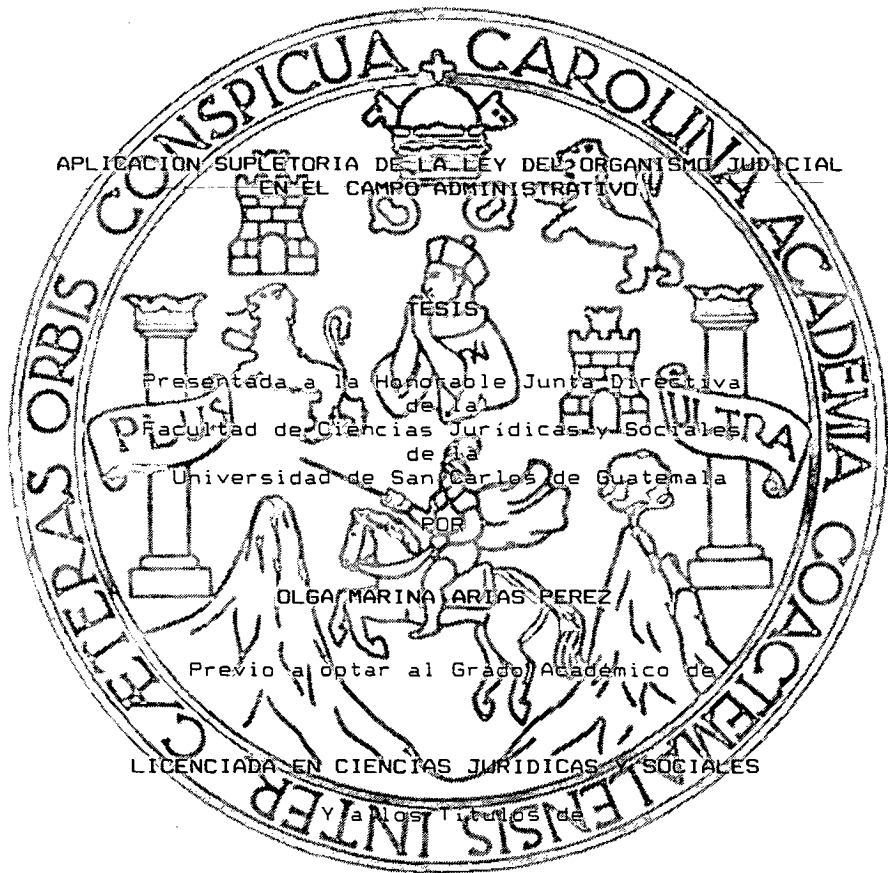


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES



ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, enero de 1994

UNIVERSIDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

DL
04
T(2944)

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 Orizabal
VOCAL V	Br. Fredy Armando López Folgar
SECRETARIO	Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
TECNICO PROFESIONAL

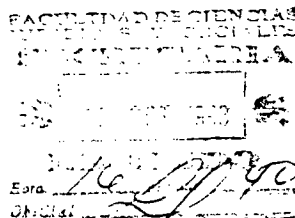
DECANO (en funciones)	Lic. Alfredo Bonatti Lazzari
EXAMINADOR	Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios
EXAMINADOR	Lic. Carlos Rubén García Peláez
EXAMINADOR	Lic. Luis Haroldo Ramírez Urbina
SECRETARIO	Lic. Nery Roberto Muñoz

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

Guatemala
12 de octubre de 1993

3836-93

Señor Decano de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Licenciado
Juan Francisco Flores Juárez
Su Despacho



Señor Decano:

De conformidad con resolución de ese Decanato, se me designó como asesor de tesis de la alumna Olga Marina Arias Pérez, quien elaboró el trabajo denominado APLICACION SUPLETORIA DE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO.

Al respecto, me es grato comunicarle que cumplí la misión encomendada, habiendo procedido en el desarrollo de mi función apegado a las normas que rigen para este tipo de actuaciones. Considero que la alumna Arias Pérez presenta un trabajo interesante al hacer un análisis de las instituciones contenidas en la Ley del Organismo Judicial, cuya aplicación permitirá que se resuelvan con mayor propiedad los casos que son sometidos a la consideración de la Administración.

En consecuencia, estimo que el trabajo mencionado llena los requisitos necesarios para el fin que fue preparado.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para suscribirme del señor Decano con las muestras de mi consideración y respeto.-

GERARDO PRADO
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA

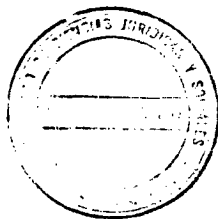


FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, octubre quince, de mil novecientos noventitres.

Atentamente pase al Licenciado LEONEL PONCIANO LEON, para
que proceda a revisar el trabajo de tesis de la Bachiller
OLGA MARINA ARIAS PEREZ y en su oportunidad emita el dicta
men correspondiente. -----



Leonel Ponciano Leon

A handwritten signature in ink, appearing to read "Leonel Ponciano Leon", is written over a circular stamp. The stamp is similar to the one on the left, with the text "FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES" and a horizontal line.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

Noviembre 17, 1993.

4392-93

Licenciado:

Juan Francisco Flores Juárez
Decano, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Su Despacho.

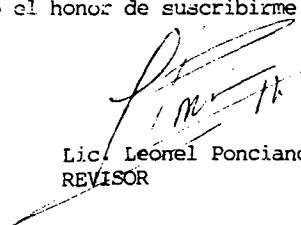
Señor Decano:

Por este medio le informo que en cumplimiento de lo resuelto por ese Decanato con fecha 15 de octubre del corriente año, revisé el trabajo de tesis de la Bachiller OLGA MARINA ARIAS PEREZ, intitulado "APLICACION SUPLETORIA DE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO".

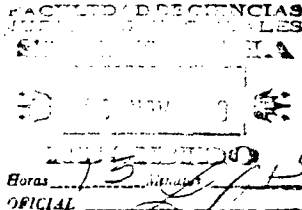
El citado trabajo fue realizado bajo la orientación y dirección del Licenciado Gerardo Prado, quien opinó favorablemente sobre el mismo.

La Bachiller Olga Marina Arias Pérez, ha realizado un trabajo meritorio que como lo señala su asesor analiza las instituciones contenidas en la Ley del Organismo Judicial. lo que indudablemente será de utilidad a los estudiantes de nuestra Facultad y a la aplicación que se haga en los casos sometidos a la consideración de la Administración, por lo que emito dictamen favorable al presente trabajo de tesis.

Sin otro particular, tengo el honor de suscribirme del señor Decano, su atento y seguro servidor,


Lic. Leonel Ponciano León
REVISOR

c.c. Archivo
LPL/scgf.



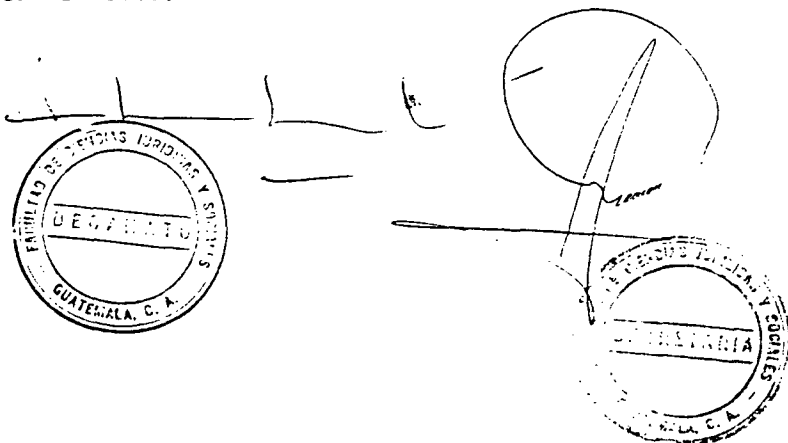


FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, noviembre diecinueve, de mil novecientos noventa-
titres. -----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la
impresión del trabajo de tesis de la Bachiller OLGA MARINA
ARIAS PEREZ intitulado "APLICACION SUPLETORIA DE LA LEY DEL
ORGANISMO JUDICIAL EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO". Artículo -
22 del Reglamento para Exámenes Técnico Profesionales y Pú-
blico de Tesis. -----



ACTO QUE DEDICO

A DIOS:

Por que el da la vida, la sabiduría y la inteligencia.

A MIS PADRES:

FRANCISCO ARIAS OSOY y MARIA ELENA PEREZ DE ARIAS
(Q.E.P.D.), mi cariño y agradecimiento eterno.

A MIS HIJOS:

LEONEL FRANCISCO, NYDIA REBECA y JOSUE EMMANUEL, con amor.

A MIS HERMANOS:

MARIA JOSEFINA, RAYMUNDO, HERMELINDA, FRANCISCO JAVIER y
LUIS ENRIQUE, con quienes he compartido mis penas y alegrías. Amor fraternal.

A MIS SOBRINOS:

Como un estímulo para su superación futura.

A MI AMIGA:

ABOGADO ANA JESUS AYERDI CASTILLO DE CALDERON, por su amistad, apoyo y colaboración, lo cual me guió a la culminación del presente trabajo.

A LOS ABOGADOS:

JUAN FRANCISCO FLORES JUAREZ y LUIS HAROLDO RAMIREZ URBINA, por su amistad, cariño, apoyo y colaboración para llegar a la cima trazada.

A MI ASESOR DE TESIS:

ABOGADO GERARDO PRADO, por su valiosa y profunda orientación y generosa colaboración.

A LA SEÑORA:

CONSUELO MONTERROSO VIUDA DE BONILLA, por su amistad, cariño y colaboración.

A MIS AMIGOS:

ABOGADOS NOE VENTURA, JOSUE LEMUS, RAYZA RODRIGUEZ DE ALVA, OSCAR MELENDEZ y MARTA LIDIA NIJ, por su confianza, amistad, y cariño.

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

Por permitirme realizar uno de los anhelos más grandes
de mi vida.

A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO en la DIRECCION DE LIMITES Y
AGUAS INTERNACIONALES, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Por su amistad, cariño y colaboración, especialmente al
señor Director INGENIERO JOSE LUIS ORDOÑEZ OCHOA, eterno
agradecimiento

INDICE

Página

INTRODUCCION

CAPITULO I

ORIGEN DE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL

- | | | |
|-----|---|---|
| 1.1 | Origen Histórico de la Ley del Organismo Judicial | 1 |
| 1.2 | Origen de la supletoriedad de la Ley del Organismo Judicial en cuanto a las deficiencias de otras leyes | 3 |
| 1.3 | Supletoriedad de la Ley del Organismo Judicial en el Campo Administrativo | 5 |

CAPITULO II

LA ENMIENDA DEL PROCEDIMIENTO

- | | | |
|-----|---|----|
| 2.1 | Enmienda del Procedimiento establecida en la Ley del Organismo Judicial | 9 |
| 2.2 | Errores y vicios de procedimiento en el campo administrativo | 11 |
| 2.3 | Aplicación de la Enmienda del Procedimiento al campo administrativo como remedio procesal | 13 |

CAPITULO III

OTRAS INSTITUCIONES CONTEMPLADAS EN LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL QUE TIENEN APLICACION SUPLETORIA EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO

3.1	Justicia	15
3.2	Competencia	17
3.3	Publicidad	20
3.4	Insobornabilidad	21
3.5	Rechazo de memoriales y disciplina en las instituciones	23
3.6	Cumplimiento en el procedimiento	24
3.7	Comisiones	25
3.8	Suplicatorios	27
3.9	Redacción	27
3.10	Prohibición en la entrega de expedientes	29
3.11	Reposición de actuaciones	29
3.12	Regulación de procedimientos y formas de actuaciones	30
3.13	Certificaciones	32
3.14	Copias certificadas y recursos pendientes	33
3.15	Trámite de devolución de actuaciones	34
3.16	Plazos	35

CAPITULO IV

NECESIDAD IMPERIOSA DE QUE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL SE APLIQUE EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO EN CASOS CONCRETOS

4.1	El debido procedimiento dentro de la informalidad del Derecho Administrativo	38
4.2	Conveniencia de que el procedimiento administrativo cuente con normas mínimas para su aplicación	41
4.3	Artículo 50 de la Ley de lo Contencioso-Administrativo	42
	CONCLUSIONES	44
	RECOMENDACIONES	46
	BIBLIOGRAFIA	48

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación constituye un estudio de la aplicación supletoria de la Ley del Organismo Judicial en el ramo administrativo, por lo que en el desarrollo del mismo analizo: en el Capítulo I el origen histórico de la Ley del Organismo Judicial, refiriéndome luego al origen de la supletoriedad de la misma en cuanto a las deficiencias de otras leyes, especialmente en el campo del Derecho Administrativo, rama que por su vasto campo, no ha sido posible regularlo en todos los casos concretos que en la administración pública se presentan a diario. Por lo tanto, resulta de suyo necesario aplicar a dicha rama las normas establecidas en la Ley del Organismo Judicial en forma supletoria.

