o discrecionales, deberán constar por escrito, ser emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se funda y notificarse a la person a interesada, entregándole copia de la misma. Será prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal. Cuando se resuelva el asunto, deberá en forma expresa hacerse saber el derecho de impugnación.

ARTICULO 30. Revocatoria de oficio. Las resoluciones administrativas pueden ser revocadas por la autoridad que las haya dictado, siempre que tal acto se produzca antes de ser consentidas por los interesados.

(Ley del Organismo Ejecutivo)

ARTICULO 31. Recurso de revocatoria. Procede el recurso de revocatoria en contra de las resoluciones dictadas por autoridad administrativas que tengan superior jerárquico. Se interpondrá dentro de los tres días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido al órgano administrativo que la hubiere dictado o directamente ante la autoridad que deba conocer del recurso.

ARTICULO 32. Admisión. Cuando el recurso se interponga ante la autoridad que dictó la resolución recurrida, aquella elevará las actuaciones al respectivo ministerio o al órgano jerárquico en su caso, con informe circunstanciado, dentro del término de cinco días de que se le haya dado trámite.

Si se interpusiere ante la autoridad que deba conocer del recurso, se pedirá el expediente y un informe circunstanciado, lo que deberá cumplirse dentro del término a que se refiere el párrafo anterior.

ARTICULO 33. Recurso de reposición. Contra las resoluciones originadas de los ministerios, y autoridades administrativas, individuales o conjuntas, que no tengan superior jerárquico, podrá interponerse recurso de reposición dentro de los tres días siguientes al de la notificación. El recurso se interpondrá directamente ante la autoridad recurrida, quien lo admitirá para su trámite.

No cabe este recurso en contra de las resoluciones del Presidente y del Vicepresidente de la República.

ARTICULO 34. Sujetos de los recursos. Los recursos de revocatoria y de reposición podrán interponerlos quien haya sido parte en el expediente.

ARTICULO 35. Requisitos. En el memorial de interposición de los recursos de revocatoria o de reposición, se exigirán los siguientes requisitos:

- a) Autoridad a quien se dirige.
- b) El nombre completo del recurrente y el lugar en donde recibirá notificaciones.
- c) La identificación clara y precisa de la resolución que se impugna y fecha de la notificación de la misma.
- d) La exposición de los motivos para los cuales se recurre.
- e) El sentido de la resolución que según el recurrente debe emitirse, en substitución de la impugnada.
- f) Lugar, fecha y firma del recurrente o su representante, si no sabe firmar su huella digital.
- g) Firma y sello del abogado que lo asesora, si lo hubiere.

ARTICULO 36. Trámite. Admitidos para su trámite los recursos de revocatoria o de reposición y encontrándose los antecedentes en el órgano que deba conocer de los mismos, se correrá audiencia común, así:

- a) A todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado

(Ley del Organismo Ejecutivo)

lugar para ser notificadas.

- b) Al órgano administrativo asesor, técnico o legal, que corresponda, según la naturaleza del expediente.

Esta audiencia se omitirá cuando la organización administrativa de la institución que conoce del recurso carezca de tal órgano.

- c) Al Ministerio Público.

ARTICULO 37. Término de las audiencias. El término de las audiencias a que se refiere el artículo anterior en cada caso, será de diez días.

Los términos de tales audiencias son perentorios e improrogables, causando responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor, técnico o legal, y del Ministerio Público, si no se evacúan en el término fijado.

ARTICULO 38. Diligencias para mejor resolver. La autoridad que conozca la impugnación tiene facultad para ordenar, antes de emitir la resolución al recurso y después de haberse evacuado las audiencias o de transcurrido el término de haberse las mismas, la práctica de las diligencias que estime convenientes para mejor resolver, fijando un término de cinco días para ese efecto.

Cuando la autoridad que conozca del recurso determine que existe vicio en el procedimiento, o se ha violado el Derecho de Defensa, podrá enmendar el procedimiento, mandando reponer las actuaciones o anular lo actuado.

ARTICULO 39. Resolución del recurso. Dentro del término de diez días de finalizado el trámite se dictará la resolución final, no encontrándose limitada la autoridad a lo que haya sido expresamente impugnado o cause agravio al recurrente, sino que deberá examinar en su totalidad la jurisdicción de la resolución cuestionada, pudiendo revocarla, confirmarla o modificarla.

ARTICULO 40. Silencio administrativo. Transcurrido un mes contado a partir de la fecha en que el expediente se encuentra en estado de resolver, sin que el Ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contencioso-administrativa, por agotada la vía administrativa y por confirmado el asunto que motivó el recurso.

ARTICULO 41. Ambito de los recursos. Los recursos a que se refiere esta ley se aplicarán en todo el ámbito de la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúa aquellos casos en que la impugnación de una resolución deba conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

ARTICULO 42. Reglamentos. Dentro del plazo de sesenta días a contar de la publicación de la presente ley, el Organismo Ejecutivo deberá emitir el correspondiente reglamento de cada Ministerio, el que deberá ser aprobado en Consejo de Ministros.

(Ley del Organismo Ejecutivo)

En igual plazo, deberá emitirse el Reglamento que norme las funciones de las Secretarías de la Presidencia.

ARTICULO 43. Recursos por resolver. Todo recurso administrativo que se estuviere tramitando al entrar en vigencia esta ley, se proseguirá hasta su fenecimiento, conforme la legislación anterior y la práctica administrativa.

DISPOSICIONES FINALES.

