

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

**ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 82 Y 221 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA
REPÚBLICA DE GUATEMALA, Y LA NO APLICACIÓN DEL DECRETO 119-96 DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LAS
RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

LUIS FERNANDO ALVAREZ TOBAR

GUATEMALA, DICIEMBRE DE 2007

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

**ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 82 Y 221 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA
REPÚBLICA DE GUATEMALA, Y LA NO APLICACIÓN DEL DECRETO 119-96 DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LAS
RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por:

LUIS FERNANDO ALVAREZ TOBAR

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, diciembre de 2007.

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

RAZÓN: «Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis». (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

LIC. JOSÉ FRANCISCO PELÁEZ CORDÓN
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 6,158

Guatemala, 15 de octubre de 2007



Licenciado

Marco Tulio Castillo Lutín

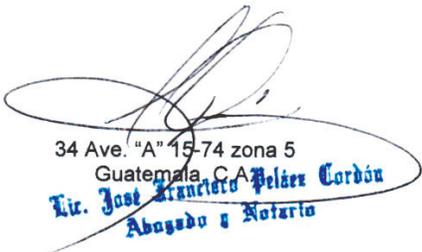
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria.

Licenciado Castillo Lutín:

De conformidad con el nombramiento emanado de esa Jefatura el 31 de julio del año dos mil siete, en el que se me designa como Asesor del Bachiller Luis Fernando Alvarez Tobar, en su trabajo de tesis intitulado: "ANÁLISIS DE LOS ARTICULOS 82-221 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA Y LA NO APLICACIÓN DEL DECRETO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA Y LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, LEGALIDAD, JURIDICIDAD, IMPARCIALIDAD Y DEBIDO PROCESO".

De la revisión practicada al trabajo de tesis presentado por el Bachiller Alvarez Tobar, se concluye que el tema abordado fundamenta su importancia en la consideración que hace el sustentante, en lo referente a que para plantear el Recurso de lo Contencioso Administrativo, la Universidad de San Carlos de Guatemala, tergiversa el mandato constitucional contenido en el artículo 221, al aplicar un Reglamento de Apelaciones, en lugar de agotarse la vía administrativa, a través del recurso de revocatoria o reposición según corresponda; por lo que sí se cumple con la hipótesis planteada.

Por lo anterior y en virtud que el trabajo de tesis presentado, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de esta Facultad, en su contenido técnico y científico, así como la metodología y técnicas de investigación utilizadas, siendo sus conclusiones y recomendaciones, una contribución científica para la Facultad, dictamino que el mismo debe continuar su trámite, con MI APROBACIÓN.


34 Ave. "A" 15-74 zona 5
Guatemala, C.A.
Lic. José Francisco Peláez Córdón
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veinticinco de octubre de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a) LICENCIADO (A) LUIS FERNANDO VILLATORO SHAK, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante LUIS FERNANDO ALVAREZ TOBAR, Intitulado: "ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULO 82-221 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA Y LA NO APLICACIÓN DEL DECRETO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA Y LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, LEGALIDAD, JURICIDAD, IMPARCIALIDAD Y DEBIDO PROCESO".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc: Unidad de Tesis
MITCL/sim

LIC. LUIS FERNANDO VILLATORO SHAK
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 6,158



Guatemala, 30 de octubre de 2007

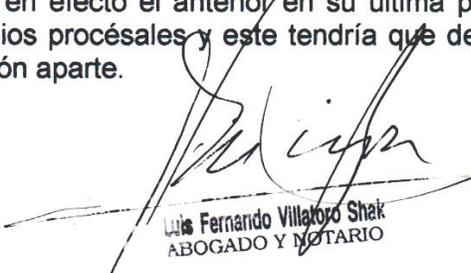
Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria.

Licenciado Castillo Lutín:

De conformidad con el nombramiento de fecha 25 de octubre del año 2007, en el que se dispone nombrar al suscrito como Revisor del trabajo de tesis del Bachiller Luis Fernando Alvarez Tobar, y para lo cual informo:

El postulante presentó el tema de investigación **“ANÁLISIS DE LOS ARTICULOS 82-221 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA Y LA NO APLICACIÓN DEL DECRETO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA Y LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, LEGALIDAD, JURIDICIDAD, IMPARCIALIDAD Y DEBIDO PROCESO”**.

Que de conformidad con mis facultades, leí el trabajo de investigación realizado por el Bachiller ALVAREZ TOBAR, lo revise de acuerdo a su contenido jurídico, doctrinal, académico e investigativo y sugerí los cambios que considere necesarios de acuerdo a mi criterio, inclusive en el nombre de la tesis mencionada, que desde ahora se denominara **“ANÁLISIS DE LOS ARTICULOS 82 y 221 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, Y LA NO APLICACIÓN DEL DECRETO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA”**, en virtud de ser mas acorde a lo planteado por el sustentante en su investigación. Los cambios sugeridos fueron aceptados por el postulante, ya que en efecto el anterior en su ultima parte versaba sobre la violación de principios procesales y este tendría que desarrollarse como otro tema de investigación aparte.


Luis Fernando Villatoro Shak
ABOGADO Y NOTARIO

LIC. LUIS FERNANDO VILLATORO SHAK
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 6,158



Es de hacer notar que el trabajo de tesis presentado por el estudiante Alvarez Tobar, aborda un tema de especial importancia, ya que trata sobre la violación del artículo número 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en que incurren los miembros del Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala, cuando aplican erróneamente el Reglamento de Apelaciones de esta Universidad, debiendo aplicar correctamente lo normado en el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo. En este sentido me permito coincidir con lo afirmado por el sustentante, pues, efectivamente al aplicar el Reglamento de Apelaciones a casos concretos se está afectando y violentando derechos y garantías constitucionales de los apelantes.

Aunado a lo anterior, este trabajo de tesis cumple con los requisitos establecidos en el Artículo número 32 del Normativo para la evaluación de tesis de Licenciatura de esta Facultad, relativos al contenido científico y técnico, así como la metodología y técnicas de investigación utilizadas; siendo este un aporte doctrinario, académico y científico para la Facultad.

En conclusión al haberse satisfecho en su totalidad las exigencias del suscrito Revisor, APRUEBO el trabajo de tesis presentado por el postulante, para que continúe su trámite, a efecto de que se ordene la impresión del mismo y se señale día y hora para su discusión en el correspondiente examen público de tesis.

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to read 'Luis Fernando Villatoro Shak'.

Luis Fernando Villatoro Shak
ABOGADO Y NOTARIO
Avenida Reforma 8-60, zona 9
Torre L, Oficina 221, Edificio Galerias Reforma

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12 GUATEMALA, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, trece de noviembre del año dos mil siete.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante LUIS FERNANDO ALVAREZ TOBAR, Titulado “ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 82 Y 221 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, Y LA NO APLICACIÓN DEL DECRETO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, EN CUANTO A LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA” Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/slh



DEDICATORIA

A DIOS: Padre, Hijo y Espíritu Santo, que ha guiado mi vida y mi carrera con su gran misericordia.

A MIS PADRES: Carlos Enrique María Alvarez Velásquez
María Teresa Tobar Zamora de Alvarez (Q.E.P.D.)
Por su amor y sacrificios realizados durante toda una vida y haberme enseñado los principios que me han convertido en un hombre de bien, a saber caminar por los senderos de la vida, a ser correcto por sus consejos.

A MI ESPOSA : Auralí Morales Díaz de Alvarez, por su estímulo y apoyo constante.

A MIS HERMANOS: Doctor Carlos Enrique Alvarez López
Rosa Amelia Alvarez Tobar, con amor fraternal.

A MIS SOBRINAS: Rosa Amelia, María Mercedes, Ana Margarita
Wyss Alvarez y María Mercedes Alvarez Altalef, para que el presente triunfo les sirva de estímulo para el futuro.

A MIS SUEGROS: Paulino Enrique Morales Pérez
Filiberta Díaz Arrivillaga de Morales (Q.E.P.D.)
Por su comprensión y cariño en su esfuerzo, educando a mi esposa en sus deberes intelectuales y morales para su sociedad.

A MI TÍA: Adelina Tobar Zamora de Ávila, con cariño por su amor inmenso.

A MIS AMIGOS: Fredy, Rudy, Edwin, Geovany y José Peláez Cordón, con mucho agradecimiento por su amistad y apoyo.

A LA LICENCIADA: Yohana Carolina Granados Villatoro, por su apoyo y consejos profesionales.

A LA GLORIOSA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

En especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, gracias por la oportunidad que me brindó de realizar mis estudios superiores.

ÍNDICE

Pág.

Introducción

i

CAPÍTULO I

1.	Conceptos fundamentales del derecho administrativo	
1.1.	Administración pública	1
1.2.	Derecho administrativo	2
1.3.	Características del derecho administrativo	4
1.4.	Administración pública	5
1.4.1.	Administración pública nacional	7
1.4.2.	Administración pública central	7
1.5.	Sistemas de administración pública	7
1.5.1.	Centralización o concentración	8
1.5.2.	Desconcentración	9
1.5.3.	La descentralización	10
1.6.	La autonomía	13

CAPÍTULO II

2.	El procedimiento administrativo	17
2.1.	Definición	17
2.2.	Características del procedimiento administrativo	17
2.2.1.	Unidad	17
2.2.2.	Eficacia y eficiencia	18
2.2.3.	Participación ciudadana	18
2.2.4.	Interesado	18
2.3.	Fases del procedimiento	19
2.3.1.	Iniciación	19
2.4.	Subsanación y mejora de la solicitud	20
2.5.	Medios provisionales	21
2.6.	Ordenación	22
2.7.	Tramite de alegaciones	23

	Pág.
2.7.1. Audiencia a la Procuraduría General de la Nación	24
2.8. Las resoluciones administrativas	25
2.9. Formas de dar por terminado el procedimiento	27
2.9.1. Normal	27
2.9.2. Anormales	27
2.9.3. Desistimiento	27
2.9.4. Renuncia	27
2.9.5. Caducidad	27
2.9.6. Silencio administrativo	28
2.9.7. Por convención	28
2.10. La ejecución	28
2.10.1 Medios de ejecución forzosa	28

CAPÍTULO III

3. Principios del procedimiento administrativo	31
3.1. Principios jurídicos del procedimiento administrativo	31
3.1.1. Principios de oficiosidad	31
3.1.2. Principio de rapidez, celeridad, eficiencia o de economía	32
3.1.3. Principio de sencillez, antiformalismo o de informalidad	32
3.1.4. Principio de escritura	33
3.1.5. Principio de gratuidad	33
3.1.6. Principio de multilingüismo	33
3.1.7. Principio de oralidad	34
3.1.8. Principio de impugnabilidad	34
3.1.9. Principio de control judicial	35
3.1.10. Principio de eficacia	35
3.2. Principios constitucionales del procedimiento administrativo	36
3.2.1. Principios de igualdad, imparcialidad y equidad	36
3.2.2. Principio de defensa	37
3.2.3. Principio del debido proceso	37

	Pág.
3.2.4. Principio de legalidad	38
3.3. La discrecionalidad calificada de inevitable	39
3.4. Elementos de la legalidad	42
3.5. Principio de juridicidad o juricidad	43
CAPÍTULO IV	
4. Los servicios públicos	45
4.1. Concepto	45
4.2. Definición de los servicios públicos	46
4.3. Clases de servicios públicos	47
4.4. Características de los servicios públicos	50
4.5. Intervención de los servicios públicos	52
4.6. Concesión de los servicios públicos	53
CAPÍTULO V	
5. La administración municipal	57
5.1. Definición	57
5.2. La importancia de la administración	59
5.3. Sistemas de gobierno municipal	60
5.4. Organización administrativa municipal	61
5.5. Competencia municipal	64
5.6. Medios de impugnación	65
5.6.1. Impugnación de actos municipales	66
CAPÍTULO VI	
6. Apelaciones en la Universidad de San Carlos de Guatemala; análisis del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala y análisis de los Artículos 28, 82, 221 y 253 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala	69
6.1. Apelaciones en la Universidad de San Carlos de Guatemala	69

	Pág.
6.1.1. Tramite del recurso de apelación	70
6.2. Análisis del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala	72
6.2.0. Definición de procedimiento administrativo	72
6.2.1. Principios que inspiran el derecho administrativo	73
6.2.2. Resoluciones administrativas	73
6.2.3. Los procedimientos en general	74
6.2.4. Los recursos administrativos	75
6.2.5. El recurso de revocatoria	75
6.2.6. El recurso de reposición	75
6.3. Análisis de los Artículos 28,82,221 y 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala	80
CONCLUSIONES	85
RECOMENDACIONES	87
BIBLIOGRAFÍA	89

(i)

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se elabora con el propósito de analizar la importancia que tiene para el fortalecimiento del Estado de Derecho y, por ende, de la sociedad guatemalteca, la sujeción a la ley por parte de los empleados y funcionarios públicos, no sólo en cuanto al procedimiento administrativo sino en cuanto a la interposición y trámite de los medios de impugnación, dadas las controversias suscitadas dentro de la administración pública, descentralizada y autónoma guatemalteca, en el sentido de que no obstante el Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece el ámbito de los recursos administrativos, existen diversas entidades, entre éstas la Universidad de San Carlos de Guatemala, que no se sujeta a la norma contenida en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, argumentando que como la propia Constitución Política le indica que se rige por sus propias leyes por ser un ente autónomo aplica su Reglamento de Apelaciones.