Seguidamente, en el Capítulo II, trato sobre la enmienda del procedimiento en materia administrativa, figura jurídica de constante aplicación en la administración pública, dado los errores o vicios que suelen cometerse dentro de los expedientes administrativos. Luego, en el Capítulo III, hago un estudio de las instituciones que contiene la Ley del Organismo Judicial, y su aplicación supletoria en el campo administrativo, en forma generalizada.

Finalmente, en el Capítulo IV, hago referencia al debido procedimiento dentro de la informalidad del Derecho Administrativo y a la conveniencia de que éste se auxilie con normas jurídicas de aplicación general contenidas en la Ley del Organismo Judicial, que en mi opinión llena en muy buena medida el vacío existente en la normatividad jurídica administrativa.

CAPITULO I

ORIGEN DE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL

1.1 ORIGEN HISTORICO DE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL.

La primera Ley del Organismo Judicial que existió en Guatemala, se llamó LEY CONSTITUTIVA DEL SUPREMO PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE GUATEMALA (Decreto número 73 de la Asamblea Nacional Constituyente), de fecha 16 de diciembre de 1839, cuando era Presidente del Estado de Guatemala don Mariano Rivera Paz. 1/

El 17 de febrero de 1880, el General Justo Rufino Barrios, emitió el Decreto 257, Ley Orgánica y Reglamentaria del Poder Judicial (2) según la parte considerativa de dicha ley, porque la organización de los tribunales de esa época no correspondía a las necesidades del servicio público del ramo de justicia, ni era compatible con la brevedad de los procedimientos que establecían los códigos patrios. Anteriormente a la ley antes referida, normaban al parecer, leyes orgánicas y reglamentarias de tribunales, así como acuerdos gubernativos y demás resoluciones referentes a la administración de justicia, pues los mismos en una forma general, sin especificar números ni fechas de tales normas, fueron derogados en la Ley precitada.

El artículo 35 de la Ley en relación, establecía el procedimiento a seguir en caso hubiese queja en contra de los jueces y demás personal que ejercían funciones concernientes a la administración de justicia, en cuyo caso, correspondía a

1/ Digesto Constitucional. Revista del Colegio de Abogados. Página 138.
2/ Recopilación de Leyes, Tomo II, página 435, consta de 165 artículos.

un Magistrado (en aquella época "Majistrado") visitar el juzgado contra el cual existía la queja, dando cuenta a su Sala por escrito de todo lo que hubiere notado respecto del juicio correspondiente, indicando que medidas adoptó, las corruptelas o abusos que hubiere advertido, sugerencias y cualesquiera otras medidas y en el Artículo 38 (3) de dicha Ley, se establecía ya la enmienda de las medidas dictadas por el Magistrado Visitador, si el tribunal (estimo que se refiere a la Sala) así lo juzgare prudente.

No existía la figura jurídica de la enmienda del procedimiento sobre juicios propiamente dichos en la época comprendida de 1880 al 12 de mayo de 1933, fecha esta última en la que se emitió la Ley Constitutiva del Poder Judicial (4) por el en ese entonces Presidente de la República de Guatemala, General Jorge Ubico, derogando la Ley Orgánica y Reglamentaria del Poder Judicial (5).

La nueva ley (6) establecía en su artículo 90 numeral 2o., la facultad de los jueces para, entre otros, enmendar o suplir las omisiones o defectos relativos a las formas del juicio en que incurrieran el Juez o los litigantes, sin indicar lo relativo a los efectos, es decir, la nulidad ni daba procedimiento alguno para dictar la enmienda.

El día 3 de agosto de 1936 quedó derogada la Ley en referencia, por la emisión de la Ley Constitutiva del Poder Judicial mediante Decreto número 1862 del Presidente de la República (7), la cual, en su artículo 91, numeral 2, preceptuaba lo relativo a la enmienda, quedando redactada exactamente igual a la ley anterior, sin ninguna modificación ni adición.

-
- 3/ Decreto 257, Ley Orgánica y Reglamentaria del Poder Judicial.
 - 4/ Decreto 257, Ley Orgánica y Reglamentaria del Poder Judicial.
 - 5/ Recopilación de Leyes, Tomo 52, página 86
 - 6/ Ob. Cit.
 - 7/ Recopilación de Leyes, Tomo 55, página 310

El 11 de junio de 1968 se emitió la Ley del Organismo Judicial mediante Decreto número 1762 del Congreso de la República, el cual estableció en su artículo 86 numeral 3o. (Artículo 5o. del Decreto 74-70 del Congreso) la facultad de los jueces para enmendar el procedimiento, cuando se hubiere cometido error en cualquier estado del proceso.

Finalmente, se emitió, podríamos decir que recientemente, la Ley del Organismo Judicial mediante Decreto 2-89 del Congreso de la República y que entró en vigencia el día 31 de diciembre de 1990, la cual contempla en el artículo 67 que se podrá enmendar el trámite bajo precisas circunstancias, cuando hubiere error que afecte su desenvolvimiento o los derechos de las partes.

1.2 ORIGEN DE LA SUPLETORIEDAD DE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL EN CUANTO A LAS DEFICIENCIAS DE OTRAS LEYES.

Para poder referirme a este tema, principiaré por definir qué es la supletoriedad. Al respecto, encontramos en el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Osorio, que supletorio es lo que complementa o reemplaza. Encontramos también en este mismo texto que Derecho Supletorio: es "aquel que rige sólo para el caso de que no exista disposición expresa en el sistema considerado principal".

Sobre el tema, Cabanellas nos da la siguiente definición: "Supletorio: Lo que remedia una falta. Complementario. De aplicación o vigencia subsidiaria. (V. Derecho, fondo y juramento supletorio. Ley, Sucesión y Titulación Supletoria". 8/

8/ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Guillermo Cabanellas, Tomo VI, página 313. 14 Ed. Rev., Aut. y Ampliada por Luis Alcalá Zamora y Castillo, Editorial Heliasta, S. R. L.

La Ley Constitutiva del Poder Judicial, emitida el 12 de mayo de 1933, en su artículo XXXIV de los Preceptos Fundamentales, establece que la deficiencia de otras leyes se suplirá por lo preceptuado en "estos artículos". Estimo que se trataba de los 34 artículos que contemplaba dicha ley como "Preceptos Fundamentales". Tal precepto fundamental quedó en igual forma en la Ley Constitutiva del Poder Judicial (9) emitida el 3 de agosto de 1936, en su artículo XXXV. Ya en la Ley del Organismo Judicial (10) emitida el 11 de junio de 1968, quedó estipulada dicha norma en el artículo 26 pero con la variante que establecía que "la deficiencia de otras leyes se suplirá por lo preceptuado en la presente" ley y no como lo expresaban las dos anteriores, que la supletoriedad se limitaba únicamente a los primeros 34 artículos.

Estimo que la Ley del Organismo Judicial en mención llenaba las deficiencias que se daban, tanto en el Organismo Judicial como en la Administración Pública, siendo de valiosa ayuda dicho precepto pues, como sabemos, la Administración Pública no cuenta con leyes generales que contengan procedimientos a seguir, ya que cada caso concreto generalmente se resuelve con leyes específicas (que por cierto existen en un número bastante extenso, pues siendo el Derecho Administrativo de carácter dinámico, cambia constantemente según la realidad de cada momento). En consecuencia, la Administración Pública tenía un fundamento legal que aplicar supletoriamente a los diversos casos sometidos a su competencia, pero cuando se emitió la Ley del Organismo Judicial, que entró en vigor el 31 de diciembre de 1990, se retrocedió a ese respecto pues la misma establece en su artículo 23 que "las deficiencias de otras leyes se suplirán por lo preceptuado en el Título I de la presente ley", con exclusión de las demás normas contenidas en la misma. Sin embargo, cabe mencionar, para el tema que nos ocupa, que la enmienda del procedimiento está contenida en el Título III (Artículo 67) de la ley en relación, por lo que parecería que esta figura jurídica no es aplicable

9/ Ob. Cit.

10/ Decreto 1762, publicado en el Diario Oficial de fecha 26 de julio de 1968.

supletoriamente en lo administrativo, causando con ello inseguridad jurídica.

Dicho error fue notado poco más de dos años después, reformándose el artículo mediante Decreto número 11-93 del Congreso de la República (11), habiendo quedado casi con la misma redacción como cuando se creó la figura jurídica de la "Supletoriedad": "Las deficiencias de otras leyes se suplirán por lo preceptuado en ésta", lo cual dio lugar a que los dictámenes, resoluciones, acuerdos y otras disposiciones de carácter administrativo, volvieran a fundamentarse en ley con mayor certeza jurídica.

1.3 SUPLETORIEDAD DE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO.

Llamamos Campo Administrativo a todo el ámbito que abarca la Administración Pública en cuanto a sus relaciones con los particulares. Siendo este campo muy amplio y dada la organización del Estado, se representa en los organigramas que en éste subcapítulo damos a conocer. Su amplitud estriba en que siendo trece ministerios los que existen en Guatemala, cada uno de ellos tiene su compleja organización, habida cuenta que los mismos tienen diversas dependencias que van desde direcciones, unidades, secciones, departamentos, hasta entidades descentralizadas. Estas últimas no tienen una dependencia directa de los ministerios, pero sí ejercen inspección y vigilancia sobre ellas. Cada dirección maneja diferentes actividades entre una y otra y dentro de cada actividad, aún existe diversidad de materias específicas que se van delegando a las Unidades, Secciones y Departamentos. Asimismo, forman parte de la Administración Pública, otras oficinas o dependencias que están directamente vinculadas con la Presidencia de la República.

11/ Publicado Diario de Centro América de fecha 11 de marzo de 1993, Tomo CCKLV.

Es de hacer notar que aunque el Derecho Administrativo opera separadamente de la actividad judicial, sí es aplicable en cuanto a los actos puramente administrativos dentro del Organismo Judicial.

En mi opinión, la rama más amplia del derecho es la del Derecho Administrativo, porque existen tantas leyes y disposiciones gubernativas que no puede determinarse su número, encontrándose leyes ordinarias, reglamentos y circulares o preceptos ministeriales y gubernativos, amén de otros documentos similares provenientes de otros órganos colegiados.

A lo anteriormente expuesto, cabe agregar que también los gobiernos municipales aplican el Derecho Administrativo en todo el ámbito de su organización, así como otros entes autónomos, tales como el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la Universidad de San Carlos de Guatemala e incluso ciertos órganos colegiados, tales como los colegios de profesionales universitarios.