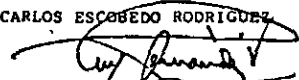
ARTICULO 44. Derogatoria. Al entrar en vigencia esta ley quedarán derogados:


- a) El Decreto Número 93 del Congreso de la República y sus reformas.
- b) El Decreto 102-70 del Congreso de la República.
- c) El Decreto Presidencial Número 567.
- d) El Decreto Número 1117 del Congreso de la República.
- e) El Decreto Número 106-71 del Congreso de la República.
- f) El Decreto Número 57-78 del Congreso de la República.
- g) El Decreto Ley Número 86-83 y sus reformas.
- h) El Decreto Ley Número 25-86.
- i) Las disposiciones que contraríen esta ley en los términos del Artículo 5o. de la Ley del Organismo Judicial, Decreto Número 1762 del Congreso de la República.

ARTICULO 45. Vigencia. Esta ley empezará a regir ciento veinte días después de su publicación en el Diario Oficial, a excepción del artículo 42 del Capítulo VI, Disposiciones Transitorias y Finales, el que entrará en vigencia el mismo día de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN LA SALA DE LA COMISION DE GOBERNACION, A LOS SIETE DIAS DEL MES DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE.


MAMIRO LEAL ESPINOZA
PRESIDENTE


CARLOS ESCOBEDO RODRIGUEZ


JUAN AYERDI AGUILAR


FELIPE ANTONIO HERNANDEZ VALENCIA


ROBERTO VALLE VALDIZAN


MIGUEL ANGEL MONTEPEQUE CONTRERAS


OSVALDO DOMINGO DIAZ Y DIAZ


JORGE SKINNER KLEE

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". 8a. Edición; México; Editorial Porrúa, 1988.
2. Aftalión, Enrique. "Introducción al Derecho". Buenos Aires, Argentina; Editora e Impresora La Ley, 1967.
3. Alessi, Renato. "Instituciones de Derecho Administrativo". 3a. Edición; Barcelona; Editorial Bosch, 1,970.
4. Alsina, Hugo. "Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial". Buenos Aires, Argentina, 1,941.
5. Bercaitz, Miguel Angel. "Procedimiento Administrativo Municipal". Buenos Aires, Argentina; Ediciones Depalma, 1,980.
6. Bielsa, Rafael. "Principios de Derecho Administrativo". 3a. Edición; Buenos Aires, Argentina; Editorial Roque Depalma, 1,963.
7. Castillo González, Jorge Mario. "Derecho Administrativo". Guatemala; Ediciones Mayte.
8. Cermesoni, Jorge E. "Derecho Administrativo". Buenos Aires; Editorial El Coloquio, 1,975.
9. Couture, Eduardo "Fundamentos de Derecho Procesal Civil y Mercantil". México; Editora Nacional, 1,984.
10. Díez, Manuel María. "Derecho Administrativo". 2a. Edición; Argentina; Editorial Plus Ultra, 1,972. Tomo I.
11. Escolá, Héctor Jorge. "Compendio de Derecho Administrativo". Buenos Aires; Ediciones Depalma, 1,984. Tomo I y II.

12. Ferrater Mora, José. "Diccionario de Filosofía". Barcelona: Editorial Alianza, 1,990. Tomo III.
13. Fiorini, Bartolomé. "Manual de Derecho Administrativo". 5a. Edición; México: Editorial Porrúa, 1,978.
14. Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Vigésimo octava Edición; México: Editorial Porrúa, S.A. 1,989.
15. García Máynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". Trigésimo Cuarta Edición; México: Editorial Porrúa, S.A. 1,982.
16. García Oviedo, Carlos. "Derecho Administrativo". 8a. Edición; Madrid: Imprenta Provincial, 1,962.
17. Garrido Fàlta, Fernando. "Tratado de Derecho Administrativo". Madrid: Gráficas González, 1,963. Volumen III.
18. González Pérez, Jesús. "Derecho Procesal Administrativo". Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1,955.
19. Gordillo Agustín A. "Procedimiento y Recursos Administrativos". Buenos Aires: Artes Gráficas Bonadi, 1,964.
20. Linares Quintana, Segundo. "Acción de Amparo". Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1,960.
21. Olivera Toro, Jorge. "Manual de Derecho Administrativo". Quinta Edición; México: Editorial Porrúa, S.A. 1,988.
22. Porrúa Pérez, Francisco. "Teoría del Estado". 7a. Edición; México: Editorial Porrúa S.A. 1,973.
23. Sayaques Laso, Enrique. "Tratado de Derecho Administrativo". 3a. Edición; Montevideo, Uruguay: Talleres Gráficos Barreiro y Ramos, S.A. 1,974.

24. Vedel, Georges. "Derecho Administrativo". 6a. Edición; España: Ediciones Aguilar, 1,980.

DICCIONARIOS.

1. Enciclopedia Jurídica Omeba. Buenos Aires; Editores Libreros, 1,967. Tomo XXIII.
2. Ossorio, Manuel. "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales". Buenos Aires, Argentina; Editorial Heliasta, 1,981.

LEYES.

1. Constitución Política de la República de Guatemala, (1,985).
2. Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente.
3. Código Municipal, Decreto 58-89 del Congreso de la República.
4. Ley de lo Contencioso-Administrativo y Ley del Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, Decreto número 1881.
5. Ley de Gobernación y Administración de los Departamentos de la República, Decreto 227.
6. Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República.
7. Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República.

8. Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Decreto 295 del Congreso de la República.
9. Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
10. Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto Ley 107.
11. Código Tributario, Decreto Número 6-91.
12. Ley de Parcelamientos Urbanos, Decreto Número 1427.
13. Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Decreto número 215.
14. Ley Monetaria y Ley de Especies Monetarias, Decreto número 203.