Al aplicar la Universidad de San Carlos de Guatemala, su propio Reglamento de Apelaciones, no sólo está aplicando una norma derogada sino que está violando los principios constitucionales del derecho de defensa y debido proceso al administrado, olvidando así lo establecido en el Artículo 154 constitucional, el cual señala que los funcionarios son depositarios de la autoridad, sujetos a la ley y jamás superior a ella.

En consideración a la situación antes citada, se planteó la siguiente hipótesis: Las normas contenidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de lo Contencioso Administrativo, La Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucional son el fundamento legal para la creación de una ley de procedimientos administrativos, que regule, de manera general, los procedimientos administrativos y, de manera especial, los recursos administrativos. Como objetivo general se trazó: Estudiar y analizar efectuando una investigación que ponga de manifiesto y demuestre la necesidad que actualmente existe de regular en una ley única los procedimientos en

(ii)

general de toda la administración pública, en la que se incluyan las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas, así como de los recursos administrativos, para que exista uniformidad en toda la administración; y se plantearon tres objetivos específicos, desglosados de la siguiente forma: en el primero: demostrar la problemática que afrontan los particulares, cuando tienen que gestionar ante la administración pública cualquier recurso de impugnación y no saben cuál es el procedimiento a seguir ante las distintas instituciones, en donde tienen que gestionar y, especialmente, cuando tienen que oponerse a los actos y resoluciones de la administración pública; en el segundo: determinar la necesidad que los órganos administrativos cuenten con una normativa clara, sobre los procedimientos que tienen que seguir para dictar los actos y resoluciones administrativas, que beneficien a la población y que de la misma manera aprendamos, que en la medida que tengamos una administración pública ordenada y uniforme, se desarrollara una mejor administración, pudiéndose cumplir con el fin primordial de la administración, que es el bienestar general; y, por último, en el tercero: que el resultado de la presente investigación, tenga como objetivo que los estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, cuenten con un material, que les permita ampliar sus conocimientos de los temas desarrollados dentro de la misma.

En esta dirección, se utilizaron en la investigación las siguientes técnicas: bibliográficas, jurídicas, investigación documental, análisis de resoluciones administrativas, estudio doctrinario y de legislación, estudio de impresos y comparativo, quedando contenido este estudio en ocho capítulos, distribuidos de la siguiente manera: en el primero: conceptos fundamentales del derecho administrativo; en el segundo: el procedimiento administrativo; en el tercero: principios constitucionales del procedimiento administrativo; en el cuarto: los servicios públicos; en el quinto: la administración municipal; en el sexto: Apelaciones en la Universidad de San Carlos de Guatemala, análisis del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala; y análisis de los Artículos 28, 82, 221 y 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

CAPÍTULO I

1. Conceptos fundamentales del derecho administrativo

1.1 Administración Pública

Generalmente, se entiende a la organización integrada por un personal profesional, dotada de medios económicos y materiales públicos que pone en práctica las decisiones tomadas por el gobierno. Se compone de todo lo que la hace efectiva: funcionarios y edificios públicos, entre otros. Por su función, es el enlace entre la ciudadanía y el poder político. Sin embargo, no solo existe administración pública en el poder ejecutivo, sino en gran parte del estado e incluso en entes privados, que desempeñan funciones administrativas por habilitación del estado. Del latín "administrare", que significa servir, o de "ad manus trahere" que alude a la idea de manejar o gestionar.

No obstante, el concepto de administración pública puede ser entendido desde dos puntos de vista. Desde un *punto de vista formal*, se entiende a la entidad que administra, o sea, al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde un *punto de vista material*, se entiende más bien la actividad administrativa, o sea, la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.

También se puede entender como la disciplina encargada del manejo científico de los recursos y de la dirección del trabajo humano, enfocada a la satisfacción del interés público, entendiendo este último como las expectativas de la colectividad.

Elementos de la administración pública:

- a) Medios personales o personas físicas
- b) Medios económicos, principales son los tributos

- c) Organización, ordenación racional de los medios
- d) Fines , principios de la entidad administrativa
- e) Actuación, que ha de ser lícita, dentro de la competencia del órgano actuante.

Actualmente el modelo de administración habitual es el modelo BUROCRATICO creado por Max Weber. Se basa en la racionalidad instrumental y en el ajuste entre objetivos y medios.

La Administración posee una serie de prerrogativas que la colocan en una posición superior a la del administrado. Entre dichos poderes destacan:

- a) La interpretación unilateral de contratos.
- b) La ejecutividad de los actos administrativos (por ejemplo, el cobro de multas por el procedimiento de apremio). Es decir, los actos de la administración deben cumplirse, son obligatorios, y la administración está autorizada para imponerlos unilateralmente a los particulares.
- c) El sometimiento a una jurisdicción especializada, la jurisdicción contencioso administrativa.

1.2 Derecho Administrativo

Entendemos por derecho administrativo, como objeto de una ciencia, el comportamiento en interferencia ínter subjetiva que constituye función administrativa y función jurisdiccional administrativa, las normas jurídicas generales de derecho publico que lo rigen , las individuales creadas en ejercicio de tal función, así como los principios que la conceptúan y ciertos tipos de conducta, utilizados en la interpretación de ese derecho.

Así pues vale la pena mencionar que no hay ciencia sin objeto, con cierta autonomía que ella estudie, aunque puede haber objetos sin su ciencia respectiva, por el hecho de que tal objeto, si bien conocido rudimentariamente por el saber anónimo no interese todavía al saber científico.

Según el autor Juan Francisco Linares, en su libro Derecho Administrativo “Cuando predicamos un concepto definitorio como el considerado , queremos insistir que como científicos del derecho, proponemos no una definición sociológica semi sociológica, política o semi política, del derecho administrativo, sino una definición jurídica como la que pudiera darse del derecho civil. Si bien bajo el supuesto de que lo jurídico no es solo la norma jurídica y su lenguaje, sino el comportamiento en interferencia ínter subjetiva y las normas que lo rigen, mas los sentidos de justicia de la conducta y de tales normas”(1).

“Podemos decir entonces que el Derecho Administrativo por definición, es el conjunto de normas y principios que regulan la administración estatal. Esta integrado en orden jurídico jerárquico y el orden jurídico funcional o de aplicación de la manera siguiente:

1. Orden jurídico jerárquico: basado en la jerarquía de las normas de la manera siguiente:
 - 1.1) Constitución Política de la Republica
 - 1.2) Leyes constitucionales
 - 1.3) Leyes ordinarias administrativas
 - 1.4) Reglamentos y acuerdos
 - 1.5) Leyes civiles o comunes
 - 1.6) Principios jurídicos

2. Orden jurídico funcional o de Aplicación: Este orden crea la mecánica para resolver problemas y tomar decisiones, se basa en los principios siguientes:
 - 2.1) Principio de aplicación preferente de la norma administrativa: los funcionarios y empleados públicos, obligatoriamente deben aplicar sus propias normas, en forma preferente.

¹ Derecho Administrativo. Pág. 15

2.2) Principio de aplicación supletoria: Los funcionarios y empleados públicos, ante la falta de normas y ante la existencia de normas propias incompletas, en forma supletoria y excepcional, deben aplicar otras normas y los principios jurídicos.

En consecuencia de este orden, la administración pública, primero debe aplicar normas ordinarias administrativas, y supletoriamente las leyes civiles o comunes”²

En ese orden de ideas dentro de la administración pública no opera el principio de que lo que no esta prohibido esta permitido, toda vez que los empleados y funcionarios públicos tal como ya se indicó están sujetos a la ley a los principios fundamentales del derecho administrativo tal como esta regulado en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.3 Características del derecho administrativo.

Se puede afirmar que el derecho administrativo surge con la revolución francesa, parte del ultimo cuarto del siglo diecinueve, y nace como producto del estado de derecho, colocándolo bajo la advocación del pensamiento de Lincoln: ”El gobierno del Pueblo, por el Pueblo y Para el Pueblo”, Sánchez Viamonte lo define como “Aquel en que los tres poderes o ramas del gobierno pertenecientes a un tronco común, nacen del pueblo en la forma mas o menos directa. Los tres actúan, pues en su nombre, bajo el imperio de las normas constitucionales”²

Las características más importantes del derecho administrativo son las siguientes:

² **Arias Girón.** Ob.Cit. Pág. 117.

- a) Es un derecho joven, ya que como se establece anteriormente parte del último cuarto del siglo diecinueve y nace como producto del surgimiento del estado de derecho.
- b) Es un derecho no codificado, lo cual implica que no existe un código que regule todo lo relacionado con la materia, en virtud de lo extenso de la competencia administrativa.
- c) Es un derecho subordinado, en virtud de la supremacía constitucional de las leyes constitucionales.
- d) Es un derecho autónomo, en aplicación del principio de normatividad que lo informa, explica la subordinación, el cual cuenta con sus propios principios y regula las relaciones de la administración y los administrados.
- e) Es un derecho dinámico, en virtud del constante cambio a que se encuentra sometida la administración pública, para la modernización y mejor prestación del servicio público.

1.4 Administración pública

Desde las civilizaciones antiguas las sociedades humanas han debido suministrar los recursos con los cuales suplían sus constantes necesidades. Inicialmente el grupo que controlaba el poder en la comunidad era el mismo que determinaba cual era la mejor forma de satisfacer los requerimientos comunales.

Hasta el siglo XVIII, la idea de estado se encontraba confundida con la persona del monarca, lo cual se confirma con la frase de Luis XV, ilustrando el fenómeno de plenipotencia, al ser el máximo exponente del absolutismo “El estado soy yo”; hoy la mayor parte de los estados del orbe, han conformado su estructura gubernamental según las pautas de la división de poderes; que fue la respuesta que Montesquieu

encontró, para ofrecer una solución al absolutismo déspota que privó en Europa hasta el fin de la edad media.

La administración pública, es el contenido esencial de la actividad correspondiente al poder ejecutivo, y se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del estado para suministrar de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello y el bien común, garantizado en nuestra Constitución Política, lo cual implica someterla al marco jurídico especializado, que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos ex profeso.

La administración pública está al servicio de los ciudadanos y se fundamenta en los principios de cumplimiento finalista, modernización, solidaridad, subsidiaridad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, participación ciudadana, descentralización, coordinación y delegación,

De lo anterior se define a la administración pública como “El instrumento por medio del cual el gobierno cumple con sus funciones, de prestación de servicios y producción de bienes, para la satisfacción de las necesidades de la colectividad. Es el instrumento administrativo en manos del estado, sometido a la ley y adecuado para materializar en servicios públicos y obras, los fines, políticas, objetivos y metas del gobierno, para proteger a la persona y a su familia, con el fin supremo de la realización del bien común.”³

“Administración pública: Es el poder ejecutivo en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos: Puede ser nacional, departamental o municipal, de acuerdo con la esfera

³ **Ibíd.** .Pág. 13

territorial de sus atribuciones, también hay regional. Función del estado que consiste en aplicar las leyes y cuidar de los intereses y bienestar públicos”⁴.

Al estudiar la administración pública, nos encontramos en que la misma, se encuentra estructurada en varios niveles, los cuales podemos clasificarlos así:

1.4.1 Administración pública nacional

Se rige por las disposiciones constitucionales y la Ley del organismo ejecutivo, esta última es creada con la finalidad de ampliar, organizar la administración del estado, atendiendo a la organización y competencia de los poderes públicos, establecidos en la Constitución Política de la República de forma descentralizada, regulando políticas administrativas y estableciendo normas básicas sobre la competencia administrativa.

1.4.2. Administración pública central

Siendo órganos superiores de dirección y de la administración pública central, El Presidente, el Vicepresidente de la República, El Consejo de Ministros, los Ministros, los Viceministros y las Secretarías de la Presidencia de la República, realizando cada órgano su función como ente de manejo y dirección de las políticas de estado en su ámbito particular.

1.5 Sistemas de la administración pública

Para el logro de su objetivo, como lo es la prestación del servicio para la satisfacción del bien común, necesita organizarse, para realizar su actividad, rápida y eficazmente.

⁴ **Ibíd.** Pág.13

En la teoría del derecho administrativo, se ubican tres sistemas o técnicas de organización de la actividad administrativa del estado, las cuales son: la centralización o concertación, la desconcentración y la descentralización.