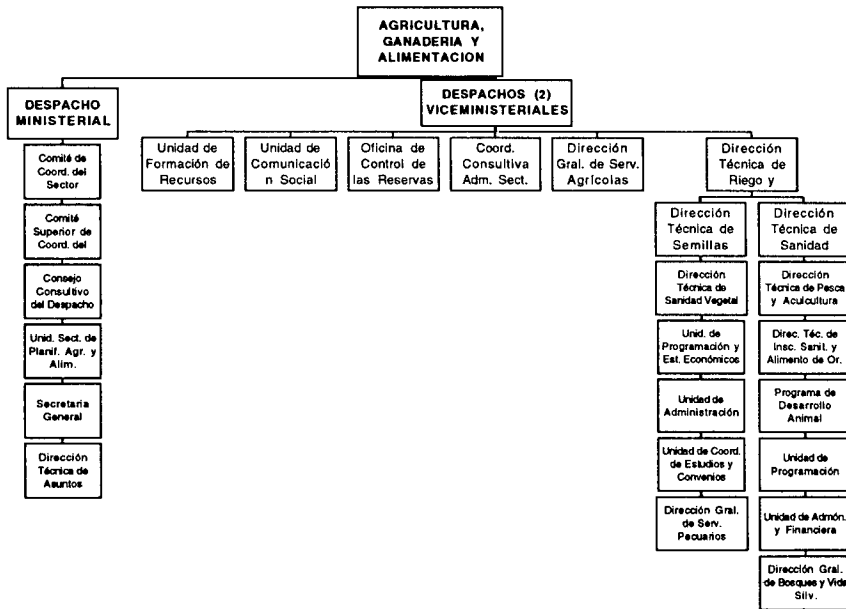
Como dijéramos anteriormente, siendo el Derecho Administrativo la rama del derecho más amplia y que a su vez no tiene una ley que sirva de directriz, como tampoco ha sido posible su codificación, medida que tendría la desventaja de sufrir modificaciones por los cambios constantes que se dan en la realidad, es que se hace necesaria la aplicación supletoria de la Ley del Organismo Judicial (12) para el ámbito administrativo, habida cuenta que dicha ley contiene normas fundamentales de aplicación general, siendo tal aplicación un valioso apoyo o soporte legal para el estudio, análisis y resolución de las actuaciones administrativas.

A continuación se presentan los organigramas de los Ministerios de Estado de los cuales, se observa cuáles son sus dependencias, sin contar con las instituciones descentralizadas de las que cada uno de los ministerios tiene a su cargo la vigilancia. De dichos organigramas se

desprende la actividad amplia administrativa que el Estado abarca, tomando en cuenta además, que existen instituciones del Estado con carácter autónomo.

ANEXO I

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
AGRICULTURA, GANADERIA Y ALIMENTACION



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
COMUNICACIONES, TRANSPORTES Y OBRAS PUBLICAS



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
CULTURA Y DEPORTES



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

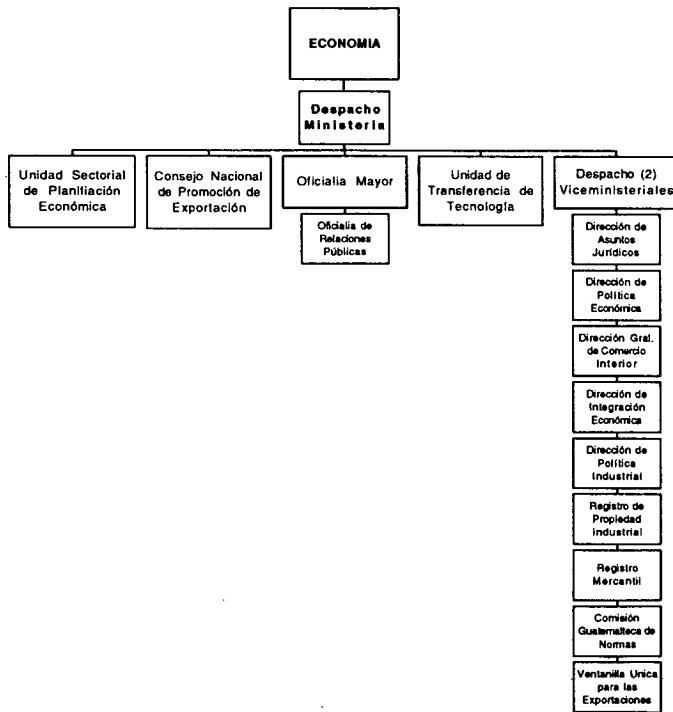
ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
DESARROLLO URBANO Y RURAL



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

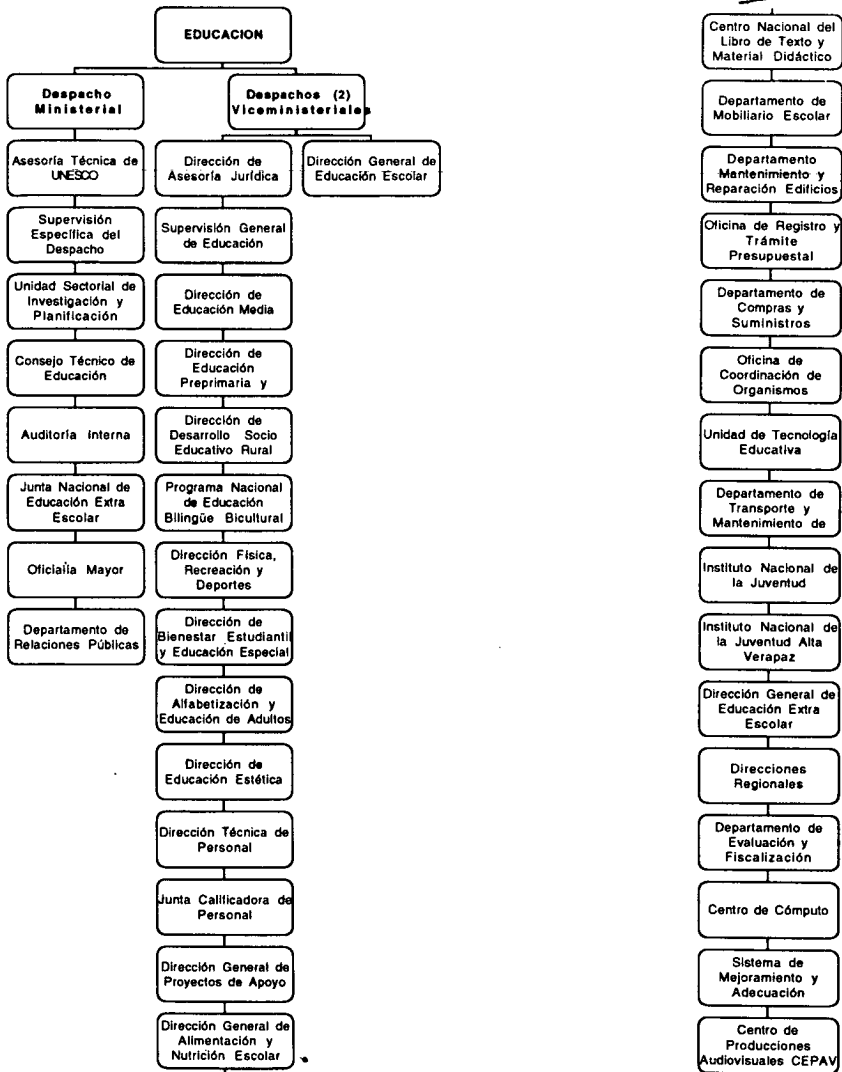
ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE ECONOMIA



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE EDUCACION



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

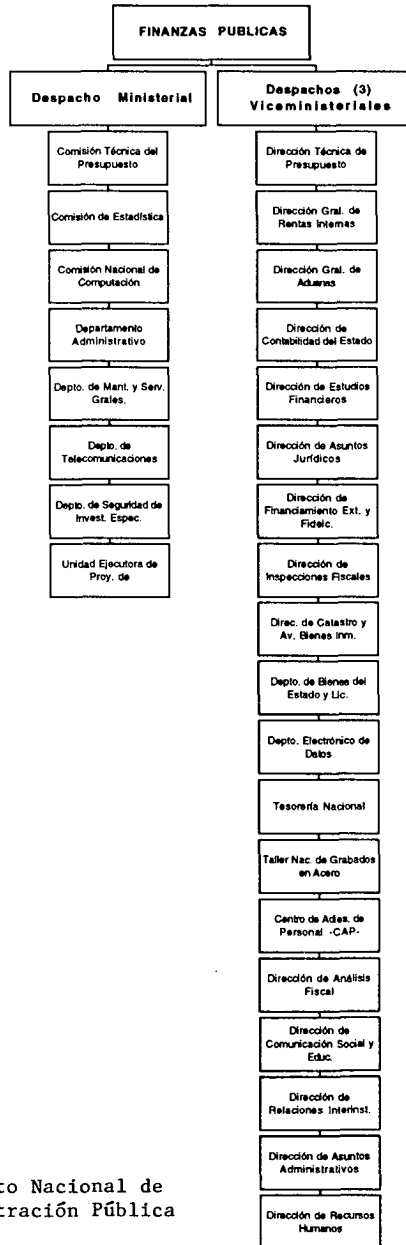
ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
ENERGIA Y MINAS



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

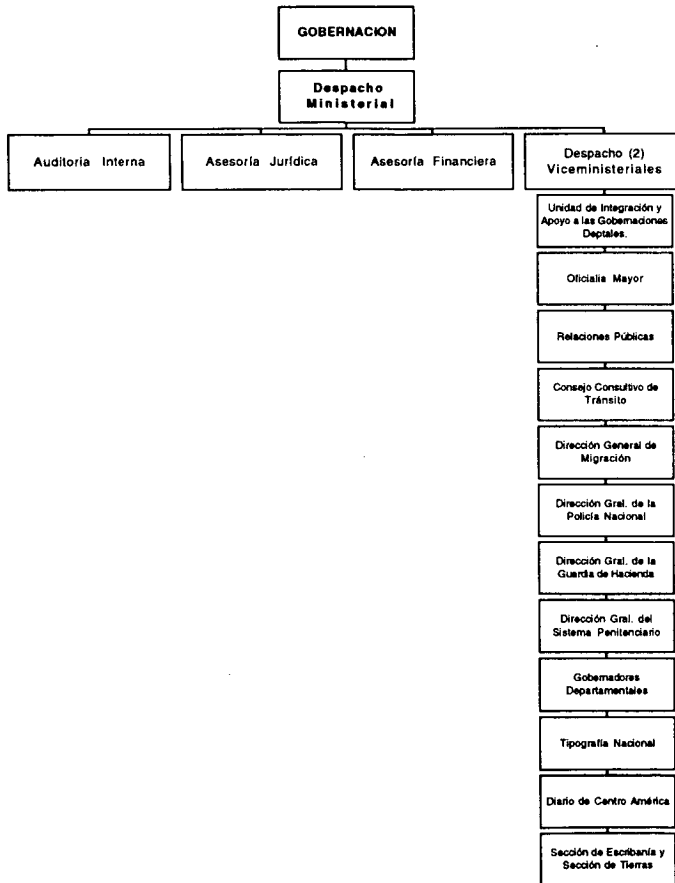
ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE FINANZAS PUBLICAS



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

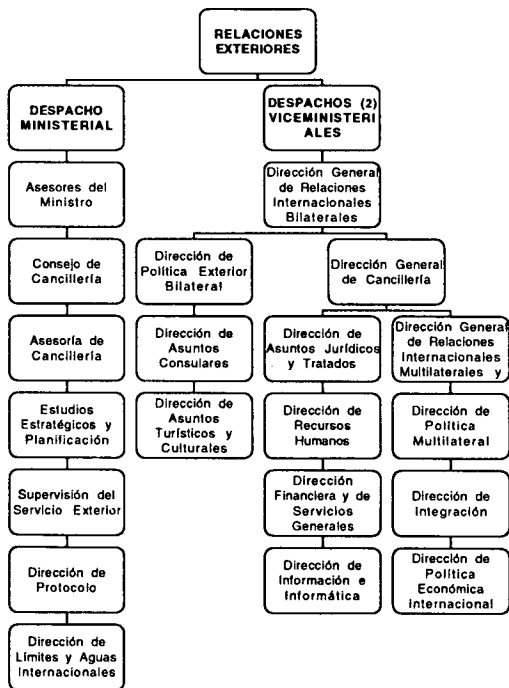
ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE GOBERNACION



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
RELACIONES EXTERIORES



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE
TRABAJO Y PREVISION SOCIAL



FUENTE: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

FECHA: Agosto de 1993



ALL INFORMATION CONTAINED HEREIN IS UNCLASSIFIED
DATE 03-14-2014 BY 60322 UCBAW

CAPITULO II

LA ENMIENDA DEL PROCEDIMIENTO

2.1 ENMIENDA DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDA EN LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL.

El Diccionario de la Lengua Española indica que enmienda es expurgo o eliminación de un error o vicio. Cargo conferido por el Trecenazgo. Poner enmienda. Corregir, enmendar lo errado. Tomar enmienda. Y señala que enmendar es corregir. quitar defectos. Resarcir, subsanar los daños. Rectificar un Tribunal Superior la sentencia dada por él mismo y de que suplicó alguna de las partes. (13)

El Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales de Manuel Osorio, nos da el siguiente concepto: Enmienda. En las normas del Derecho Parlamentario se denomina así a toda modificación que los diputados y senadores proponen individualmente o en grupos para la modificación de los proyectos de ley que se encuentran en discusión. En sentido general, así como procesal, penitenciario y civil, acción y efecto de enmendar, con las respectivas substantivaciones. Y enmendar: Corregir; eliminar los errores; suprimir los defectos. Resarcir o reparar daños y perjuicios. Lograr la mejora de la conducta. Reformar ciertas constituciones. Rectificar un tribunal el fallo de otro inferior, ante súplica de una de las partes. (14)

13/ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española XIX ed. 1970, Editorial Espasa-Calpe, Madrid España, Pág. 536

14/ Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales de Manuel Osorio, Editorial Heliasta S. R. L., ed. 1981, Pág. 286

Con base en lo anterior, al consultar los diccionarios jurídicos, nos damos cuenta que todos coinciden en que el verbo enmendar es sinónimo de corrección de un error o defecto, rectificación perceptible de errores. Por lo tanto, en materia legal, concluiríamos en que la enmienda procede cuando se ha incurrido en errores o vicio de procedimiento y los efectos de la enmienda del procedimiento en materia jurídica tienen que ser: Declarar la nulidad de los errores (puede ser una o varias actuaciones) y enmendar o corregir tales actuaciones, reponiéndolas por las que sí son valaderas por estar contempladas en la Ley.

La enmienda del procedimiento es una figura jurídica de aplicación general. Es procedente tanto en el campo judicial como en el campo administrativo y siendo que la misma está contemplada en el artículo 67 de la Ley del Organismo Judicial, que preceptúa: "Enmienda del procedimiento. Los jueces tendrán facultad para enmendar el procedimiento, en cualquier estado del proceso, cuando se haya cometido error sustancial que vulnere los derechos de cualquiera de las partes. Para los efectos de esta ley, se entenderá que existe error sustancial, cuando se violen garantías constitucionales, disposiciones legales o formalidades esenciales del proceso. La enmienda está sujeta a las siguientes limitaciones: a) El juez deberá precisar razonadamente el error. b) El auto deberá señalar, en forma concreta, las resoluciones y diligencias que sean afectadas por la enmienda y se pondrá razón al margen de las mismas, para hacer constar que han quedado sin validez. c) No afectará a las pruebas válidamente recibidas. d) No afectará a las actuaciones independientes, que no tengan relación con el acto o resolución que motivó la enmienda del procedimiento.

El auto que disponga la enmienda del procedimiento es apelable en toda clase de juicios".

Dicha norma es general. Decimos que es general, porque es aplicable a todos los procesos si tomamos en cuenta que la ley antes citada estipula en su artículo 23 que, como efectos de la supletoriedad, "las deficiencias de otras leyes se suplirán por lo preceptuado en el Título I de la presente ley.

La referida norma (15), con el complemento de lo dispuesto en el artículo 23, deja abierto el camino para que también en el ramo de la Administración, tenga validez el principio general de la enmienda y se resuelvan situaciones que, procedimentalmente, puedan afectar el desarrollo de los expedientes.

2.2 ERRORES Y VICIOS DE PROCEDIMIENTO EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO.

Para principiar este apartado, estimo conveniente hacer referencia a lo que se entiende por error y por vicio.

De conformidad con el Diccionario Jurídico Forum, error significa equivocación, hierro, desacierto, juicio falso o concepto equivocado, oposición, discordancia o no conformidad de nuestras ideas con la naturaleza de las cosas. El error puede clasificarse en error de hecho y de derecho, esencial y no esencial. El error de hecho es el juicio falso sobre una cosa material o sobre un acto, y el error de derecho es el que supone un concepto equivocado con respecto a lo que dispone una norma jurídica. El error esencial es aquel que anula el acto al que se refiere, en tanto que el no esencial no produce efecto alguno en cuanto a su validez. Indica este diccionario que del error en los actos jurídicos se desprende que es nulo el acto practicado con el vicio de error y que son anulables los actos cuando tuviesen el vicio de error. El que ocasionó el error de la otra parte puede pedir la nulidad del acto, fundándose en esa causal. (16)

El Diccionario de la Lengua Española dice que error es un concepto equivocado o juicio falso. Acción desacertada o equivocada, cosa hecha erradamente. Vicio del consentimiento

15/ Artículo 67 del Decreto 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial.

16/ NAYMARK, M. S. y Canads F. Adán, Diccionario Forum, Tomo III, S. R. L., Buenos Aires, Argentina, Editorial Bibliográfica Argentina, Págs. 205 y 206.

causado por equivocación de buena fe, que anula el acto jurídico si afecta a lo esencial del mismo o de su objeto. (17)

El Diccionario Enciclopédico Ilustrado Uno, nos trae la siguiente definición de error: Concepto equivocado o juicio falso. Acción desacertada o equivocada. Cosa hecha erradamente. En derecho, vicio del consentimiento causado por equivocación de buena fe, que anula el acto jurídico si afecta a lo esencial del mismo de su objeto.

Vicio: Falsedad, yerro o engaño en lo que se escribe o se propone. (18).

De conformidad con los diccionarios jurídicos y el Diccionario de la Real Academia Española (19), error es el falso conocimiento, concepción no acorde con la realidad. El error suele equipararse a la ignorancia, que no es ya el conocimiento falso sino la ausencia de conocimiento. Uno y otro son vicios de la voluntad, que pueden llegar a causar la nulidad del acto viciado, cuando no mediare negligencia por parte de quien incurrió en ellos; es decir, cuando se trata de un error excusable, y solo cuando recae sobre el motivo principal del acto. Sea o no excusable, el error de derecho no puede alegarse nunca como excusa. Para el mismo autor mencionado (20), vicio es un daño material, falsedad. Defecto que anula o invalida un acto o contrato, sea de fondo o de forma.

En el campo administrativo es frecuente que se cometan errores o vicios en el procedimiento de los diferentes expedientes, pues las personas que los manejan generalmente no tienen los conocimientos técnicos y legales necesarios,

-
- 17/ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española XIX, ed. 1970 Editorial Espasa-Calpe, Madrid España, Pág. 534.
18/ Diccionario Enciclopédico Ilustrado Océano Uno.
19/ Diccionarios citados.
20/ Diccionarios citados.

deficiencia que debe ser corregida cuando los expedientes son remitidos a las respectivas asesorías jurídicas de las diferentes dependencias; la tarea de los Abogados será encontrar los errores o vicios y opinar que es necesario dictar la enmienda del procedimiento, la cual se realiza con base en lo que para el efecto establece la Ley del Organismo Judicial, siempre y cuando se vulnere los derechos de cualquiera de las partes.

2.3 APLICACION DE LA ENMIENDA DEL PROCEDIMIENTO AL CAMPO ADMINISTRATIVO COMO REMEDIO PROCESAL.

En mi opinión, la enmienda del procedimiento es en realidad un remedio procesal (en lo judicial) y procedimental en lo administrativo para corregir los errores o vicios de procedimiento.

Es de hacer notar que en múltiples ocasiones, algunas dependencias no hacen uso de la enmienda del procedimiento por falta de conocimiento, efectuando correcciones antitécnicas y por supuesto, al margen de la ley, como por ejemplo, poniendo una línea o bien una "X" sobre una notificación, sobre un acta, una resolución, una providencia, o bien, cualquier otra diligencia administrativa, ya firmada, sin observar lo que para el efecto establece la ley.

En conclusión, la enmienda del procedimiento es la figura jurídica que permite corregir errores o vicios de procedimiento, en forma técnica y legal, por lo tanto, es aconsejable que toda entidad de derecho público, la ponga en práctica.

CAPITULO III

OTRAS INSTITUCIONES CONTEMPLADAS
EN LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL QUE TIENEN
APLICACION SUPLETORIA EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO

3.1 JUSTICIA.

"Virtud que inclina a dar a cada uno lo que le corresponde. En sentido jurídico equivale a lo que es conforme a Derecho. Ese último sentido no es muy exacto, porque no siempre la JUSTICIA y el DERECHO son coincidentes, ya que puede haber derechos injustos. En otro sentido, se entiende por justicia la organización judicial de un país, y así se habla de tribunales de justicia, administración de justicia, justicia civil, justicia penal, justicia administrativa, justicia militar" 21/

Guillermo Cabanellas escribe lo siguiente: "Supremo ideal que consiste en la voluntad firme y constante de dar a cada uno lo suyo, según el pensamiento y casi las palabras de Justiniano (Constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi). Conjunto de todas las virtudes. Recto proceder conforme a derecho y razón. El mismo derecho y la propia razón, en su generalidad. Equidad. El poder judicial. Tribunal, Magistrado o juez que administra justicia, es decir, que resuelve litigios entre partes o falla acerca de la culpa o inocencia de un acusado. Derecho y Justicia se aproximan hasta confundirse casi, por cuanto debe contarse con el primero para facilitar la segunda, que restablece lo negado y ampara lo comprometido. Sin embargo, la doctrina tiende a la antítesis entre ambos términos, y así se habla del derecho justo, anhelo perpetuamente insatisfecho, por

21/ Manuel Osorio, Ob. Cit., página 411.

realidad de difícil o imposible logro. Estructura constitucional". 22/

Como valor fundamental, nuestra legislación contempla el término justicia en la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, que en su artículo 57 preceptúa: "Justicia. La justicia se imparte de conformidad con la Constitución Política de la República y demás leyes que integran el ordenamiento jurídico del país.

La función jurisdiccional se ejerce con exclusividad absoluta por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales establecidos por la ley, a los cuales les corresponde la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado. La justicia es gratuita e igual para todos.

Ninguna otra autoridad podrá intervenir ni interferir en la administración de justicia.

Los Organismos del Estado, sus dependencias y entidades autónomas y descentralizadas deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones. Igual obligación tienen los particulares".

Al respecto, estimo que el artículo en mención debería ampliarse y aclararse, en vista de que en las materias que son competencia de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales de la República, ningún otro organismo del estado puede intervenir. Sin embargo, ello no quiere decir que los demás organismos estatales no impartan justicia sobre las materias que les son propias de su competencia. Así, por ejemplo, los ministerios de estado y sus entidades descentralizadas, las entidades autónomas del país, las municipalidades y la Universidad de San Carlos de Guatemala, tienen obligación de resolver asuntos sometidos a su competencia, con justicia, principio que en mi opinión debe ir aparejado con el principio de legalidad.