1.5.1 Centralización o concentración

Es una tendencia a concentrar la autoridad de toma de decisiones en un grupo reducido de personas; no hay delegación. Toda actividad es realizada por el administrador, que tiene reservados para sí la iniciativa y el poder de decisión, la potestad de ejercer las funciones respectivas, existiendo una obvia subordinación de los órganos locales a aquel. La acción depende del jefe del órgano directamente, pues su posición implica una gran responsabilidad. Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan, colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal, que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en las que existen ciertas facultades.

La relación jurídica que liga a los diversos órganos, colocados en la situación que se acaba de describir constituye lo que se denomina relación de jerarquía, mediante dicha relación se explica como se mantiene la unidad de poder administrativo a pesar de la diversidad de los órganos que lo conforman.

La relación de jerarquía consiste en una relación de dependencia, que implica ciertos poderes de los órganos superiores sobre los inferiores, en cada grado de la jerarquía, hasta el Presidente de la República, que es el jefe jerárquico superior de la administración pública.

1.5.2 Desconcentración

Es una técnica administrativa, que consiste en el traspaso de la titularidad y el ejercicio de una competencia que las normas le atribuyan como propia, a un órgano administrativo en otro órgano de la misma administración pública, jerárquicamente dependiente.

La propia norma que atribuya la competencia, habrá de prever los requisitos y términos de la desconcentración, así como la propia posibilidad de su ejercicio. Requiere para su eficacia la publicación en el diario oficial. La desconcentración se realizará siempre entre órganos jerárquicamente dependientes y en sentido descendente. El hecho de que se transfiera la titularidad y no únicamente su ejercicio (como es el caso de la delegación de competencia), implica que el órgano que recibe la competencia la ejerce como propia.

La centralización y la desconcentración, responden a la misma noción de organización administrativa centralizada. La desconcentración esta dentro del cuadro de la centralización, que solo se distingue por la forma periférica que desarrolla sus funciones.

Los órganos desconcentrados, son parte de la descentralización administrativa cuyas atribuciones o competencia, la ejerce en forma regional, fuera del centro geográfico en que tiene su sede el poder central supremo.

Es entonces, la desconcentración, la forma jurídico administrativa en que la administración centralizada con órganos o dependencias propias, presta servicios o desarrolla acciones en distintas regiones del territorio del país. Su objeto es doble, acercar la prestación de servicios en el lugar o domicilio del usuario, con economía para este y descongestionar el poder central, aplicando normativas de gestión administrativa específicas para su funcionamiento.

Para el jurista español, De la Vallina Velarde, la desconcentración es “aquel principio jurídico de organización administrativa en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma”.⁵

1.5.3. La descentralización

Consiste en el traspaso del poder y toma de decisión hacia núcleos periféricos de una organización. Supone transferir el poder de un gobierno central a autoridades no jerárquicamente subordinadas.

Un estado centralizado es aquel en el cual el poder es legalmente dado a un gobierno central y los gobiernos locales actúan como agentes, sin tener poder de decisión. Con la descentralización, se otorga un mayor poder a los gobiernos locales, que empiezan a tomar decisiones propias sobre sus competencias.

La modernización del estado y del sistema político administrativo, ha sido un imperativo para el desarrollo de la nación. En ello ha estado implícita la gobernabilidad, en ese proceso, la descentralización ha sido planteada como un objetivo en el que convergen dos posiciones,: la de quienes pretenden disgregar las demandas y conflictos sociales y reducir mecánicamente los gastos de la administración central, y la de quienes promueven el relanzamiento económico y la democratización política del estado, que posibilitaría las integraciones y la partición de los sectores mas amplios de la población.

En el contexto de las reformas de modernización del estado y de estrategias de reestructuración productiva en proceso en los países de América Latina, resalta la creciente importancia de las economías y productividad locales. El desarrollo económico de los distintos países, sigue siendo territorialmente concentrado, sin aprovechar el potencial de los distintos territorios, lo que constituye una de las causas de la migración, despoblamiento del ámbito rural y aumento de la pobreza.

⁵. “La desconcentración administrativa”, revista de Administración Publica. Madrid, num.35.

En tal sentido la descentralización, trasciende el enfoque político administrativo tradicional y deviene en una estrategia mas equitativa y territorial del desarrollo y de respuestas a las oportunidades, pero también a los riesgos de la globalización que tiende a privilegiar determinados sectores.

Sin embargo para que exista en vínculo directo entre demanda y oferta en la descentralización y se de en la práctica, deben existir dos condiciones básicas:

- a) Comunicación directa entre población y autoridades, para que las sugerencias puedan traducirse sobre el gasto, de ahí la importancia de la elección popular de autoridades regionales y municipales y de los mecanismos de participación y control ciudadano.
- b) Fuentes de financiamiento y la autonomía de decisión, sobre el uso de los recursos, de ahí la importancia de delimitar claramente las competencias funcionales y fiscales de los distintos niveles territoriales.

Los elementos esenciales de la descentralización son:

- a) El ente descentralizado debe ser creado por el legislador;
- b) Una transferencia de funciones y competencias de la administración directa, al nuevo ente publico, que abarca competencia, jerarquía, decisión definitiva y mando; y
- c) La creación de una nueva persona jurídica distinta de la del estado.

Características de la descentralización:

- A. Hay un traslado de competencias desde la administración central del estado a nuevas personas morales o jurídicas

- B. El estado dota de personalidad jurídica al órgano descentralizado.
- C. Se le asigna un patrimonio propio y una gestión independiente de la administración central.
- D. El estado solo ejerce tutela sobre estos.
- E. Se basa en un principio de autarquía.

La descentralización refuerza cada vez más, el carácter democrático y la necesidad de establecer vínculos de participación.

La delegación es en derecho, la traslación por un ente u órgano superior a otro de nivel inferior, del ejercicio de una competencia, reteniendo el delegante la titularidad de la misma.

La delegación supone, por cierto, que la autoridad delegante esté facultada por la ley o el reglamento para realizar la delegación. El acto de delegación, con todo, se verifica en virtud de un acto administrativo de carácter específico. Por esta misma razón, la delegación es esencialmente revocable por la autoridad delegante.

Debe destacarse que la responsabilidad por las decisiones administrativas, que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado. El delegante conserva su deber de control jerárquico sobre el delegado, quien será en consecuencia responsable por las faltas a él. En cambio, en la denominada delegación de firma, la responsabilidad permanece en la autoridad delegante.

Naturalmente, mientras se encuentre vigente la delegación, la autoridad no podrá avocarse el ejercicio de la potestad delegada.

Autarquía o Autarcía, del griego *autárkeia* o autosuficiencia, es un concepto con el que se conocen formas de organización, que parten del principio de autosuficiencia económica y política, en su mayoría son organizaciones dirigidas verticalmente y tendientes al ostracismo.

- A. Autarquía estatal, se vincula con la autosuficiencia jurídica y económica de un estado y sus instituciones.

- B. En ciertas organizaciones no estatales, se refiere a algún grado de independencia administrativa o autofinanciamiento; no es de uso común ni está bien definido.

En el derecho administrativo, la autarquía es la forma de descentralización administrativa que permite el gobierno por sí mismo en lo administrativo, personalidad jurídica y patrimonio propio, y además una finalidad pública en sus funciones; es característica del ente autárquico. Según el derecho constitucional, es la capacidad de autoadministrarse o autogobernarse, pero conforme a estatutos orgánicos provenientes de un poder superior. Los conceptos de autonomía y autarquía, para adquirir precisión, deben estar necesariamente referidos a un sistema jurídico-político determinado, ya que existe diferencia de matices.

1.6. La autonomía

El concepto de autonomía ha perdido toda conexión con su origen filosófico, ya que no existe un concepto pacífico de autonomía aceptado entre los juristas, pero la doctrina moderna ha avanzado en la determinación de algunos elementos, que integran el concepto de autonomía local con el fin de atribuir seguridad jurídica, en la actuación de aquella administración pública, a la que la constitución le otorga autonomía, por lo que las características que se han destacado del contenido del principio constitucional de la autonomía municipal son:

- a) Autonomía municipal excluye los controles administrativos de oportunidad, de otras administraciones públicas sobre la actividad de los municipios.
- b) Autonomía municipal como garantía de un mínimo competencial, en virtud de que la constitución no llega a concretar un ámbito material mínimo de competencia local, de manera que su determinación se remite a las leyes ordinarias, pero esta no puede ir más allá de lo regulado por el ordenamiento constitucional de su creación.

- c) Autonomía y capacidad de autoorganización, es decir las administraciones autónomas han de desarrollar sus propios reglamentos y ordenanzas
- d) Autonomía y suficiencias económicas. En virtud de que de poco les serviría a los municipios la autonomía, si no va acompañada de los recursos necesarios para el ejercicio de las competencias inherentes a la misma.

De conformidad con lo que establece el Artículo 253 de nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, “Los municipios de la república de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: a) elegir a sus propias autoridades; b) obtener y disponer de sus recursos; y c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.”

Antes de considerar el tema de la autonomía, es importante hacer un estudio breve de lo que es la autonomía administrativa, para tener más conocimiento respecto a los requisitos y elementos que debe contener un ente para ser llamado autónomo.

La autonomía administrativa, se establece y se regula en la norma jurídica. Esta norma podrá ser constitucional y ordinaria. En estados tipo Guatemala, mejor si la norma es constitucional (Constitución Política de la Republica), así se podrá garantizar la continuidad de la autonomía administrativa. La autonomía establecida y regulada en la constitución es constitucional y la autonomía prevista en la ley es legal.

En el estado de derecho una organización pública, goza de autonomía administrativa, siempre que se observen las siguientes condiciones políticas: reconocimiento legal, decisión política y cultura de autonomía.

Jurídicamente existe otra condición, básica para la existencia de la autonomía: La personalidad jurídica. La organización autónoma, debe contar con personalidad jurídica

para tomar decisiones propias, separadas pero vinculadas a las decisiones del gobierno del estado.

Condiciones básicas:

- . Que las entidades manejen asuntos propios.
- Que las entidades gestionen asuntos a su cargo, por si mismas y;
- Que las entidades autónomas, no dependan del organismo, que esté organismo se limite a ejercer sobre cada entidad un control administrativo.

Con el término autonomía se pueden entender varias cosas:

- A. La autonomía es un concepto de la filosofía y la psicología evolutiva, que expresa la capacidad para darse normas a uno mismo, sin influencia de presiones externas o internas. Se opone a heteronomía.
- B. La palabra autonomía, se usa como un sinónimo de autogobierno, de núcleos o secretos sociales.
- C. Sinónimo de autoorganización o de autoderminación.
- D. Autonomía, es un concepto político, de la corriente ideológica llamada autonomismo.
- E. La autonomía es también un término perteneciente al ámbito del Derecho.
- F. En España, es una división político-administrativa.
- G. Además es la capacidad de valerse por sí mismo. Usado tanto para personas (relacionado con la discapacidad), como para instrumentos y máquinas.

CAPÍTULO II

2. El Procedimiento Administrativo

2.1. Definición

Es el cauce formal de la serie de actos, en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin. El procedimiento tiene por finalidad esencial la emisión de un acto administrativo.

A diferencia de la actividad privada, la actuación pública requiere seguir unos cauces formales, más o menos estrictos, que constituyen la garantía de los ciudadanos, en el doble sentido de que la actuación es conforme con el ordenamiento jurídico y que esta puede ser conocida y fiscalizada por los ciudadanos.

Se configura como una garantía que tiene el ciudadano de que la Administración no va a actuar de un modo arbitrario y discrecional, sino siguiendo las pautas del procedimiento administrativo, procedimiento que por otra parte el administrado puede conocer y que por tanto no va a generar indefensión.

Está regulado básicamente por las leyes específicas en cada país, dentro del derecho administrativo. En nuestra legislación se regula en la Ley de lo Contencioso Administrativo. Además, los ministerios de estado tienen otras leyes de régimen jurídico y de ámbito administrativo, que en buena medida regulan la materia también.

Por último, en muchas ocasiones, además del procedimiento común, hay otros de características especiales para los que la legislación establece normas específicas.

2.2. Características del procedimiento administrativo

2.2.1. Unidad

En donde se determina que el procedimiento es común para todos los ámbitos de la administración institucional y territorial, sin menoscabo de las competencias autorreguladoras de las mismas.

2.2.2. Eficacia y Eficiencia

Capaz de atender adecuadamente sus objetivos y hacerlo de manera ágil y simple.

- a) Agilización en la tramitación de los procedimientos.
- b) Simplificación del sistema de recursos.
- c) Utilización de la tecnología informática, debiendo ser las Administraciones Públicas impulsoras en el uso de dichos instrumentos
- d) Coordinación de las diferentes Administraciones.

2.2.3. Participación ciudadana,

Estableciendo no solo las fórmulas de colaboración y cooperación de los ciudadanos e interesados, sino también un amplio abanico de derechos de estos.

2.2.4. Interesado

El concepto de interesado se encuentra señalado en las normas pertinentes, en cada estado en concreto. Son interesados en el procedimiento administrativo quienes lo promueven como titulares de derecho o interés legítimo. Los intereses legítimos pueden ser individuales o colectivos.