Y en cuanto a la ingerencia que tiene el término justicia en el campo administrativo, el artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece, con respecto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, para conocer, en caso de contiendas, de los actos o resoluciones de los mismos, así como de las controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas, por lo que en estas situaciones las leyes administrativas deben aplicarse conforme lo establecido en las mismas para resolver con igualdad y congruencia con lo solicitado.

3.2 COMPETENCIA.

"Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto, Couture la define como medida de jurisdicción asignada a un órgano del Poder Judicial, a efectos de la determinación genérica de los asuntos en que es llamado a conocer por razón de la materia, de la cantidad y del lugar. Las llamadas cuestiones de competencia se ocasionan cuando dos órganos creen que les corresponde entender en asunto determinado. Rivalidad mercantil o industria. Beneficio de Competencia. 23/

La competencia está regulada en el Artículo 62 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, que dice: "Competencia. Los tribunales sólo podrán ejercer su potestad en los negocios y dentro de la materia 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".

La competencia del Organismo Ejecutivo está contemplada en la Ley del Organismo Ejecutivo (24), y en leyes

23/ Diccionario de Manuel Osorio. Ob. Cit. Pág. 139

24/ Decreto 93 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo

específicas de cada ministerio o institución descentralizada. Asimismo, los otros organismos del Estado tienen delimitada su competencia en la Constitución Política de la República de Guatemala y en sus leyes específicas.

Estimo que la mayoría de instituciones de la administración pública tienen competencia por razón de la materia en todo el territorio nacional, habida cuenta que nuestro sistema es centralizado. Así, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación no tiene competencia para conocer de los asuntos de Relaciones Exteriores, ni el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene competencia para conocer asuntos del Ministerio de Finanzas Públicas.

COMPETENCIA ADMINISTRATIVA. La competencia equivale a ejercer poder en una organización pública. Cuando una persona individual denominada funcionario o autoridad ejerce poder, se acostumbra decir que posee "competencia para tomar decisiones o resolver problemas", que cuenta con "facultades", o que "ejercita funciones o atribuciones". La palabra competencia significa entonces la facultad que puede atribuirse a un funcionario o empleado público que con fundamento en dicha facultad, conoce y decide sobre determinado asunto, caso o negocio. Se refiere, en general, al poder de los funcionarios públicos de ejercitar determinada actividad o de tomar decisiones. La palabra competencia quiere decir también que determinado funcionario público es competente o que no es competente para realizar cierta actividad, o para tomar o no tomar decisiones. La palabra competencia ayuda a depurar la terminología de las leyes o de los reglamentos, resolviendo dudas y conflictos. La palabra competencia asume, pues, un carácter general.

Los conceptos de diferentes autores sobre competencia coinciden. Consuelo Sarria Olcos la define como la "potestad de acción" o el "poder de actuación" del titular del órgano administrativo, en relación con las atribuciones que expresamente le asigna la ley. Por su parte, Manuel María Díez dice que competencia es la "cantidad de potestad (o poder) que tiene un órgano administrativo para dictar un acto o tomar una decisión, tanto así, que el órgano que no tenga poder atribuido en la ley, no puede realizar el acto o tomar la decisión, y no puede ir más allá del límite

cuantitativo (de poder) que establece la propia ley".

Mayer sostiene que la ley debe regular las relaciones administrativas, que se manifiestan por medio de actuaciones de los órganos administrativos. En otras palabras, Mayer sostiene la necesidad de regular la competencia de los órganos administrativos por medio de la ley.

CLASES DE COMPETENCIA.

- 1) Competencia territorial u horizontal. Esta competencia se basa en la división administrativa (o circunscripción) del Estado. El Estado de Guatemala divide su actividad administrativa entre organizaciones situadas en todo su territorio. Según la Constitución, las principales organizaciones dotadas de competencia territorial son los departamentos y los municipios, las regiones y los consejos.
- 2) Competencia jerárquica, vertical, funcional o por grados. Esta competencia se basa en la jerarquía. El Organismo Ejecutivo actualmente distribuye su competencia en trece ministerios de Estado y cada uno forma una organización jerárquica. La competencia en cada ministerio se ejerce referida a su propia jerarquía.
- 3) Competencia Activa. Esta competencia se basa en la clase de actividad o en la actividad especial que realiza cada organización administrativa. Cada ministerio de estado es una organización administrativa y como tal, realiza una determinada actividad: trabajo, salud, educación, gobernación, finanzas, etc. Esta actividad equivale a su competencia activa.
- 4) Competencia Objetiva. Esta competencia se basa en la Constitución, las leyes y los reglamentos. Cada organización administrativa ejerce facultades, funciones, atribuciones o competencias establecidas en la Constitución, en las leyes y en los reglamentos, y si no están previstas, no las puede ejercer.

- 5) Competencia de tiempo. Esta competencia se refiere a que unas organizaciones ejercen sus facultades, atribuciones o funciones o competencias permanentemente, es decir, en todo tiempo; y otras organizaciones las pueden ejercer temporalmente, es decir, durante cierto tiempo. Los ministerios de Estado ejercen su competencia en forma permanente, todos los días, sin interrupción. El pleno (diputados) del Congreso, las Corporaciones municipales o las juntas directivas de las organizaciones autónomas y descentralizadas, ejercen su competencia en forma temporal, o sea durante el tiempo que sus miembros se encuentren reunidos en sesión. 25/

3.3 PUBLICIDAD.

"La cualidad de lo público o conocido. Propaganda mercantil o de otra especie. Difusión, propagación". 26/

"De consulta pública o público acceso, dicho de registros. En lo inmobiliario, publicidad registral". 27/

"Publicidad de los Juicios: Principio fundamental del procedimiento moderno, opuesto al secreto inquisitorial, que se establece como suprema garantía de los litigantes, de la averiguación de la verdad y de los fallos justos, con la instrucción de las causas, con ciertas reservas en lo penal, la práctica de la prueba, los alegatos y los fundamentos de las resoluciones, sean conocidos no solamente de las partes y de los que intervienen en los procesos, sino de todos en general. 28/

-
- 25/ CASTILLO GONZALEZ, JORGE MARIO. Derecho Administrativo. INAP. Talleres de Centro de Impresiones Gráficas. Enero 1991.
- 26/ Diccionario de Manuel Osorio. Ob. Cit. Pág. 628
- 27/ Diccionario de Cabanellas. Ob. Cit., Tomo V, Pág. 509
- 28/ Diccionario de Cabanellas, Ob. Cit., Tomo V. Pág. 510

La Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, regula la publicidad en el artículo 63, que establece: "Publicidad. Los actos y diligencias de los tribunales son públicos, salvo los casos en que por mandato legal, por razones de moral, o de seguridad pública, deban mantenerse en forma reservada. La calificación será hecha por el juez en casos muy especiales y bajo su estricta responsabilidad. En todo caso los sujetos procesales y sus abogados tienen derecho a estar presentes en todas las diligencias o actos de que se trate y hacer las observaciones y protestas que procedan y en general enterarse de su contenido".

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

En el campo administrativo se observan dichos preceptos legales. Sin embargo, se establece un procedimiento a efecto de llevar a cabo el principio de la publicidad. Por ejemplo, si un particular desea obtener copias, constancias o certificaciones, debe solicitarlo por escrito. Asimismo, si el particular desea revisar actuaciones administrativas, debe hacerlo en presencia de empleado o funcionario de la institución administrativa de que trate.

3.4 INSOBORNABILIDAD.

El término insobornabilidad carece de definición en los diccionarios jurídicos y gramaticales. Al respecto, estimo que la palabra COHECHO a su vez viene a ser un sinónimo de soborno.

"COHECHO: Acción y efecto de cohechar o sobornar a un

funcionario público. Constituye un delito contra la Administración Pública en el que incurren tanto el sujeto activo (cohechante) como el sujeto pasivo (cohechado). En algunas legislaciones, y ello es lógico, se estima que el delito reviste mayor gravedad cuando el cohechado es un juez. Se configura, por parte del funcionario público, por el hecho de recibir dinero o cualquier otra dádiva y aceptar una promesa para hacer o dejar de hacer algo relativo a sus funciones; o para hacer valer la influencia derivada de su cargo ante otro funcionario público, a fin de que éste haga o deje de hacer algo relativo a sus funciones; o, en cuanto al juez, para dictar o demorar u omitir dictar una resolución o fallo en asuntos de su competencia. 29/

"SOBORNO: Cohecho. Sobornar: Corromper con dádivas para realizar o permitir algo injusto, inmoral o ilícito". 30/

"INSOBORNABLE: Que no puede ser sobornado". 31/

De conformidad con los enunciados anteriores, y tomando en cuenta que el sufijo latino "IN" significa "SIN", arribamos a la conclusión que INSOBORNABILIDAD significa que la persona tiene una conducta intachable, moral, y que está libre de incurrir en actos de corrupción.

El término INSOBORNABILIDAD se encuentra regulado en el artículo 65 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, que preceptúa: "Se prohíbe a los funcionarios y empleados del Organismo Judicial recibir emolumento, propina o dádiva alguna, directa o indirectamente de los interesados o de cualquier otra persona".

29/ Diccionario de Manuel Osorio. Ob. Cit., Pág. 133

30/ Diccionario de Manuel Osorio. Ob. Cit., Pág. 712

31/ Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado, de Miguel De Toro y Gisbert. Editorial Larousse. Pág. 583

Tal precepto es aplicable también a toda la administración pública, por lo que es obligación de empleados y funcionarios públicos acatar tales disposiciones y ejercer sus funciones con diligencia y prontitud, pues a cambio obtienen una retribución o sueldo que generalmente reciben en forma mensual por parte de las diferentes instituciones del Estado, y es por ello que les es prohibido aceptar dádiva alguna del público.

3.5 RECHAZO DE MEMORIALES Y DISCIPLINA EN LAS INSTITUCIONES.

La Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, regula en el artículo 66, dentro de las facultades generales de los jueces, las siguientes:
b) Para devolver sin providencia alguna y con sólo la razón circunstanciada del secretario, los escritos contrarios a la decencia, a la respetabilidad de las leyes y de las autoridades o que contengan palabras o frases injuriosas, aunque aparezcan tachadas, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurre, tanto el litigante como el abogado que auxilia....d) Para mantener el orden y la disciplina de sus subalternos, distribuyendo dentro de ellos el trabajo en la forma más eficiente; así como para imponerles las sanciones que establezca la ley".

Dicho precepto es también aplicable supletoriamente para las demás instituciones públicas, las cuales pueden rechazar los memoriales o cualquier clase de solicitud que se presente, cuando a estos les falte algún requisito exigido por la ley, o que no se fundamenten correctamente, o por faltarles las copias o documentos anexos que se hayan mencionado. En estos casos no se les da trámite a los mismos, hasta que el error no sea subsanado.

3.6 CUMPLIMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO:

El acto administrativo requiere normalmente, para su formación, estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto la ilustración e información necesarias para guiar su decisión, al mismo tiempo que constituye una garantía de que la resolución se dicta, no de un modo arbitrario sino de acuerdo con las normas legales.

Ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo, de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman, respectivamente, el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial.

El carácter común de estos tres tipos de procedimientos de constituir el medio de realizar las tres funciones del Estado, no obsta para que entre ellos existan diferencias, debidas, unas, a que la técnica del procedimiento se ha desarrollado grandemente en cuanto a la función judicial, y otras, a la diversidad de objeto de cada una de aquellas tres funciones. En efecto, dado el carácter abstracto e impersonal del acto legislativo, el procedimiento correspondiente no exige forzosamente colaboración alguna de los particulares, en tanto que los procedimientos judicial y administrativo están dominados por la necesidad de dar intervención a los particulares cuyos derechos pueden resultar afectados por la sentencia judicial o por el acto administrativo. Es cierto que no en todos los casos la función administrativa afecta a los particulares, ya que dentro de ella quedan comprendidas múltiples actividades de orden material o bien actividades jurídicas que no tienen carácter imperativo, como son las relacionadas con la gestión de parte del patrimonio del Estado. 32/

32/ FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, S.A., 28 Ed. 1989. Talleres Offset Universal, S. A., Págs. 254 y 255

3.7 COMISIONES.

"Comisión: Del latín Committere, encargar o encomendar a otro el desempeño o ejecución de algún servicio o cosa. Facultad que se da o se concede a una persona para ejercer, durante cierto tiempo, una función. Concesión. Dar Comisión: Encomendar alguna actividad especial, sea aislado o en grupo, de carácter administrativo, técnico, de investigación o de otra clase. Encomendar labor fuera de lugar habitual". 33/

COMISION ROGATORIA: La comunicación entre tribunales de distintos países para la práctica de diligencias jurídicas. No obstante, la legislación procesal argentina establece que esas comunicaciones se hacen mediante exhorto. 34/

Las Comisiones, para su cumplimiento, se clasifican en: Exhortos, Despachos y Suplicatorios.

EXHORTO: Rogatoria librada por un juez, en una causa que se tramita ante el Juzgado a su cargo, y dirigida a otro juez de su misma categoría pero diferente jurisdicción, a fin de que practique alguna diligencia (notificación, embargo, declaración de testigos) que deba realizarse en la jurisdicción de éste. Denomínase oficio cuando se exhorta a un juez de inferior categoría o a una autoridad no judicial. 35/

DESPACHO: "...En Derecho Administrativo, resolución o trámite de unas actuaciones. En Derecho Procesal, orden o mandamiento escrito que dan un juez o tribunal para que se haga o se pague alguna cosa. Despacho o carta orden se llama a la diligencia judicial cuya ejecución se ordena fuera del lugar del juicio o a un juez o tribunal subordinado. 36/

33/ Diccionario de Cabanellas, Ob. Cit. Tomo II, Pág. 214.

34/ Diccionario de Osorio, Ob. Cit. Página 137

35/ Diccionario de Osorio. Ob. Cit., página 304

36/ Diccionario de Osorio. Ob. Cit., página 247

SUPPLICATORIO: Vocablo que tiene una interpretación jurídica en el Derecho Procesal Civil o Penal y otra en el Derecho Constitucional. En el primer aspecto, y con referencia a la terminología forense española, es la forma que han de emplear los jueces para dirigirse a un superior, dentro del orden judicial, cuando una diligencia hubiere ser ejecutada por un tribunal de mayor categoría. En el segundo aspecto, dentro de las normas del Derecho Constitucional español, mientras rigió una constitución, el suplicatorio era la instancia que un juez o tribunal elevaba a un cuerpo legislativo pidiendo permiso para proceder en justicia contra algún miembro de ese cuerpo. 37/

"SUPPLICATORIO: Que entraña súplica o ruego. O comunicación a superior autoridad judicial. Instancia respetuosa que un juez o tribunal dirige al Parlamento, para solicitar la autorización del mismo a fin de proceder contra un miembro de aquel. El suplicatorio es un cumplimiento de la inmunidad parlamentaria. En lo procedimental. Como comunicación procesal, la ley de enjuiciamiento civil español determina que los jueces o tribunales emplearan la forma de suplicatorio cuando se dirijan a los superiores en grado; la de exhorto en los casos de una circular, y la de carta orden o despacho si se hace a un inferior". 38/

Nuestra Legislación regula la institución de las Comisiones. El Artículo 114 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, dice: "Comisiones. Los jueces y tribunales pueden comisionar para diligencias determinadas a otros de la misma o de inferior categoría, prefiriéndose al de igual materia y de distinta localidad. A los de la misma categoría se dirigirán por exhorto; a los inferiores, por despacho; y, a los superiores o a los de otros Estados, por suplicatorio o carta rogativa".

El Artículo 73 del Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto-Ley 107, preceptúa: "Notificación por exhorto, despacho o suplicatorio. Cuando haya de notificarse o

37/ Diccionario de Osorio. Ob. Cit., página 731

38/ Diccionario de Cabanellas. Ob. Citada, Tomo VI, pág. 313

citarse a una persona residente fuera del lugar del proceso, se hará la notificación o citación por medio de exhorto o despacho dirigido al juez de Primera Instancia si la persona residiere en la cabecera departamental o dirigido al juez menor correspondiente si residiere en un municipio...".

3.8 SUPLICATORIOS.

Nuestra legislación establece los suplicatorios en el artículo 115 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República que dice: "Suplicatorios. Los suplicatorios para el extranjero los dirigirán los tribunales por medio del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, cuando otras leyes o tratados vigentes no dispongan diferente trámite".

El artículo 73 del Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto-Ley 107, en su segundo párrafo, preceptúa: "Cuando el suplicatorio o comisión rogatoria haya de remitirse a juez o Tribunal de otro país, deberá hacerse por medio de la Corte Suprema de Justicia".

Tanto el exhorto, como el despacho y los suplicatorios, operan también en el campo administrativo. Sin embargo, a diferencia de la forma como funcionan en el campo judicial, en la administración pública se comisiona a las autoridades administrativas, tales como los gobernadores departamentales, o bien a los alcaldes municipales, para que efectúen alguna notificación o cualquier otra diligencia administrativa, cuando ésta tenga que hacerse en territorio al cual le es difícil llegar a la autoridad administrativa superior de que se trate.

3.9 REDACCION.

"Redacción. Acción y resultado de articular o exponer lo pertinente sobre un hecho, una cuestión, una idea o una fantasía. La de las resoluciones judiciales, la de las sentencias en especial, incumbe al juez en los tribunales

unipersonales y al ponente en los colegiados; aunque no deja de haber corruptelas al respecto, con descargo en inferiores en casos poco complejos. 39/

"Redacción. Dictado o escritura acerca de un asunto; y, más propiamente, si la rige un fundado propósito y se expone con claridad, orden y corrección, sin excluir la elegancia cuando se poseen dotes naturales o cultivados para ello". 40/

La Legislación vigente de nuestro país regula la institución de la redacción en el artículo 159 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, al establecer: "Redacción. En toda clase de actuaciones judiciales, se prohíbe hacer uso de abreviaturas y cifras, salvo las citas de leyes. No se harán raspaduras, y sobre palabras o frases equivocadas se pondrá una línea delgada que permita la lectura.

Antes de suscribirse las actuaciones, se salvará los testados y los entrelineados, bajo sanción de tenerse como no hechos".

Esta forma de redacción también se adopta en el campo administrativo, pues la inobservancia de ello podría dar lugar a nulidad o a otro tipo de impugnaciones. Para ello, las diferentes instituciones de la administración pública cuentan con asesores jurídicos, así como con personal técnico, tales como oficiales con conocimiento jurídico, quienes se encargan de redactar providencias y resoluciones de conformidad con lo preceptuado en la Ley del Organismo Judicial.

39/ Diccionario de Osorio. Ob. Cit., Página 651

40/ Diccionario de Cabanellas. Ob. Cit., Tomo V, Pág. 612

3.10 PROHIBICION EN LA ENTREGA DE EXPEDIENTES.

Los expedientes que por cualquier trámite ingresan a las oficinas públicas administrativas, no pueden salir de las mismas, por lo que en este sentido es aplicable lo preceptuado en el artículo 160 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, que dice: "Entrega de Expedientes. Por ningún motivo se entregarán los expedientes en confianza".

Esta prohibición también es aplicable a las instituciones administrativas, en las cuales se delega al personal que tiene a su cargo tales expedientes, y asimismo, se determinan los lugares de archivo de los mismos, de los cuales se lleva un control ordenado a través de los diferentes sistemas de archivo, en consecuencia, ningún expediente administrativo puede ser sustraído de las oficinas públicas.

3.11 REPOSICION DE ACTUACIONES.

Esta Institución la contempla nuestra Legislación en el artículo 161 de la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, que preceptúa: "Reposición de actuaciones. Los expedientes que se perdieren serán repuestos a costa del que fuere responsable de la pérdida, quien además pagará los daños y perjuicios, quedando sujeto a las disposiciones del Código Penal, cuando el acto fuere punible.

La reposición de tales expedientes se tramitará en forma de incidente. El auto que lo resuelva, determinará: a) La procedencia de la reposición; b) Las actuaciones y documentos que se consideren repuestos; c) El estado procesal en que deben continuarse las actuaciones; d) La determinación de diligencias practicadas, que no fue posible reponer, así como la fijación de un plazo que no exceda de quince días para practicarlas, de conformidad con las leyes procesales correspondientes, salvo que tratándose de documentos provenientes del extranjero, el juez dispusiera fijar uno mayor".

Asimismo, el artículo 63 del Código Procesal Civil y Mercantil, establece: "Copias. De todo escrito y documento que se presente deben entregarse tantas copias claramente legibles, en papel común o fotocopia, como partes contrarias hayan de ser notificadas, a cuya disposición quedarán desde que sean presentadas.

Para el efecto de este artículo, se considerarán como una sola parte los que litiguen unidos y bajo una misma representación.

Los litigantes presentarán una copia adicional, debidamente firmada, que utilizará el Tribunal para reponer los autos en caso de extravío.

En los escritos se hará constar el número de copias que se acompañen".

De igual manera, cuando un expediente se pierde en la administración pública, procede su reposición aplicándose para el efecto las mismas disposiciones anteriormente indicadas, en lo que le es aplicable.

3.12 REGULACION DE PROCEDIMIENTOS Y FORMAS DE ACTUACIONES.

El procedimiento administrativo adquiere una gran importancia cuando el acto que se va a realizar tiene un carácter imperativo y afecta situaciones jurídicas de los particulares. En tales casos, el derecho positivo ha adoptado las tres posiciones siguientes: o bien no ha regulado ningún procedimiento, o bien se ha inspirado en los principios del procedimiento judicial, o, en fin, ha organizado un procedimiento diferenciado del procedimiento judicial.

La primera posición, o sea la falta de regulación de procedimiento, es un fenómeno muy explicable dentro del

derecho administrativo, pues en él ha ocurrido que, a diferencia de otras ramas del Derecho tan bien elaboradas ya como la del derecho civil, la legislación positiva se ha conformado con establecer el derecho sustantivo, omitiendo la regulación de las vías que conducen a la producción del acto administrativo correspondiente, por la imprecisión que todavía existe en las nociones del Derecho Administrativo.

La segunda posición, o sea la del procedimiento administrativo inspirado en el procedimiento judicial, constituye una clara tendencia de los administrados, quienes desearían que en todos los casos la autoridad observara fielmente todas y cada una de las formalidades tutelares del procedimiento judicial.

Finalmente, la última posición, adoptada por nuestro régimen legal, consiste en organizar procedimientos especiales adecuados al acto que ha de realizarse, separándose de los moldes del procedimiento judicial ordinario. Esta posición ha obedecido, como se acaba de indicar, a la necesidad de acomodar la manera de actuar de la Administración a las pretensiones que ella tiene que satisfacer, reconociendo así que el procedimiento para ser útil y eficaz debe ser impuesto por los objetivos especiales de la actividad administrativa. 41/

La Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, establece esta institución en su artículo 165: "Forma de actuaciones. Los actos procesales para los cuales la ley no prescribe una forma determinada, los realizarán los jueces de tal manera que logren su finalidad".

Comparto el criterio del autor Gabino Fraga porque, en efecto, en Guatemala hacen falta procedimientos normativos en materia administrativa, lo que necesariamente obliga a que el ente administrativo de que se trate haga aplicación de la discrecionalidad en la cual, en la generalidad de casos, no se observa el principio constitucional de defensa ni reviste

uniformidad de procedimiento, lo que en determinado momento podría dar como resultado la parcialidad en el juzgamiento administrativo.