También es interesado quien, sin haber iniciado el procedimiento, tenga derechos que *puedan resultar afectados*, por la decisión que en el mismo se adopte.

De igual manera son aquéllos cuyos intereses legítimos (individuales o colectivos), *puedan resultar afectados por la resolución* y se apersonen en el procedimiento en tanto *no haya recaído resolución definitiva*.

Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.

Cuando la condición de interesado, derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derecho habiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento.

2.3. Fases del procedimiento

Si bien el procedimiento administrativo general carece de fases, en mérito del principio internacional de unidad de vista, se reconocen diversos estadios en su tramitación, que son los siguientes:

2.3.1 Iniciación

- a) *De oficio* por acuerdo del órgano competente, por propia iniciativa, por orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.
- b) En la primera resolución puede el órgano competente abrir un periodo de información previa, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.
- c) *A instancia de parte*. Estas solicitudes de iniciación del procedimiento deberán basarse en la ley de lo Contencioso administrativo, la que no regula ningún requisito específico de realizar dicha solicitud, es mas en aplicación del principio de sencillez, podría decirse que puede cumplir con los siguientes requisitos:
 - I. Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo representa y del medio y lugar preferente para notificaciones.
 - II. Se podrán acumular varias pretensiones de contenido y fundamento idéntico o sustancialmente similar, salvo que las

normas reguladoras de los procedimientos específicos dispongan otra cosa.

III. Hechos, razones y petición en donde se concrete con claridad la solicitud.

IV. Lugar y fecha.

V. Firma del solicitante (no tiene porque ser el interesado puede ser su representante), o acreditación de autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.

VI. Órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige.

- Con respecto a la *administración* estas deberán:
 - a) Establecer modelos y sistemas normalizados de solicitudes en los procedimientos de resolución numerosa.
 - b) Dar un plazo de subsanación de defectos en las solicitudes, pudiendo ampliarse en algunos casos por sus características especiales.
- Además, con respecto a los *solicitantes*, se establece generalmente que:
 - a) Tienen derecho al correspondiente recibo de los escritos presentados que acredite la fecha de presentación, admitiéndose como tal una copia donde figure la fecha de presentación anotada por una oficina.
 - b) Tienen derecho a acompañar al modelo de solicitud los elementos que estimen convenientes, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan.
- Respecto al *lugar de presentación* de las solicitudes:
 - a) En los registros de los órganos a los que se dirijan.
 - b) En los registros de cualquier órgano administrativo de la Administración.

- c) En las Oficinas de Correos.
- d) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares en el extranjero.
- e) En cualquier otro registro que establezcan las disposiciones vigentes.

2.4. Subsanación y mejora de la solicitud:

Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos anteriormente señalados y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo determinado, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se archivará su petición previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en la norma aplicable.

En los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, el órgano competente podrá recabar del solicitante la modificación o mejora voluntarias de los términos de aquélla. De ello se levantará acta sucinta que se incorporará al procedimiento.

2.5. Medidas provisionales:

Las normas de procedimiento establecen que, iniciado el procedimiento, el órgano administrativo competente para resolverlo, podrá ordenar todos aquellos procedimientos, de oficio o a instancia de parte, que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello.

Algunas legislaciones establecen que, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a instancia de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes en los supuestos previstos expresamente por una norma de rango de ley. En este caso, las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de un plazo posterior a su adopción, el cual podrá ser objeto del

recurso que proceda. En todo caso, dichas medidas quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo o cuando el acuerdo de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas. Nuestro ordenamiento jurídico no establece tales medidas sino únicamente puede diligenciarse todo aquello que sea necesario para emitir el acto administrativo pero no con carácter de medida precautoria.

Por otro lado, no se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.

Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.

En todo caso, se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.

En ese orden de ideas nuestra legislación, como ya se indicó en la fase puramente administrativa no permite tales medidas sin embargo cuando el administrado se siente violado en sus derechos y ha agotada la vía administrativa, puede hacer uso del recurso de lo contencioso Administrativo y es ahí donde solo el órgano jurisdiccional tiene las facultades para dictar tales medidas precautorias o suceder el acto administrativo impugnado.

2.6. Ordenación

La ordenación se halla conformada por todas las actuaciones que han de preordenar el desarrollo del procedimiento hasta su finalización, para permitir la realización efectiva de los actos de instrucción.

Como *principio* que rige esta fase tenemos el de *impulso de oficio*, a tenor del cual no es preciso que el administrado solicite el desarrollo del proceso, dado el interés general que anima el procedimiento administrativo.

Igualmente, se halla también presidida por el *principio de celeridad*, que ha de impregnar todo el procedimiento, a la vez que por el principio de eficacia, coordinándose ambos al exigirse que se acuerden en un sólo acto los trámites que admitan impulso simultáneo, sin precisarse impulso sucesivo.

Siempre que se incumplan los principios aludidos, cabe la reacción del interesado a través de la queja o reclamación, de conformidad con la legislación comparada pero de conformidad con nuestro derecho interno estos principios son violados constantemente sin que a los funcionarios o empelados públicos se les deduzcan responsabilidad alguna.

La instrucción es el conjunto de actos por medio de los cuales se aportan al órgano decisorio los elementos de juicio necesarios para que dicte resolución, impulsándose de oficio sin merma del derecho del interesado a proponer lo que convenga a sus intereses, con posibilidad de presentar alegaciones las partes, proponer práctica de pruebas, con los informes preceptivos y facultativos correspondientes.

Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos.

Es decir, esta fase del procedimiento se halla presidida por el principio de oficialidad. Esto significa que, aún en el caso que el interesado no aporte los elementos de conocimiento necesarios para el debido conocimiento, debe la Administración de oficio procurárselos.

2.7. Trámite de alegaciones

Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de

juicio. Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

En todo momento podrán los interesados alegar los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos preceptivamente señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.

Los párrafos que anteceden constituye un análisis del derecho comparado, sin embargo de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, en la fase puramente administrativa en el diligenciamiento del expediente, previo a la emisión del acto administrativo el administrado en cualquier momento, puede aportar prueba sin embargo en la fase puramente de tramitación de los recursos administrativos, la prueba debe presentarse al momento de la interposición de estos, existiendo la fase de las diligencias para mejor proveer, mismas que le sirven al funcionario para recabar elementos de juicio para poder resolver mejor, sin embargo en el diligenciamiento de los recursos administrativos el funcionario, no tiene facultades para enmendar el procedimiento ni para anularlo ya que de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, esta es únicamente competencia de un órgano jurisdiccional.

2.7.1 Audiencia a la Procuraduría General de la Nación.

La Procuraduría General de la Nación, por mandato constitucional es el órgano asesor y consultor de los órganos del estado, El Procurador General de la Nación ejerce la representación del estado y es el representante legal de los menores, incapaces y ausentes cuando estos no tiene representante legal.

Ahora bien, previo a la emisión del acto administrativo, los funcionarios públicos tienen la facultad de solicitar todos aquellos elementos de juicio para emitir una mejor opinión, dentro de esos elementos de juicio tenemos los dictámenes.

La legislación no define ampliamente que es un dictamen, sin embargo en el Decreto 512 del Congreso de la República, o sea la mal llamada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Nación, se indica que un dictamen es la opinión técnica jurídica emitida por un abogado asesor, también indica dicho decreto que cuando el funcionario necesite un dictamen lo mandará a pedir a su abogado asesor, emitido el dictamen lo enviará a la Procuraduría General de la Nación, para su visto bueno, este visto bueno, es el aval que el estado le esta otorgado a dicho dictamen en virtud de que como ya quedo asentado, es la Procuraduría General de la Nación el órgano asesor y consulto.

Si el órgano administrativo que necesita el dictamen no tiene Abogado Asesor, manda a pedir el dictamen directamente a la Procuraduría General de la Nación, quien en su función asesora de los organismos del estado, esta en la obligación de emitirlo.

Con relación a los dictámenes la doctrina los clasifica, en facultativos, obligatorios y vinculantes, siendo los primeros aquellos que el funcionario previo a emitir resolución final discrecionalmente, puede mandar a pedir dictamen para tener mejores elementos de juicio para resolver, los obligatorios son aquellos que la ley le manda al funcionario solicitarlos, pero no lo obliga a resolver de conformidad a este y los vinculantes son aquellos que la ley obliga al funcionario, a pedir el dictamen y a resolver de conformidad a este.

Lastimosamente en la administración pública, no existe un registro para llevar un control estricto de todos los trámites administrativos, por ende de los dictámenes que se emiten, evidencian la falta de controles que se dan dentro de la administración publica y el abuso de autoridad de los funcionarios públicos, al emitir los dictámenes correspondientes sin contar con el visto bueno de la Procuraduría General de la Nación.

2.8. Las resoluciones administrativas

La administración está obligada a dictar resolución expresa, en todos los procedimientos y a *notificarla* cualquiera que sea la forma de iniciación.

La ley de lo Contencioso Administrativo, establece que las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamentan, también indica que es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal,

Así también establece dicha ley que las resoluciones, deben ser notificadas personalmente a los interesados citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación.

En cuanto a la clasificación de las resoluciones administrativas, establece el Artículo 4 de la ley precitada, serán providencias de trámite y resoluciones de fondo, las de trámite son las que sirven para diligencias el expediente y las de fondo son las que se pronuncian sobre el fondo de la petición, así también estas últimas tienen como requisitos esenciales que deben ser razonadas, lo cual significa el análisis que debe realizar el funcionario al momento de pronunciarse dicho análisis debe integrarlo con todas aquellas pruebas que se hayan aportado en el diligenciamiento del expediente y las que mando a recabar ya sea a petición de parte o de oficio; deben atender el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión, al faltar uno de estos requisitos en la resolución final se le estaría violando al administrado su legítimo derecho de defensa al no darle elementos para poder impugnar.

De conformidad con otras legislaciones hay supuestos en los que la resolución consiste en la declaración de las circunstancias que concurren en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables. Esto se produce en los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento.

Se exceptúan de la obligación de resolver, los supuestos de terminación del procedimiento por **pacto o convenio**, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al **deber de comunicación** previa a la administración.

2.9. Formas de dar por terminado el procedimiento:

2.9.1 *Normal.*

Mediante una resolución que decidirá sobre todas las cuestiones planteadas por el interesado y otras derivadas del propio expediente. La decisión será motivada en los casos en que proceda.

2.9.2. *Anormales*

El desistimiento, la renuncia y la caducidad o abandono son formas de finalización anormales que solo se pueden producir en los procedimientos incoados a instancia de los particulares.

2.9.3. Desistimiento

El interesado puede desistir de su solicitud siempre y cuando no esté prohibido por el ordenamiento jurídico. No obstante la administración puede limitar el desistimiento si la cuestión suscitada en el procedimiento fuera de interés general o conveniente sustanciarla. El desistimiento no impide al interesado seguir conservando los derechos que le amparan que podrá hacer valer, si lo desea, en otro procedimiento.

2.9.4. Renuncia

Es igual que el desistimiento, si bien el interesado que renuncia pierde los derechos que le amparan.

2.9.5. Caducidad

Que consiste en la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado una vez que la administración le ha advertido de la misma si no realiza

actuaciones sustanciales y necesarias y han trascurrido tres meses desde la comunicación.

2.9.6. Silencio Administrativo

Se produce en aquellas situaciones en las que la administración, no ha resuelto expresamente y la ley realiza la presunción de que si lo ha hecho.

2.9.7. *Por convención*

Las administraciones públicas, podrán celebrar acuerdos con personas de derecho público o privado siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias donde no es posible la transacción.

2.10. La ejecución

Las normas jurídicas suelen establecer la presunción de validez de todos los actos administrativos y, en consecuencia, producen plenos efectos jurídicos. Esto se denomina "ejecutividad" del acto administrativo. La ejecutividad del acto administrativo es de interés a todos los efectos, pero especialmente cuando los interesados obligados a cumplir el mismo no lo hacen.

2.10.1. Medios de ejecución forzosa

Las legislaciones establecen que los actos de las administraciones públicas sujetos al derecho administrativo son inmediatamente ejecutivos. A tal fin las leyes establecen distintos medios de ejecución forzosa cuando los particulares no cumplen voluntariamente lo establecido en el acto administrativo.

- a) **Apremio sobre el Patrimonio.** Es el procedimiento de cobro de la Administración de las cantidades líquidas adeudadas a la misma y que no han sido abonadas voluntariamente. Se trata de una situación que se aplica especialmente, aunque no exclusivamente, en materia tributaria.

Requiere que se expida el certificado de descubierto, el embargo de los bienes del deudor y la subasta pública de los mismos.

- b) Ejecución subsidiaria. Es la realización por la administración o a través de personas que se determinen por la misma de actos que voluntariamente no ha hecho el obligado y no sean personalísimos, es decir, que puedan ser realizados por una persona distinta del obligado, resultando los costes a cargo del obligado, pudiendo seguirse para ello el apremio sobre el patrimonio.
- c) Multa coercitiva. Que es la imposición de multas reiteradas en lapsos de tiempo para obligar a cumplir lo ordenado. Esta imposición de multas esta reservada a los actos personalísimos en que no quepa la compulsión directa, o no sea conveniente o cuya ejecución el obligado pudiera encargar a un tercero. Las multas son compatibles con las sanciones administrativas.
- d) Compulsión sobre las personas. Es en los casos en los que se obliga a la realización física de un acto. Dado que roza los derechos constitucionales, la ley impone que se respeten los mismos y que la compulsión esté autorizada por ley. La obligación ha de ser personalísima de hacer o no hacer.

CAPÍTULO III

3. Principios del procedimiento administrativo

3.1. Principios jurídicos del procedimiento administrativo

Los principios jurídicos del procedimiento administrativo son pautas que orientan la actuación administrativa durante su desarrollo. Según la escuela positiva del derecho para que los principios puedan ser aplicados, deben ser reconocidos en la ley. Para la escuela uisnaturalista los principios existen o no reconocidos en la legislación, pues son eternos e inmutables e independientes del reconocimiento legal y siempre deben ser aplicados.

Se considera categóricamente que los principios jurídicos siempre están presentes en la legislación ya sea que aparezcan expresamente reconocidos o de no aparecer en el texto, se deben ubicar en todo el texto legal, incluso acudiendo a todo el sistema legal, pues se pueden extraer a través de la interpretación jurídica (autointegración o heterointegración). Al resolver el caso e interpretar las normas, debe existir en el ánimo de quien decide administrativa o judicialmente, el deseo de realizar uno de los mas altos valores que tiende a realizar el Derecho como lo es la justicia y al existir la mas leve sospecha de cometer una injusticia, debe hacer interpretación extensiva de la norma legal y procurar la aplicación de los principios especiales del Derecho Administrativo y los del Derecho en General. Lo importante es quien haga la búsqueda sea un verdadero jurista y por lo tanto conocedor de las diversas teorías y corrientes doctrinarias, además de poseer un amplio conocimiento de la cultura y lo básico de las ciencias. El profesor Rafael Godinez Bolaños, define estos principios muy acertadamente, puntualizándolos de una manera clara, precisa y con beneficio social.

3.1 1. Principio de oficiosidad:

Por tratarse de un procedimiento de carácter inquisitivo, la administración esta

obligada a respetar los plazos legales e impulsarlo de oficio. Una vez iniciado ya sea por petición de interesado o por la propia administración, su trámite es responsabilidad de los funcionarios que lo tienen a su cargo, lo que debe ser considerado como una facultad y al mismo tiempo como la obligación de promoverlo, para averiguar la verdad real que servirá de base para tomar decisión final. Lo anterior no excluye el derecho de los interesados para instar su desarrollo y formular solicitudes.

3.1.2. Principio de rapidez, celeridad, eficiencia o de economía

Los plazos para la tramitación de los expedientes, deben ser indicados por la ley en forma lógica y razonable para que la justicia administrativa sea pronta y cumplida. No se justifica el retardo del procedimiento que incremente los costos, pero tampoco se justifica ni debe aceptarse que se dicte prematuramente la decisión de fondo, pues se corre peligro de atentar contra el “Principio de certeza y seguridad jurídica”, que indique las resoluciones de fondo deben fundamentarse en evidencia que reflejen la verdad real y en el análisis fáctico y jurídico sereno, que conducen a una decisión bien fundada y justa.

3.1.3 Principio de sencillez, antiformalismo o de informalidad:

En el procedimiento administrativo no se debe exigir el cumplimiento de solemnidades o rituales jurídicos extremos pues no se desarrolla en sede judicial. La administración debe aceptar las solicitudes y gestiones de las personas, aunque no estén formuladas con técnica jurídica (situación no aceptable para el Abogado, quien por ser un técnico debe conducirse como tal), es más, cuando las personas omiten requisitos o no formulan correctamente sus planteamientos y solicitudes, la administración debe permitirles que los completen o depuren. El cumplimiento de formalidades que establezcan las leyes es responsabilidad de los funcionarios que tramitan el expediente, los cuales deben tener formal compromiso de servicio para con todos los administrados..

3.1.4. Principio de escritura:

Las actuaciones que ocurren durante el procedimiento, deben quedar documentadas y ordenadas en el expediente, aún cuando la ley indique que el procedimiento es oral, pues se deja constancia escrita de lo actuado. Las gestiones de los interesados se hacen por medio de formularios y memoriales, la administración facciona actas y dicta resoluciones que pueden quedar escritas como lo indica la tradición, en papel, o mediante el uso de computadoras pues cada vez se hace más frecuente el documento informático.

3.1.5. Principio de gratuidad:

En los procedimientos administrativos no hay condena en costas pero los interesados deben pagar los gastos propios de sus gestiones como las tasas, impuestos, honorarios técnicos, profesionales y de expertos, certificaciones, patentes y constancias, etc. El pago del costo del procedimiento es indirecto pues todos cubrimos los gastos de la administración y de su burocracia mediante los impuestos directos e indirectos. Y por supuesto, no deben hacerse pagos ilegales pues esto constituye delito para quien paga y para quien recibe el pago o dádiva.

3.1.6. Principio del multilingüismo:

Como resultado de los acuerdos de paz y luego de la ratificación del convenio 169 de OIT, los procedimientos administrativos deberán ser orales atendiendo a la población que no puede expresarse por escrito por no saber hacerlo o por falta de recursos para pagar asesoría, especialmente en el área rural e indígena que no habla español y por la dificultad que representa la inexistencia actual, de la escritura de los veintidós idiomas y sus dialectos existentes en el área indígena guatemalteca. Esto hace necesaria la capacitación de intérpretes que colaboren en la tramitación de los expedientes para hacer constar las actuaciones por escrito y en idioma oficial, para

garantizar la certeza y la seguridad jurídicas. Garantizando a nuestro pueblo sus derechos irrenunciables.

3.1.7. Principio de oralidad:

Acorde con lo dicho en el sub numeral anterior, en los procedimientos administrativos se aplicara la oralidad, especialmente en el área rural y en aquellos que no requieren de exposiciones técnicas o científicas. Por otra parte, la corriente oralizadora cobra auge cada día, pues luego de transformar el proceso penal, actualmente se promueve la oralidad en el proceso civil y mercantil y el procedimiento administrativo como el contencioso administrativo que es el que nos ocupa, el cual no escapara a esa tendencia.

3.1.8. Principio de impugnabilidad:

La decisión final que concluye el procedimiento administrativo puede afectar desfavorablemente al interesado, por lo que luego de la notificación, puede hacer uso de su derecho de impugnación mediante la interposición del o de los recursos administrativos que le otorgue la ley, para que se revise la resolución por el mismo funcionario que la dicto o por otro. Esa revisión puede concluir con la confirmación total o parcial de la resolución revisada o con la revocación total o parcial de la misma, en este caso debe emitirse una nueva resolución que disponga los cambios totales o parciales a la primera decisión. Estas actuaciones son las que se deben realizar en la vía administrativa.

Concluido el recurso, si el interesado todavía se considera afectado en sus legítimos intereses, puede acudir a la vía judicial a demandar a la administración, para que el tribunal revise las resoluciones y dicte sentencia, la que puede ser objeto de recurso de casación por la persona que continúe participando en el proceso judicial y que considere afectados negativamente sus derechos. Concluid la vía judicial ordinaria, se puede plantear la solicitud de amparo, cuando se considera que en las resoluciones

de la administración y en las sentencias de los tribunales, se afectan derechos o garantías constitucionales. La condición es que haya señalado esa violación en el momento en que se produjo, puede de lo contrario se tendrá por consentida. Hacer valer el principio de impugnación es una facultad y un derecho que debe ser ejercitado únicamente por el interesado, necesariamente debe producirse solicitud.

3.1.9. Principio de control judicial:

Cuando el procedimiento administrativo no es iniciado por la administración, no obstante que existe presentada una solicitud, o cuando el procedimiento es interrumpido sin que exista causa legal que justifique la paralización, o cuando terminado el procedimiento no se emite la decisión de fondo dentro del plazo indicado por la ley, el perjudicado puede solicitar la intervención de un órgano jurisdiccional mediante el planteamiento de una solicitud de amparo. El amparo en estos casos no entra a conocer ni a resolver el fondo del asunto administrativo, pues se limita a ordenarle a la administración que admita y le de trámite a la solicitud y forme el expediente de mérito; que continúe la tramitación del procedimiento; o que emita la resolución final. El tribunal debe ordenar además, la normalización del procedimiento, apercibir a las autoridades de las responsabilidades en que incurrirá de no obedecer la orden judicial. Este control judicial de forma, se complementa con el control judicial de fondo que como se explicó integra el principio de impugnación en la vía judicial.

3.1.10 Principio de eficacia:

Las actuaciones de la administración pública que van dirigidas a conformar decisiones que se relacionan con la ejecución de la ley, de los planes de gobierno, la respuesta a las peticiones de los interesados, la imposición de sanciones administrativas o la revisión de anteriores resoluciones, deben procurar influenciar los cambios positivos en el entorno social. Las resoluciones que se preparan por medio de los procedimientos administrativos, deben ser uno de los medios para que la población se sienta beneficiada, segura de la equidad y de la justicia que emana del poder público

y no, por el contrario, ver en esas actuaciones las trampas de los corruptos, la pérdida de tiempo y gastos innecesarios y sobre todo, perder la esperanza de obtener decisiones justas y equitativas. Si se logra el cambio y el desarrollo social, con base en la credibilidad de las autoridades, se logra la eficacia que no es más que la transformación positiva de la sociedad.

3.2 Principios constitucionales del procedimiento administrativo

Al referirnos a los principios constitucionales de la administración pública, queda claro que la administración pública debe actuar y resolver basándose estrictamente en los límites establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes y reglamentos, el interés público, la justicia, la equidad y los principios generales del derecho.

No es regla general, pero muchas veces estos principios se ignoran por la conducta de las autoridades administrativas, la cual esta sujeta a las responsabilidades que fija la propia constitución y las leyes ya que dichas responsabilidades pueden ser administrativas, penales, civiles o políticas.

3.2.1. Principio de igualdad, imparcialidad y equidad:

La administración debe dar oportunidad a todas las personas que intervienen en el procedimiento en igualdad de condiciones, sin favoritismos que den lugar a la desigualdad, discriminación, parcialidad y falta de equidad. Todos los interesados pueden aportar los elementos materiales y subjetivos que consideren que contribuirán a fundar objetivamente la decisión final. La administración no debe inclinarse a favor de nadie, salvo las excepciones de ley como en el derecho laboral que protege al trabajador, especialmente a la mujer y al menor de edad o en el derecho registral que protege al primero que ha depositado en el registro el título de sus derechos; también los interesados deben tener acceso a la información, salvo las garantías de confidencialidad como en la declaración de impuestos que solo el juez puede ordenar

su revelación a terceros. Los interesados pueden obtener copias, constancias y certificaciones del expediente, como garantía que otorga la Constitución Política de la Republica de Guatemala, que plasma como el “Principio de libertad de acceso a las oficinas y a los expedientes públicos”.

3.2.2. Principio de defensa:

Como todas las personas pueden resultar afectadas favorable o desfavorablemente por el resultado del procedimiento, deben ser notificados quienes se sepa que pueden tener interés, para que se presenten y hagan valer sus derechos ante la administración y frente a otros interesados o para apoyar a otros sujetos, se trata de una garantía constitucional y además, el procedimiento se tornará contradictorio cuando en el aparecen diversidad de intereses que serán afectados al emitirse la resolución de fondo.

3.2.3. Principio del debido proceso:

Todos los principios descritos conforman el principio del debido proceso, pues este existe cuando se realizan todas las actuaciones administrativas de conformidad con las normas legales aplicables (legalidad), dentro de los plazos previstos (celeridad, rapidez, eficacia, justicia pronta y cumplida), cuando se impulsa de oficio el trámite para obtener la verdad real (oficiosidad, inquisitivo); se permite además que toda persona con intereses legítimos se apersona en el procedimiento y defienda sus derechos según sus propias capacidades y limitaciones (defensa, contradictorio, igualdad, libertad de acceso, escritura, oralidad, multilingüismo), hasta obtener una resolución fundada jurídicamente (juridicidad), y que todos los interesados puedan obtener la información y copia de las actuaciones (publicidad), sin que se exija el cumplimiento de requisitos no contenidos en la ley (sencillez, antiformalismo), ni cobros ilegales (gratuidad), y que notificada la resolución final, sea posible impugnarla en la vía administrativa y judicial (control judicial), donde la administración pública debe modernizarse derogando la

normativa reglamentaria, obsoleta, ilegal y recalcitrante, solo así contaremos con una Administración Pública eficiente y eficaz en un verdadero estado de derecho.