Por otra parte, tal circunstancia da inseguridad jurídica al particular, pues se encuentra con que desconoce el procedimiento a imponersele y los requisitos que debe llenar, lo cual le hace más largo el trámite por los requerimientos previos que el órgano administrativo le pudiera ordenar.

Estimo conveniente que los procedimientos administrativos debieran establecerse siempre a través de acuerdos y no por un simple formulario, pues ello daría una mayor certeza jurídica al particular al encaminar los asuntos de su interés.

3.13 CERTIFICACIONES.

"Testimonio o documento justificativo de la verdad de algún escrito, acto o hecho. Acto por medio del cual una persona da fe de algo que le consta". 42/

"Certificación. Acción y efecto de certificar. La certificación de una carta. Instrumento que certifica la verdad de un hecho". 43/

La Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República regula esta institución en el artículo 171 "Certificaciones. Los expedientes de las actuaciones que practiquen los tribunales no deben salir fuera de la oficina, pudiendo darse a quienes lo soliciten, fotocopias simples o certificaciones. Se exceptúan de esta regla los procesos fenecidos que, con fines docentes, soliciten las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales y los demás casos que las leyes determinen. Cuando se trate de certificaciones

42/ Diccionario de Cabanellas. Ob. Cit., Tomo II, Pág. 131

43/ Pequeño Larousse Ilustrado. Ob. Cit., Pág. 222

y fotocopias parciales de los expedientes, será obligatoria la notificación de la parte contraria, si la hubiere, teniendo ésta derecho a que a su costa se complete la certificación o fotocopia solicitada con los pasajes que señale. De no hacer el depósito dentro del plazo de veinticuatro horas a partir del momento de entrega al tribunal de su solicitud, se emitirá la copia en los términos originariamente solicitados".

El artículo 177 establece, "Otras Oficinas. Las disposiciones de este capítulo son aplicables a las certificaciones que se extiendan en cualquier otra dependencia u oficina del Estado, así como a constancias de actos o hechos, o a la existencia o no de documentos, razones o actuaciones en los expedientes".

De lo establecido en la norma anterior se entiende tácitamente la aplicación obligada de las disposiciones regladas en este capítulo a todas las dependencias u oficinas del Estado sin necesidad de recurrir a su supletoriedad.

3.14 COPIAS CERTIFICADAS Y RECURSOS PENDIENTES:

La Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, en su artículo 172 establece: "Copia Certificada. Se comprende bajo la denominación de copia certificada o certificación la que se extienda a mano, a máquina o utilizando cualquier medio de reproducción mecánica, electrónica u otro similar, y cuya autenticidad certifiquen los secretarios de los tribunales...". Y en el artículo 174, establece "Recursos pendientes. En toda certificación de resoluciones que se extienda, se hará constar si existe o no recurso pendiente". Asimismo, en el artículo 175, preceptúa: "Razón en los autos. En los expedientes o actuaciones pondrá el secretario, bajo su responsabilidad, razón de la fecha en que se diere la copia, haciendo una relación suscita de ella".

Generalmente en las oficinas administrativas no existen los tipos de secretarías que existen en los órganos judiciales, pero hacen sus veces, los oficiales mayores,

aunque sus cargos no están definidos en la ley, desempeñan sus funciones en algunos casos de acuerdo a la costumbre, a la práctica, y en otros casos, de acuerdo al reglamento de la institución, los que, según he investigado, raras veces contemplan lo relativo al Oficial Mayor. Sin embargo, como decía al principio, estos son los encargados de certificar, extender constancias y refrendar la firma de los viceministros y algunas veces, la de los Ministros de Estado.

3.15 TRAMITE DE DEVOLUCION DE ACTUACIONES.

Esta institución, la regula la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, en el artículo 176 que dice "Trámite de devolución. Cuando las partes necesiten sacar de las actuaciones en curso, los testimonios o documentos que hubieren presentado, se les mandará devolver dejándolos certificados en las actuaciones o mediante la presentación por parte del solicitante de copia certificada o legalizada por notario. Cuando se trate de originales únicos, los documentos simples legalizados o reconocidos, correspondencia epistolar, y demás que no sea posible obtener reposición idéntica, no podrán devolverse, salvo los documentos que sirvan de título ejecutivo y los títulos de crédito. En este caso, se devolverán debidamente razonados previa notificación a las partes y dejando fotocopia certificada en autos".

Estas normas jurídicas también son de aplicación al campo administrativo, por lo tanto, los expedientes administrativos tampoco pueden salir fuera de las oficinas de que se trate, salvo cuando los mismos, por disposición de la ley, deben remitirse al Ministerio Público para que esta institución emita el dictamen respectivo, o bien que le dé el visto bueno a los dictámenes de los Asesores Jurídicos de la dependencia de que se trate o bien, por orden judicial. En consecuencia, la devolución de algún documento o la certificación de los pasajes del expediente, pueden entregarse en la forma en que lo establecen las normas antes citadas.

3.16 PLAZOS.

"Término o tiempo señalado para una cosa. Vencimiento del término. Constituye un vocablo de constante uso en materia jurídica, porque significa el espacio de tiempo que la ley unas veces, el juez en otras, o las partes interesadas fijan para el cumplimiento de determinados hechos jurídicos, generalmente de carácter civil o procesal. Couture lo define como medida de tiempo señalada para la realización de un acto o para la producción de sus efectos jurídicos. Dentro de ese concepto tiene dos interpretaciones opuestas, por cuanto unas veces sirve para señalar el momento desde el cual una obligación puede ser exigida, y otras para establecer la caducidad de un derecho o su adquisición.

El cómputo de los plazos no incluye el primer día y el último ha de transcurrir completo. Es decir, que un plazo de dos días concertado o notificado hoy, comprende mañanas y pasado mañana, hasta las 24 horas. Si el plazo es por horas, se cuenta de momento a momento en que empieza o desde la notificación". 44/

"Tiempo o lapso fijado para una acción. Vencimiento del mismo, o término, propiamente dicho. Cuota o parte de una obligación pagadera en dos o más veces. Procesalmente, el espacio de tiempo concedido a las partes para comparecer, responder, probar, alegar, consentir o negar en juicio. La legislación procesal con gran frecuencia, la doctrina también y los prácticos, se sirven como sinónimos, soslayando sutilezas técnicas, de los vocablos plazo y término. Sin embargo, discrepan en esencia, por cuanto el plazo es comprensivo de todo el lapso para actuar, en tanto que el término integra tan solo su vencimiento o final". 45/

PLAZO JUDICIAL: El señalado por el juez en uso de facultades discrecionales o en virtud de una disposición expresa de las leyes de procedimiento. 46/

44/ Diccionario de Osorio. Ob. Cit., Pág. 579

45/ Diccionario de Cabanellas. Ob. Cit., Tomo V, Pág. 269

46/ Diccionario de Cabanellas. Ob. Cit., Tomo V, Pág. 271

La Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, regula los plazos en su artículo 45 que establece: "Cómputo de tiempo. Salvo disposición en contrario en el cómputo de los plazos legales se observarán las reglas siguientes: a) El día es de veinticuatro horas que empezará a contarse desde la media noche, cero horas. b) Para los efectos legales, se entiende por noche el tiempo comprendido entre las dieciocho horas de un día y las seis horas del día siguiente. c) Los meses y los años se regularán por el número de días que les corresponde según el calendario gregoriano. Terminarán los años y los meses, la víspera de la fecha en que han principiado a contarse. d) En los plazos que se computen por días no se incluirán los días inhábiles. Son inhábiles los días de feriado que se declaren oficialmente, los domingos y los sábados cuando por adopción de jornada continua de trabajo o de jornada semanal de trabajo no menor de cuarenta (40) horas, se tengan como días de descanso y los días en que por cualquier causa el tribunal hubiese permanecido cerrado en el curso de todas las horas laborales. e) Todo plazo debe computarse a partir del día siguiente al de la última notificación, salvo el establecido o fijado por horas, que se computará como lo establece el artículo 46 de esta ley.

En materia impositiva el cómputo se hará en la forma que determinen las leyes de la materia".

El artículo 46, preceptúa: "Horas. El plazo establecido o fijado por horas, se computará tomando en cuenta las veinticuatro horas del día a partir del momento de la última notificación o del fijado para su inicio".

En materia administrativa, el plazo opera según lo determinen las leyes específicas, y en muchas de ellas se establece cuando va a regir. Es así como en algunos casos, el plazo comienza el mismo día de la notificación, y en otros a partir del día siguiente de la notificación. No obstante lo anteriormente expuesto, existen leyes administrativas sin regulación específica, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la Ley del Organismo Judicial, ley aplicable supletoriamente.

CAPITULO IV

NECESIDAD IMPERIOSA DE QUE LA LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL
SE APLIQUE EN EL CAMPO ADMINISTRATIVO EN CASOS CONCRETOS4.1 EL DEBIDO PROCEDIMIENTO DENTRO DE LA INFORMALIDAD DEL
DERECHO ADMINISTRATIVO.

CONCEPTO.

"El procedimiento administrativo es la serie de actos en que se desenvuelve la actividad o función administrativa" (Dromi). "Es 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" (Gordillo). Actualmente, el procedimiento administrativo, por su carácter jurídico especial, conviene diferenciarlo de cualquier otro proceso administrativo.

El procedimiento administrativo es una serie de etapas o fases que se ejecutan por o ante las autoridades administrativas o los funcionarios y empleados públicos, con la finalidad de tomar una decisión. El procedimiento administrativo existe para resolver problemas planteados mediante peticiones o impugnaciones. Se distingue del proceso judicial en que éste es llevado a cabo en los tribunales de justicia, mediante la observancia de etapas muy formales que se sustancian ante jueces o magistrados. 47/

La decisión que comúnmente produce el procedimiento administrativo está contenida en la resolución administrativa. Dependiendo del negocio o asunto, la decisión puede consistir en un acuerdo gubernativo (si la

47/ CASTILLO GONZALEZ, JORGE MARIO. Ob. Cit., págs. 390 y 395

decisión procede del Presidente de la República) o en un acuerdo ministerial (si la decisión procede de los ministros de estado). En las organizaciones autónomas y descentralizadas también se adoptan decisiones que se plasman en forma de resolución o de acuerdo.

El procedimiento administrativo se distingue del procedimiento jurisdiccional (o de tribunal). El trámite no es igual, ni las etapas, formalidades, efectos o consecuencias de uno y de otro procedimiento.

Las decisiones que se toman en el procedimiento administrativo se sujetan a formalismos especiales o específicos, los cuales están previstos en la Constitución Política, en las leyes administrativas y en los reglamentos. La terminología que se emplea en el procedimiento administrativo es propia de este procedimiento, y básicamente es una terminología jurídica.