3.2.4. Principio de Legalidad:

El procedimiento y las decisiones administrativas deben fundarse en la ley que regula el trámite y el fondo del asunto. El funcionario debe seleccionar las normas aplicables al caso, con el apoyo de su asesor jurídico para interpretarlas y aplicarlas mediante la resolución o decisión de fondo.

Dentro de la administración pública el funcionario administrativo tal como se indicó anteriormente resuelve en muchos casos en exceso de autoridad olvidando la regla general que dentro de la administración pública no opera el principio de que lo que no está prohibido está permitido, ya que el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente de su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superior a ella; así también indica el citado artículo que los funcionarios y empleados públicos están al servicio del estado, es por ello que los actos discrecionales que está facultado a emitir el funcionario o empleado público, no debe de reñir con la legalidad, derivada de la Constitución Política de la República, leyes ordinarias y reglamentarias.

En la administración pública las autoridades que se sujetan a la aplicación de la constitución y demás leyes, renuncian a la discrecionalidad, sin embargo hay muchos funcionarios que consideran que la discrecionalidad es irrenunciable, por cuanto su renuncia menoscaba el principio de autoridad, tal es el caso de las autoridades de las entidades autónomas que no se sujetan a leyes generales con pretexto de su propia autonomía, aplicando la simple voluntad del funcionario y muchas veces hasta violando el principio constitucional del debido proceso al administrado, o vedándole la permisibilidad de ejercer sus derechos, desde la solicitud del interesado o fase inicial hasta la fase de emisión y notificación de la resolución de fondo o final.

3.3. La discrecionalidad calificada de inevitable:

La discrecionalidad calificada como inevitable, la explica la doctrina como un trabajo intelectual que se hace obligadamente previo a tomar decisiones.

Este trabajo intelectual se divide en cuatro fases:

1. Interpretación de la ley

Esta fase se divide en dos etapas, la informativa y la interpretativa. La primera busca, localiza y recaba información sobre la normativa aplicable al caso concreto; la segunda conoce, analiza e integra al caso concreto.

2. El conocimiento de la petición

En esta etapa se realizan las preguntas que localizan la solución como cual es el fondo de la petición, procede o no procede entrar a conocer por la competencia administrativa, si procede acceder o no a la petición; las respuestas están destinadas a construir la base del conocimiento de la petición o de la gestión.

3. Sometimiento de la petición con la norma jurídica aplicable.

Durante el procedimiento administrativo tanto el funcionario como el empleado público están obligados a establecer o comprobar los hechos sometidos a su consideración para establecer el campo de aplicación de la ley.

4. Declaración de voluntad de la organización pública.

Al cumplirse las tres fases anteriores, el funcionario está en posesión de formar y declarar su voluntad en la resolución y notificarla al interesado beneficiado o afectado.

Esta etapa llamada intelectual es propia de los abogados, asesores jurídicos, consultores y consejeros jurídicos, no obstante la obligatoriedad de la aplicación del principio de legalidad, vale mucho la experiencia y la formación profesional especializado del asesor consultor. Sin experiencia se dificulta un trabajo intelectual eficiente y efectivo.

Como ya quedo anotado, toda actividad administrativa debe basarse en ley, cualquiera que sea su forma y procedencia: constitucional, legal, reglamentaria.

Las consecuencias de este principio se dividen en positivas y negativas.

Consecuencias positivas: La obligación misma de basarse en el texto de la ley y la observancia fiel de basarse en los límites establecidos en la misma, lo cual garantiza actuaciones y resoluciones imparciales ajustadas a derecho.

Consecuencias negativas: Que se derivan del excesivo apego a la ley que imponen el deber de resolver conforme al texto de la ley, lo cual lleva una conducta rígida ajena a la justicia, el bien común y el interés social y los derechos humanos. Lo cual muchas veces es derivado de las lagunas de ley que consisten en vacíos y/o contradicciones que pueden conducir a la discrecionalidad, la coacción y el uso de la fuerza sin fundamento jurídico.

La violación al principio de legalidad es consecuencia de no acatar las normas jurídicas.

La doctrina identifica cinco casos de violación al principio de legalidad:

- 1) El funcionario o empleado publico ejecutan actividades y emiten resoluciones sin estar fundamentados en ley y muchas veces lamentablemente es por ignorancia de la ley o simplemente por estar mal asesorados e ahí la importancia de que los asesores de los organismos del estado no simplemente deben llenar las calidades

sino deben de tener ciertas cualidades tal como se indico anteriormente como la capacidad y experiencia.

- 2) Los funcionarios o empleados públicos ejecutan actividades y tomas decisiones interpretando la ley sin sujetarse a lo establecido en la ley del organismo judicial, resolviendo conforme a intereses personales o muchas veces hasta políticos olvidando la norma constitucional ya citada contenida en el Articulo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- 3) Los funcionarios públicos y empleados públicos restringen o amplían el campo de aplicación de la ley. La restricción consiste en la no aplicación de un mandato legal y la ampliación consiste en la aplicación de la ley mas haya de lo que el texto mismo indica (aplicación extra lege), en la administración pública los casos de restricción o ampliación se relacionan directamente con los tramites y requisitos en las oficinas publicas ya que en esta se acostumbra modificar los reglamentos o disposiciones internas con fines ajenos al interés público.
- 4) Los funcionarios empleados públicos se adjudican auto competencia, atribuciones, facultades y funciones no previstas en la ley. Este caso es muy remoto en la administración y ocasionalmente proviene de la ley.
- 5) Los funcionarios y empleados públicos aplican determinada ley manifiestamente improcedente total o parcialmente. Este caso se presenta, esta se hace generalmente por que muchas veces los funcionarios no están actualizados en cuanto a las reformar de las leyes y al resolver no toman en cuenta las derogatorias, o reformas totales o parciales de las mismas.

La legalidad administrativa persigue tres finalidades:

En cuanto a la seguridad jurídica de los habitantes del estado, se consigue a través del cumplimiento de la Ley, lo cual suprime la actividad discrecional.

- 1) La firmeza jurídica de las decisiones administrativas, esta es producto de emitir resoluciones basadas en ley, las actividades y decisiones basadas en ley se consideran firmes de aplicación inmediata para producir efectos jurídicos , de la firmeza jurídica se deriva la estabilidad de las actividades y decisiones de la administración.
- 2) La competencia (poder y autoridad), que otorga y reconoce la ley y que limita la propia ley.
- 3) La legalidad esta sometida a reglas que se establecen con la única finalidad de mantener la supremacía de la norma jurídica de grado superior.

Las reglas existentes dentro de la administración pública son:

- 1) Las actividades y decisiones administrativas no deben contradecir, tergiversar o disminuir disposiciones constitucionales.
- 2) Las actividades y decisiones administrativas no deben contradecir o tergiversar disposiciones reglamentarias.
- 3) Las actividades y decisiones administrativas de los funcionarios y empleados públicos subordinados o dependientes, no deben contradecir, tergiversar o disminuir las actividades y decisiones de los funcionarios o empleados públicos superiores.

3.4. Elementos de la legalidad:

Dentro de los elementos de la legalidad encontramos:

- 1.- La norma jurídica.
- 2.- Jerarquía normativa

La primera implica que toda actividad de la administración pública debe estar basada en ley. Y la segunda nunca debe observarse la aplicación de la ley en estricto orden jerárquico.

3.5. Principio de juridicidad o juricidad:

La Constitución Política de la República de Guatemala, regula el principio de juridicidad en el campo administrativo en el Artículo 221 y su control lo delega en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La juridicidad se define como la tendencia favorable, al predominio de soluciones de estricto apego a la ley en los asuntos políticos y sociales, aquí impera el derecho sobre el uso de la fuerza. Por la juridicidad la actividad administrativa debe someterse al derecho, en el entendido que el derecho comprende la ley, la doctrina y los principios jurídicos, este término es un poco más amplio que el principio de legalidad.

Puede entonces establecerse varias diferencias entre los principios de legalidad y juridicidad así: la juridicidad obliga a someter al derecho administrativo y la legalidad obliga a someterse exclusivamente a la ley; la jerarquía del orden jurídico basado en la ley obliga a la aplicación de la ley primero y posteriormente a los principios generales del derecho a la doctrina; la legalidad siempre es legislada, mientras que la juridicidad no necesariamente tiene que estar legislada; la legalidad se basa en la jerarquía normativa la juridicidad no; según la legalidad los vacíos o lagunas de ley justifican la libertad de actuar o resolver. Y según la juridicidad los vacíos y lagunas legales justifican el deber de aplicar los principios jurídicos pero si no existieran principios jurídicos que aplicar lo cual es casi imposible en el actuar actual de la administración el funcionario resolverá aplicando doctrina, precedentes administrativos.

Para aplicar la juridicidad, se enfrenta el problema de que sea reconocida la superioridad y preeminencia de la ley sobre la doctrina y los principios jurídicos. Entre los juristas genera duda sobre la aplicación de la juridicidad ya que lógicamente defienden la aplicación de la ley por lo tanto como no se pretende la sustitución de la ley, la juridicidad se aplica en ausencia de aquella.

El profesor Rafael Godínez Bolaños da cátedra sobre este principio, estableciendo: Que el sistema jurídico vigente es uno en un lugar y época determinados y debe ser aplicado íntegramente, pues se constituye con el conjunto de normas legales (constitucionales, ordinarias y reglamentarias) , y los principios que las fundamentan por lo que en el momento en que las normas contengan algún defecto (incompletas, no existen, son ambiguas, son vagas o contradictorias entre si), debe acudir a la jurisprudencia y a los principios generales del derecho, a efecto de no retardar o denegar la justicia que espera la población y se debe resolver el caso, con base en dichos principios para posteriormente, solicitar a la legislatura que corrija el defecto legal.

Por otra parte, la comunidad internacional interesada en facilitar el comercio global, negocia y empuja cada día, la introducción de la oralidad y el reconocimiento de los principios del derecho a las legislaciones que por extremadamente positivistas, inquisitivas y escritas, ahora son consideradas como atrasadas y se constituyen en serio obstáculo para el desarrollo y para el logro de los fines de la transnacionalización económica, cultural, política y jurídica que persiguen las grandes potencias del primer mundo, para mantener su hegemonía.

CAPITULO IV

4. Los servicios públicos

4.1 Concepto:

Dado que el presente CAPÍTULO gira en torno de los servicios públicos, considero pertinente realizar una serie de precisiones previas de índole terminológica, relativas a que entendemos por servicio público, poder regulatorio y actividad de control.

Existe determinadas actividades económicas, que por configurar una necesidad imprescindible del conjunto social, y por ser desarrolladas en condiciones monopólicas, son declaradas por ley “servicios públicos”, dicho rotulo se propone asegurar que la actividad así caracterizada, será prestada en condiciones de generalidad, uniformidad, continuidad y regularidad. Desde este punto de vista, la noción de servicio público se constituye en una técnica que garantiza, en el sentido que el cumplimiento de las actividades definidas como tal, no se deja librado a los vaivenes del mercado ni a ninguna otra contingencia interrumpida y justas. Las tasas y contribuciones deberán ser fijadas atendiendo los costos de operación, mantenimiento y mejoramiento de calidad y cobertura de servicio.

En relación al sujeto que presta el servicio, “la doctrina señala que tanto la administración centralizada o algún ente estatal, especialmente creado a tal efecto como los particulares-concesionarios o licenciatarios, pueden encargarse de su ejecución”.

El Código Municipal, en el Artículo 5, indica: “Servicio a los intereses Públicos. Los municipios y otras entidades locales sirven a los intereses públicos que les están encomendados y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, descentralización y participación comunitaria, con observancia del ordenamiento jurídico aplicable”.

Poder regulatorio o poder reglamentario: ambos términos la doctrina los toma como sinónimos, entendiendo por tales “la potestad que detenta el estado para regular toda actividad que tenga incidencia social o afecte a terceros, con el fin de proteger el interés público”⁶. Esta potestad se materializa en el dictado de normas y disposiciones que, con mayor o menor intensidad, según los casos regulan la actividad privada estableciendo límites en pos, como se indicó, del interés de toda la comunidad.

Actividad de control consiste en la verificación del cumplimiento de las disposiciones dictadas en ejercicio del poder regulatorio por sus destinatarios; tarea que se encuentra a cargo de la administración como poder dotado constitucionalmente de la facultad de ejecutar, en el sentido de velar por el acatamiento de las normas dictadas por los poderes del estado y por sí, según corresponda.

En consecuencia, los entes y comisiones regulatorias constituidas a raíz de la transferencia de los servicios públicos del sector público al privado son órganos de la administración que han sido creados en ejercicio del poder de regulación del estado y a los cuales se les ha atribuido la potestad de controlar el cumplimiento de los marcos regulatorios de los servicios públicos privatizados, ámbito en donde la regulación es absoluta y general en virtud del carácter esencial e ininterrumpido que reviste la prestación de estos.