El Derecho Administrativo suele verse revestido de informalidad en su campo de aplicación. Tal informalidad se da, en mi opinión, debido a la falta de normas jurídicas que establezcan procedimientos a seguir o que regulen las circunstancias que concretamente rodean un acto administrativo. Sin embargo, frecuentemente se confunde el hecho de que los particulares, al tramitar sus peticiones ante los órganos administrativos, pueden hacerlo por sí mismos, sin auxilio de Abogado, salvo casos excepcionales contenidos en algunas leyes específicas; por lo tanto, el particular puede hacer su petición en los términos que desee, siempre que éstos sean comedidos y sin observar formalismos, por lo cual dicha actuación debe responder a los principios de legalidad. Es así como resulta que el peticionario, al dirigirse al órgano administrativo competente, omite en la mayoría de casos ciertos requisitos legales, tales como sus datos personales, de los cuales el funcionario de que se trate infiere si la persona es mayor de edad y si tiene capacidad civil para ejercer sus derechos por sí misma; la nacionalidad, si se trata de un asunto en el que la resolución dependa de ello, el domicilio, el estado civil, datos que muchas veces son esenciales para la resolución que debe pronunciarse. Asimismo, ocurre en muchos casos que el peticionario no manifiesta en sus memoriales el lugar para recibir notificaciones, lo cual da lugar a pérdida de tiempo

y esfuerzo, tomando en cuenta que se sigue todo un procedimiento administrativo en el que generalmente intervienen muchas personas, desde el personal de recepción de documentos, el oficial que distribuye el trabajo, los asesores de cualesquiera de las ramas de las ciencias sobre la cual se trate la petición, las secretarías, los funcionarios que firman las resoluciones y otros más, dependiendo el asunto del que se trate, para que al final no se le pueda notificar al interesado por falta de una dirección concreta. Por otra parte, suele omitirse acompañar los documentos sobre los cuales el interesado fundamenta su petición, y cuando lo hacen, no puede dárseles valor legal porque son simples fotocopias que pudieron sobreponerse al momento de fotocopiarlas; entre dichos documentos puede señalarse la representación legal con la que se actúa.

Al respecto, aunque el artículo 3 de la Ley del Organismo Judicial, establece que no puede alegarse ignorancia de la ley, no podemos abstraernos de la situación de analfabetismo imperante en nuestro país, razón por la cual creo conveniente que los órganos administrativos correspondientes deben instruir al público a través de formularios en los que manifiesten los requisitos que se deben llenar para determinado asunto, o bien, que el personal de tales órganos administrativos oriente al público y que examinen técnicamente la documentación presentada para que, desde ese momento, les indiquen a los interesados los requisitos previos que les falte llenar. Los asesores jurídicos de la administración pública juegan un papel importante, porque siendo ellos conocedores de la ley, su aporte orientador resulta valioso en el procedimiento administrativo legal.

En ese sentido, es necesario que los órganos administrativos observen un debido procedimiento, el que puede resultar de normas regladas o bien, de normas discrecionales basadas en principios legales. Ello, porque al constituir el quehacer administrativo un asunto informal, no quiere decir que el procedimiento se efectúe en forma arbitraria o ilegal, tanto por la parte de los particulares como del órgano administrativo encargado de resolver, dado el principio de legalidad que debe prevalecer.

4.2 CONVENIENCIA DE QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CUENTE CON NORMAS MINIMAS PARA SU APLICACION.

De lo analizado en el subtema anterior, deviene la conveniencia de que tanto el público como los órganos administrativos se apoyen en normas jurídicas generales para su oportuna aplicación a los diferentes casos concretos que se presentan a diario. Para ello, existe la facultad que la ley confiere a los diferentes órganos administrativos para crear disposiciones a nivel de Acuerdos, ya sea Gubernativos, Ministeriales, de Juntas Directivas, e incluso circulares con información necesaria. Esto coadyuvaría a que el procedimiento administrativo sea más ágil y se desarrolle en forma adecuada. Asimismo, estimo que debería reformarse la Ley de lo Contencioso Administrativo, dentro de la cual deberían estipularse normas de tipo general, tales como cuáles son los datos personales y los medios de prueba que el peticionario debe aportar, y la forma en que debe presentarlos, la audiencia que en determinado momento correspondería otorgar, y otros requisitos necesarios pertinentes.

A ese respecto, Gabino Fraga (48) nos indica que en el Congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, celebrado en Varsovia en el año de 1936, se señalaron las siguientes bases como fundamentales para todo procedimiento administrativo:

- 1o. El principio de audiencia de las partes.
- 2o. Enumeración de los medios de prueba que deben ser utilizados por la Administración o por las partes en el procedimiento.
- 3o. Determinación del plazo en el cual debe de obrar la administración.

40. Precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades o consejos.
50. Necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular.
60. Condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares y como reglas generales complementarias, la declaratoria de que todo quebrantamiento de las normas que fijen garantías de procedimiento para el particular deben provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien las infrinja.

Además, leyes de procedimientos administrativos se han expedido en diversos países, siendo una de ellas la ley española del 17 de julio de 1958. En ésta, según su propia exposición de motivos, se ha atendido en primer lugar a un criterio de unidad, procurando en lo posible reunir las normas de procedimiento en un texto único aplicable a todos los departamentos ministeriales, agregándose que la ley toma en cuenta que la necesaria presencia del Estado en todas las esferas de la vida social exige un procedimiento rápido, ágil y flexible que permita dar satisfacción a las necesidades públicas sin olvidar las garantías debidas al administrado.

4.3 ARTICULO 50 DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El artículo 50 de la Ley de Lo Contencioso-Administrativo, establece que todas las disposiciones del Código Código Procesal Civil y Mercantil (49) y las de la Ley del Organismo Judicial (50) regirán como leyes supletorias en lo Contencioso-Administrativo, en lo que fueren aplicables y compatibles con la naturaleza de éste procedimiento especial. Dicha norma, como se puede observar, es de gran utilidad en el desarrollo del procedimiento administrativo. Estimo que la supletoriedad de la Ley del Organismo Judicial en el campo

49/ Decreto-Ley 107, Código Procesal Civil y Mercantil
50/ Decreto 2-89, Ley del Organismo Judicial

administrativo está doblemente regulada en la Ley de lo Contencioso-Administrativo, en su artículo 60., y aunque ambos artículos -60. y 50- se refieren a lo contencioso-administrativo, por analogía suelen usarse también para el procedimiento administrativo.

También, debemos señalar que durante los más de dos años que la actual Ley del Organismo Judicial suprimió su supletoriedad en cuanto a la deficiencia de otras leyes, la Administración Pública y los demás entes que aplican el Derecho Administrativo continuaron necesariamente aplicando dicha ley, basándose en el artículo 1 de la misma, pues ahí estipula que sus preceptos fundamentales son las normas generales en la aplicación, interpretación e integración del ordenamiento jurídico: Esto significa que sin su aplicación supletoria, se haría cuesta abajo el trámite administrativo, pues la supletoriedad es un soporte de relevante importancia y de aplicación general en la rama administrativa, que no tiene bases legales específicas para su desarrollo. Del análisis de las instituciones que hemos abordado en la presente tesis, y que están contenidas en la Ley del Organismo Judicial, resultan ser de aplicación imperativa al campo administrativo para que sea posible su desarrollo, dado el marco de legalidad en que debe enmarcarse todo trámite que se realiza dentro del ámbito de la administración pública.

CONCLUSIONES

1. La rama del Derecho más amplia es la del Derecho Administrativo. Existen tantas leyes y disposiciones que regulan su campo, que no puede determinarse su número, encontrándose dentro de ellas, además de la Constitución, acuerdos ministeriales y gubernativos, y circulares administrativas.
2. La enmienda del procedimiento es en realidad un remedio procesal (en lo judicial) y remedio procedimental en lo administrativo, para corregir los errores o vicios de procedimiento en forma técnica y legal, por lo tanto, tal institución jurídica debe ser de aplicación general en toda entidad de derecho público.
3. La Ley del Organismo Judicial tiene que aplicarse supletoriamente en el campo administrativo, pues las figuras y principios que regulan pueden calificarse en cierto modo de universales, siendo por lo tanto útil y beneficioso que, de acuerdo con la discrecionalidad que cabe las actuaciones administrativas, se adapten a las mismas para resolverlas.
4. Es necesario que los órganos administrativos observen un adecuado procedimiento, el que puede resultar de normas regladas o de antecedentes basados en juicios prudentemente emitidos, porque al no sujetarse el quehacer administrativo a procedimientos meramente formales, no equivale a que el procedimiento administrativo se efectúe en forma arbitraria o ilegal.
5. En el campo administrativo es frecuente que se cometan errores o vicios de procedimiento de los diferentes expedientes, pues las personas que los manejan generalmente no tienen los conocimientos técnicos y legales necesarios, deficiencia que debe ser corregida cuando los expedientes son remitidos a las respectivas asesorías jurídicas de las diferentes dependencias, en donde los Abogados Asesores, al encontrar los errores o vicios de procedimiento, dictaminarán la enmienda del

mismo, con base en lo que para el efecto establece la Ley del Organismo Judicial, siempre y cuando se vulneren los derechos de cualquiera de las partes.

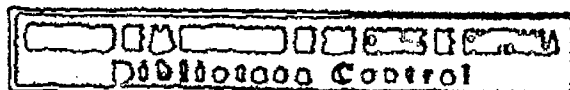
6. La administración pública en general, está legalmente obligada a resolver los asuntos sometidos a su competencia con justicia, principio que en mi opinión debe ir aparejado con el principio de legalidad, el que se aplicará si se observan supletoriamente las leyes correspondientes, pero esencialmente la Ley del Organismo Judicial.

RECOMENDACIONES

1. Es necesario que el Congreso de la República emita una ley que regule las actividades generales en el campo administrativo, ya que la Ley de lo Contencioso Administrativo ajusta su articulado a un sistema enimentemente judicial.
2. Resulta imperante la observancia general en el campo administrativo de la Enmienda del Procedimiento, la cual está regulada judicialmente, pues aquella materia es tan amplia y no tiene procedimientos concretos.
3. Es necesario que se haga aplicación de la Ley del Organismo Judicial y del Código Procesal Civil y Mercantil. La primera contiene en gran medida normas de carácter general y el segundo contiene también algunas normas que pudieran aplicarse supletoriamente. Tal aplicación no se da en los órganos administrativos porque carecen de personal técnico-jurídico, lo cual da como consecuencia que se resuelva discrecionalmente con abuso de poder e ilegalidad.
4. Se hace imperativo que los órganos cumplan con llenar las formalidades legales más elementales, que en determinado momento permiten abreviar tiempo y esfuerzo tanto para el particular como para el ente administrativo de que se trate.
5. Las asesorías jurídicas de las instituciones administrativas del Estado deben asesorar a sus superiores, en el sentido de que en todo procedimiento administrativo se observe el debido procedimiento, lo cual obliga a exigir que los asesores posean un adiestramiento o especialización en el área administrativa.

BIBLIOGRAFIA

1. Digesto Constitucional. Revista del Colegio de Abogados
2. Recopilación de Leyes, Tomos II, 52 y 55, Tipografía Nacional
3. Decreto 257, Ley Orgánica y Reglamentaria del Poder Judicial.
4. Decreto 1762 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial, publicado Diario de Centro América el 26 de julio de 1968
5. Decreto 11-93, Reformas al Decreto 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial, publicado en el Diario de Centro América de fecha 11 de marzo de 1993, Tomo CCXLV
6. Decreto 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial, publicado en el Diario de Centro América, el 3 de abril de 1989, Tomo CCXXXV, número 98,
7. Decreto-Ley 107, Código Procesal Civil y Mercantil
8. Constitución Política de la República de Guatemala
9. Decreto número 93 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo.
10. AGUIRRE GODOY, Mario. Derecho Procesal Civil de Guatemala
11. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Guillermo Cabanellas, 14 Ed., Rev., Aut. y ampliada por Luis Alcalá Zamora y Castillo, Editorial Heliasta, S. R. L.
12. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, XIX Ed. 1970, Editorial Espasa-Calpe, Madrid España
13. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Osorio, Editorial Heliasta, S. R. L., Ed. 1981
14. Diccionario Enciclopédico Ilustrado Océano Uno



15. Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado de Miguel De Toro y Gisbert, Edit. Larousse.
16. Naymark, M. S. y Canads F. Adán, Diccionario Forum, Tomo III, S. R. L., Buenos Aires, Argentina, Editorial Bibliográfica Argentina.
17. CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. Derecho Administrativo, INAP, Talles de Centro de Impresiones Gráficas, enero 1991
18. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., 28 edición, 1989, Talleres Offset Universal, S. A.