4.2. Definición de los servicios públicos:

Son aquellos servicios que han de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la administración pública: tales como el transporte, el agua potable, la energía eléctrica, el medio ambiente, la salud, la educación. Así como cualesquiera otros servicios públicos que se presten a usuarios o

⁶ Cicero, Nidia Karina. *Servicios Públicos y Control y Protección*. Pag.20.

consumidores, por medio de empresas organizadas públicas o privadas, para la prestación generalizada de estos servicios.

El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y, por lo tanto, tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos, garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo y, en su caso, la determinación de cobro de tasas de contribuciones equitativas.

4.3. Clases de servicios públicos:

La doctrina ha clasificado los servicios públicos, atendiendo a distintos criterios que han permitido distinguirlos según las particularidades que puedan ofrecer, ya que no sólo ayudan a entender su naturaleza sino que además a algunos de ellos los distingue la legislación:

a) Según su importancia:

- 1) Servicios esenciales: son los que tienden a la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos y de la comunidad considerada como tal, son indispensables para la subsistencia. Cabría mencionar aquí lo relativo a la seguridad, policía o defensa nacional. Esta clase de servicios se contempla en la propia Constitución y en leyes inferiores a ella, aunque no se los definen.
- 2) Servicios secundarios o no esenciales: son los que tienden a la satisfacción de necesidades y que, no obstante ser importantes, no reúnen la condición de ser indispensables, estando condicionados al grado de desarrollo social, cultural y técnico alcanzado por una comunidad.

b) Según la forma de satisfacer las necesidades. Distinguiendo tres supuestos:

- 1) Servicios públicos nacionales o generales: son los servicios destinados a satisfacer necesidades de todo el estado en general, sin que los particulares individualmente obtengan una prestación de ellos, ejemplo: defensa.
- 2) Servicios públicos indirectos: aquellos que sólo de manera indirecta procuran a los particulares ventajas personales. Ejemplo: servicios sanitarios.
- 3) Servicios directos: Los que tienen por fin satisfacer en forma directa necesidades desarticulares por medio de prestaciones individualizadas. Ejemplo: Correos.

c) Según la naturaleza de la persona estatal que tenga a su cargo la prestación del servicio. Esto es de valor relativo, depende de la forma de organización de cada Estado, hay servicios nacionales, estatales o federales, regionales y municipales.

- 1) Servicios públicos nacionales: que presta el Estado como persona jurídica que es.
- 2) Servicios públicos municipales o locales: son los prestados por el municipio. En el Código Municipal. (Artículo. 35), está establecido que le compete al concejo municipal el establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control, evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos. Además dispone en el artículo 68 que es competencia propia del municipio el abastecimiento de agua potable debidamente clorada, alcantarillado, alumbrado público, mercados, astros, administración de cementerios y la autorización y control de los cementerios privados, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, construcción y mantenimiento de caminos de acceso, pavimentación de vías

públicas urbanas, regulación de transporte de pasajeros y carga y sus terminales, administración de registro civil y cualquier otro registro municipal, etc.

d) Según las prestaciones proporcionadas: Se refiere al tipo de beneficio que el servicio otorga al usuario.

- 1) Prestación de orden material: en ellos la prestación es algo material y palpable. Es el caso de los servicios de distribución de agua potable, de gas, de electricidad, de transporte de personas y de mercancías, etc.
- 2) Prestaciones de orden financiero: hace referencia a los servicios que suministran créditos.
- 3) Prestaciones de orden intelectual: son servicios que proporcionan beneficios culturales e intelectuales, como la enseñanza en todos sus grados y formas.

e) Según la determinación del usuario: Conciernen a quien va destinado el servicio, es pertinente mencionar aquí. Es quien utiliza el servicio. El usuario tiene el derecho subjetivo de usar el servicio frente al estado, que hoy se tiene como el obligado a prestarlo. En principio, el usuario no está obligado a usar el servicio, excepto en algunos casos, en que por el fin que el estado persigue, se considere que el servicio es el medio idóneo para alcanzarlo, por ejemplo, la utilización de colectores y drenajes que pretenden garantizar la higiene y salubridad de la población.

El usuario de un servicio puede ser la comunidad o los administrados concretos y de allí que se hable de servicios *uti universi* y *uti singuli*.

- 1) *Uti universi*: es el servicio de utilidad genérica cuyo destinatario es la población en general, la colectividad como tal. En ellos el usuario es indeterminado y en el

servicio se cubre con el monto de los impuestos. Tal es el caso de la defensa nacional.

- 2) Uti singuli: es el servicio en el cual el destinatario esta específicamente determinado o es determinable y el servicio en cuestión reporta un beneficio individual. El servicio se cubre con pagos hechos directamente por el usuario. Por ejemplo transporte, suministro de agua y energía eléctrica.”⁷

4.4. Características de los servicios públicos.

Los servicios públicos son actividades de administrativas de prestación que tienden a la satisfacción de necesidades públicas que se distinguen por tener las características siguientes:

- a) Continuidad
- b) Regularidad
- c) Igualdad
- d) Generalidad
- e) Obligatoriedad
- f) Reconocimiento de normas y tribunales específicos para la resolución.

- I. Continuidad: Hace referencia esta a que la prestación de del servicio público debe ser continua. Lo que significa que en ningún momento debe ser interrumpida, el servicio público por ser tal y afectar al interés público, debe ser prestado de manera que satisfaga las necesidades que tiene que cubrir. Si se ha organizado se entiende que es por la urgencia, que hay de garantizar que sea prestado ininterrumpida y permanentemente, porque así lo requiere el

⁷ Ballbé Manuel, franch Marta. Manual de Derecho Administrativo. pag.359. Universidad Autónoma de Barcelona.

interés de los miembros de la sociedad. El que preste un servicio debe abstenerse de realizar actos que puedan llegar a atentar contra esta continuidad, y, por la misma razón, debe ser sancionado si los interrumpe. Es por ello que la legislación contiene normas que tienden a asegurar su continuidad. Algunas disposiciones son de carácter supremo, así las contenidas en los artículos 116 y 120 de la Constitución Política de la República de Guatemala. El Artículo 116 (que regla la huelga de los trabajadores del estado), el Artículo 120 dispone la posibilidad de intervenir las empresas que presten esta clase de servicios cuando se obstaculice su funcionamiento. También hay normas contenidas en leyes ordinarias que tienen el espíritu de mantener continuidad sancionando incluso penalmente a quien atente contra su prestación tal es el caso de los Artículos 76, 77 y 78 del Código Municipal guatemalteco, que dispone que la municipalidad tiene la potestad de intervenir temporalmente el servicio que se administre y preste deficientemente, así como revocar la concesión otorgada para su prestación (en ambos casos si el servicio esta encomendado a terceros); igualmente se pueden adoptar las medidas necesarias para resolver la deficiente prestación del servicio cuando esté siendo prestado por la municipalidad y sus dependencias administrativas.”⁸

- II. Regularidad: Esta característica hace referencia a que todo servicio público debe ser cumplido de manera regular, es decir conforme a las reglas y condiciones que hayan sido preestablecidas al respecto.
- III. Igualdad o uniformidad: Implica que todos los usuarios de un servicio público tiene derecho a exigir y percibir las prestaciones en igualdad de condiciones. Lo cual significa que el servicio debe prestarse en iguales condiciones, cuando se solicita y se cumple con los requisitos establecidos para gozar del servicio. No consiste ñeque todos tengan derecho al uso del servicio sino sólo los que están

⁸ Ob.cit. páginas.353/354

en las circunstancias y cumplan las condiciones establecidas normalmente para asumir la categoría de usuario.

- IV. Generalidad: consiste en el reconocimiento de que todos los ciudadanos tiene en derecho de utilizar los servicios dentro de las modalidades establecidas, sin que pueda negar a unos, sin causa debida, lo que se concede a otros.
- V. Obligatoriedad: Se le entiende d referida al deber que pesa sobre quien tiene a su cargo la realización de un servicio- ya sea la administración pública o un concesionario – de prestarlo necesariamente, cada vez que le sea requerido por un usuario. Esta obligatoriedad no se refiere al usuario sino a quien lo presta.
- VI. Reconocimiento de normas y tribunales específicos para la resolución de controversias: Por la naturaleza del servicio deben existir normas especiales que regulen lo concerniente a los servicios públicos, en especial lo relativo al medio que se utilizará para resolver las controversias que necesariamente se dan entre la administración pública y quienes tengan la obligación de prestarlos, al respecto podemos citar la Constitución Política de la República de Guatemala, La Ley del Organismo Judicial, La Ley de lo Contencioso Administrativo, La Ley de Contrataciones del Estado.

4.5. Intervención de los servicios públicos

La intervención es una medida cautelar, que tiene las características de un embargo, y que pretende limitar el poder de disposición sobre el producto o frutos que producen los establecimientos o propiedades de naturaleza comercial, industrial, agrícola o extractiva, a través de un depositario denominado interventor, a quien se le faculta o tiene facultades de dirigir las operaciones del establecimiento. El estado en caso de fuerza mayor puede por el tiempo estrictamente necesario intervenir las

empresas que prestan servicios públicos esenciales para la comunidad cuando se obstaculice su funcionamiento.

Intervención de los servicios públicos municipales: sin perjuicio de lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, y de las responsabilidades civiles y penales ñeque incurra el concesionario, la municipalidad tiene la potestad de intervenir temporalmente el servicio público municipal, que se administre o preste deficientemente, o que deje de prestarse sin autorización alguna o en el que se falte a las ordenanzas y reglamentos municipales o a las obligaciones contraídas por el concesionario en el contrato correspondiente. En todo caso la intervención del servicio de que se trate se hará a costa del concesionario y se llevará a cabo conforme a las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil y demás leyes que regulan la materia, independientemente del carácter de la empresa que pudiera tener la persona individual o jurídica afectada, pudiendo, en consecuencia, determinarse, en el acuerdo respectivo las funciones que cumplirá la intervención. El servicio o empresa podrá embargarse con carácter de intervención. El alcalde nombrará a la persona que deba hacerse cargo de la intervención, inmediatamente después de que se haya emitido el acuerdo por parte del Concejo Municipal y, acato seguido le dará posesión.

4.6. Concesión de los servicios públicos

“Consiste en el acto mediante el cual el Estado encomienda a una persona física o jurídica, pública o privada la organización y el funcionamiento de la prestación de un servicio público”⁹.

Al respecto podemos decir que en cuanto a las partes que intervienen en la concesión esta el concedente y el concesionario, siendo el primero quien otorga la concesión, siendo en principio una entidad estatal (nación, municipalidades u otras

⁹ **Sarmiento García**, Jorge. Concesión de Servicios Públicos. Pag.17

entidades descentralizadas), y el segundo puede ser una persona física o jurídica, privada o pública a quien le es otorgada la concesión.

El concesionario actúa por su cuenta y riesgo, adquiere el derecho a explotar el servicio y recibe como contraprestación una retribución, que si bien puede consistir en subsidios otorgados por el estado concedente, en la mayoría de los casos es abordada directamente por los usuarios bajo la forma de tarifas.

La concesión apareja una delegación en la gestión del servicio, una cesión de su prestación efectiva, pero no implica la renuncia a la titularidad del mismo que, por permanecer en poder del concedente puede retomarlo cuando desee.

“Enseña Sayagués Laso, que la concesión de los servicios públicos alcanzó caracteres propios y definidos en los comienzos del siglo pasado, cuando la doctrina y la jurisprudencia lograron separarla de la concesión de obra pública, con la cual se haya mezclada por razones principalmente históricas.

Agrega el autor citado que la evolución del derecho Francés –que se ha reproducido en otros países- es ilustrativa con respecto a lo que antecede: bajo la monarquía se consideraba exclusivamente la obra pública a constituirse y se reconocía al concesionario la plena propiedad sobre la misma; en el mismo siglo XIX todavía se colocaba siempre en primer plano la obra pública a construir, pero se tenía en cuenta la explotación ulterior que haría el concesionario; a fines de ese siglo y en el presente , la explotación del servicio aparece como el elemento fundamental, siendo la construcción de la obra un aspecto secundario que incluso puede no existir”.¹⁰

“Rafael Bielsa, por su parte sostiene que la concesión tiene un origen regalista de “regalía” palabra proveniente del latín “regalis”, “rex”, “regis” pues se consideraba que se trataba de un derecho del rey, ligado a su poder no solo sobre el dominio privado, sino también sobre el público, vinculándose las concesiones originalmente más a la idea de dominio , es decir, de su ocupación para el servicio, que a la del servicio

mismo; y señala que el sistema de regalías ha sido la forma común de conceder los servicios públicos durante la época colonial, y por eso se otorgaban a título de favor para gestionar un servicio determinado”¹⁰.

Al entrarnos al tema de la concesión de los servicios públicos, entendemos que la concesión de estos es un contrato en la función administrativa, que se regula fundamentalmente por el derecho público, aunque admita en algunos aspectos la aplicación sobre todo supletoria de principios y normas de derecho privado, la concesión es, entonces, un contrato en todos sus aspectos y contenido, de estructura homogénea y única, lo que no obsta a que el ente concedente, en ejercicio de sus prerrogativas, introduzca las modificaciones legítimas que estime pertinentes incluso en la organización y funcionamiento del servicio.

El régimen jurídico de la concesión de los servicios públicos se inspira en dos principios fundamentales:

El contrato se celebra, directa e inmediatamente, en interés público, interés que incide en todo su régimen jurídico; como consecuencia de ello, la concesión no puede ser renunciada unilateralmente por el concesionario y el control del ente concedente es mayor y más intenso que el que ya existe en otros contratos en la función administrativa.

El servicio concedido continúa siendo en todo momento servicio público, lo que determina que le sean de aplicación los principios esenciales de tal servicio, particularmente los que hacen a sus caracteres, respecto de los cuales existe, en general, acuerdo en la doctrina en cuanto a su determinación (regularidad, continuidad, etcétera).

¹⁰ Samiento García, Jorge. **Concesión de los Servicios Públicos**. pag.17

El objeto de la concesión es confiar al concesionario, la ejecución de un servicio público, esto es, de un cometido de bienestar y progreso social de Estado, ergo, las concesiones son siempre temporarias, pues de lo contrario la entidad estatal estaría prácticamente enajenando irregularmente uno de sus cometidos, es por ello que se establece un plazo máximo y también suele fijarse uno mínimo , el cual se justifica en razón de que tiende a asegurar al concesionario un tiempo prudencial de explotación.

CAPÍTULO V

5. La administración municipal.

Este capítulo es analizado para comparar el tratamiento de los recursos por el municipio, a los cuales les da trámite en su mayoría, aun cuando tiene los mismos elementos de autonomía que la Universidad de San Carlos de Guatemala, la cual no los tramita.

5.1. Definición

Al desarrollar este tema es necesario definir, lo que es el municipio, la Municipalidad y el gobierno municipal, que algunas veces son tratados como sinónimos.

Municipio: Es la entidad real (social) que integra tres elementos inseparables, como son la población, el territorio y la capacidad de autogobierno.

Municipalidad: Es la Institución con personalidad jurídica, que en representación del municipio cumple función de gobierno y administración para promover la satisfacción de las necesidades básicas de los vecinos, su bienestar y desarrollo de la circunscripción.

Gobierno local: Es la autoridad o instancia de ejercicio democrático de la función normativa y ejecutiva del municipio. Es la estructura, distribución y ejercicio del poder del pueblo.

Así también es importante al referirnos a la administración municipal, no dejar por un lado la principal problemática municipal, que es el de la imagen institucional, este fenómeno es común en la mayoría de las municipalidades del país, la población no opina favorablemente del consejo, alcaldes y funcionarios.

Inadecuación entre lo que establecen las normas y reglamentos y el funcionamiento real de la administración. La acción municipal no responde a los problemas ni a la creciente demanda de servicios que objetivamente le plantea la población, resultando las normas inaplicables u obsoletas no obstante las recientes reformas a nuestro ordenamiento jurídico. Las formas y contenidos de la organización fueron adoptados o impuestos sin tener consideración de la realidad local.

Desajustes relacionales entre actores. Los modos de relación entre autoridades y población como entre la administración y el usuario no son objeto de reflexión y de planteamientos de mejora, tampoco se ensayan nuevas formas de relación.

Incipiente participación vecinal. La participación de los vecinos en el desarrollo comunal es esporádica y pasiva.

Déficit de servicios municipales. De acuerdo a su naturaleza la municipalidad debe cumplir la doble función de gobierno y administración de servicios. En tanto es gobierno debe normar, definir, planificar, reglamentar, fiscalizar, controlar, sancionar. Como administración, debe organizar, gestionar o entregar en concesión los servicios locales que demanda la colectividad.

Áreas críticas de la administración. Las áreas críticas de la administración municipal son las relativas al potencial humano, el presupuesto y las rentas.

Estructura orgánica burocrática: La estructura orgánica funcional de las municipalidades, por muy simple que esta sea, responde al modelo burocrático de la administración pública, privilegia el frente interno sobre el frente externo, es decir da demasiado énfasis al crecimiento de los denominados sistemas administrativos y postergar las tareas propias de la función municipal en los órganos de línea.

5.2. La importancia de la administración municipal

Al referirnos a la importancia de la administración municipal, debe quedar claro que es evidente que las municipalidades no solo confrontan problemas financieros, sino se enfrentan también a los de naturaleza administrativa. Por lo mismo, una medida aislada de aumento de sus recursos financieros no necesariamente resolvería sus problemas, es más, se incrementaría el riesgo de una ineficiente aplicación de los mismos, de manera que para mejorar la gobernabilidad del sistema local, las municipalidades, además deben superar el problema del deficiente “stock del capital humano”, que poseen, reclutando recurso humano calificado, capacitando y reubicando al existente, en un ambiente en que se garanticen las condiciones para una sana competencia entre los trabajadores y en el que el espíritu de superación, la dedicación, la creatividad y el aporte al mejoramiento de la gestión municipal, tenga una justa retribución y las remuneraciones y en la carrera laboral, lo cual lógicamente es un incentivo para el mejoramiento de la prestación del servicio.

Así pues, en la administración municipal, los funcionarios para afrontar los problemas tanto financieros como de funcionamiento, debe diseñar nuevas estructuras organizativas en función de tipos de municipalidades previamente determinados, reduciendo niveles de dirección, haciendo las nuevas estructuras más horizontales. En ese proceso se debe modernizar los sistemas administrativos, como la carrera pública, el sistema de control, el sistema de contratación y adquisición, así como implementar sistemas de planificación y presupuesto basados en el planteamiento estratégico y el presupuesto por programas con el objeto de hacer de esos sistemas verdaderas herramientas de gestión. Todos esos cambios deben propugnar que la administración municipal tenga una visión gerencial, enfocando al ciudadano como el cliente de la administración municipal.

Además de las medidas de orden administrativo mencionadas, los gobiernos locales den en formular, aprobar y ejecutar actividades debidamente jerarquizadas, basadas en una decisión económica nacional racional, el criterio como costo beneficio,

es decir realizar la actividad si y solo si los beneficios para la comunidad son superiores a los costos que a ella le puede generar. Si bien en el caso de un servicio publico el estado en este caso la municipalidad tiene a su favor el imperio tributaria y, por consiguiente puede exigir un pago que este por encima del beneficio que persigue el ciudadano , también lo es que en esta condición el contribuyente esta mas predispuesto a evadir el pago del tributo correspondiente. Con decisiones irracionales de esta naturaleza, el gobierno local contribuye con la perdida de legitimidad ante sus ciudadanos

Finalmente, corresponde a las municipalidades tomar en cuenta lo aquí señalado analizarlas y recrearlas par afrontar las secuelas de dimensión local generadas por problemas de pobreza, crecimiento demográfico, para cumplir con el rol fundamental en el proceso de descentralización que la Constitución Política de la Republica y las exigencias contemporáneas le han reservado, en suma, para mantener su vigencia y legitimidad como órgano de gobierno local ante la comunidad.

5.3. Sistemas de gobierno municipal.

La tendencia de los estados modernos es la descentralización de la administración pública, y los municipios llevan esa tendencia a través de la autonomía.

Los principales sistemas de gobierno municipal son:

- a. Sistema de democracia directa: En este sistema el poder municipal de gestión corresponde a los vecinos, a través de lo que se denomina cabildo abierto.
- b. Sistema de democracia representativa: Es el sistema que mas se acomoda al desarrollo de los municipios, consiste en que la representación de los vecinos se encuentra encomendada a los órganos representativos de la comunidad a través de un órgano colegiado donde la máxima autoridad elige al Alcalde.

- c. Sistema democrático colegial o sistema inglés: Se fundamenta en la opinión pública, externada por el voto en el ayuntamiento o concejo municipal, que es designado por el cuerpo electoral.
- d. Sistema democrático de separación de poderes o sistema francés: en este sistema existe una verdadera separación de poderes, tiene plenamente establecida su competencia regida por las autoridades que son designadas por el Consejo Electoral, las autoridades reciben su investidura del pueblo
- e. Sistema autoritario o alemán: Es por esencia un sistema autoritario, acentuado en poder en el órgano ejecutivo.

El sistema de gobierno en Guatemala, de conformidad con la Constitución Política de la República, es democrático representativo, ya que sus funcionarios son designados por medio del sufragio, en donde quedan representados todos los sectores de la población

5.4. Organización administrativa municipal.

El Código Municipal, contenido en el Decreto 12-2002 del Congreso de la República, norma que define con mayor detalle el objeto, la naturaleza del municipio y las funciones de las municipalidades, regula que el gobierno municipal corresponde al consejo municipal, el cual es el responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el Alcalde, los Síndicos y los Concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley de la materia.

La organización municipal comprende velar por el gobierno y la administración del municipio, así pues, esta integrada de la forma siguiente:

- 1) El consejo municipal: Que es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales, tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al consejo municipal el cual es responsable de ejercer la autonomía del municipio, y tiene plenamente identificada su competencia en el Artículo 35 del relacionado Decreto.

- 2) El alcalde municipal: El alcalde, representa a la municipalidad y al municipio, es el personero de la misma sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico, es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal, miembro de consejo departamental de desarrollo respectivo y presidente del consejo municipal de desarrollo. En todo lo que corresponde, es atribución y obligación del alcalde, hacer cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones y demás disposiciones del consejo municipal y al efecto expedirá las ordenes e instrucciones necesarias, dictará las medidas de política y buen gobierno y ejercerá la potestad de acción directa y, en general resolverá los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad.

- 3) Juzgados de Asuntos Municipales. La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 259, regula lo que son los juzgados de asuntos municipales, figura que también está regulada en el Artículo 161, del Código Municipal, teniendo también sus atribuciones y competencias delimitadas, así también el juez de asuntos municipales no obstante lo establecido en la Ley del Organismo Judicial, con relación a la jurisdicción también ejerce la misma,

Para la ejecución de sus ordenanzas y el cumplimiento de sus disposiciones, las municipalidades podrán contar, de conformidad con la ley, con su Juzgado de Asuntos Municipales y sus Cuerpos de Policía, de acuerdo con sus recursos y necesidades, los que funcionaran bajo órdenes directas del alcalde.

La creación de este órgano es una potestad de las municipalidades crearlos, de acuerdo a las necesidades y posibilidades de las mismas. Se trata de un órgano administrativo, no de un órgano jurisdiccional, pero es un órgano sancionador.

En el Decreto 58-88 del Congreso de la República, Código Municipal, se encuentra regulado este órgano administrativo, el que en su Artículo 113, prevé su creación.

El Juez de Asuntos municipales, es un órgano que ejerce su autoridad dentro de la competencia territorial del municipio respectivo.

El ámbito de competencia del Juez de Asuntos Municipales se encuentra contenido dentro del Artículo 136 del Código Municipal.

Son características del procedimiento administrativo, de conformidad con el Código Municipal, las siguientes:

- a) Es oral;
- b) Público;
- c) Sencillo;
- d) Antiformalista;
- e) Actuado e impulsado de oficio;
- f) Necesaria la Intervención del Juez;
- g) Necesita la permanencia del Juez en actos y diligencias de prueba;

Se señalan, de conformidad con el Artículo 138, del Código Municipal, los casos en que se puede iniciar el procedimiento ante el Juzgado de Asuntos Municipales, siendo los siguientes:

- a) Cuando la ley, la ordenanza, el reglamento o la disposición municipal así lo establezcan;
- b) Por denuncia o queja verbal;
- c) Por denuncia o queja escrita;
- d) Por denuncia o reporte de otras autoridades municipales.

El procedimiento en el Juzgado de Asuntos Municipales, de conformidad con lo establecido es el siguiente:

El Juez al recibir la denuncia, queja o reporte, dictará las medidas necesarias de urgencia y practicará las diligencias que considere oportunas y necesarias y dará audiencia a los interesados, conforme a la ley.

Tiene facultad el Juez de ordenar prácticas de cualquier diligencia o la presentación o exhibición de cualquier documento, que considere necesario, para el esclarecimiento de los hechos, fijando para ello, un término que no exceda de cinco días y dentro del mismo fijar la fecha en que deba practicarse la audiencia.

La resolución o decisión final se hace al agotar la investigación, tendrá que hacer resumen de los hechos, consideración de la prueba y si son o no constitutivos de infracción e impondrá las sanciones que correspondan al responsable.

Cuando no existe Juzgado de Asuntos Municipales, es el Alcalde Municipal el que ejerce las funciones de Juez.

En este caso para el procedimiento son aplicables las disposiciones del Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial.

5.5. Competencia municipal.

Al definir la competencia municipal, podemos establecer que esta es el actuar

que la administración municipal, que puede o no hacer en relación con los administrados, es decir es el ámbito de acción lícita, a través de sus relaciones jurídicas con los vecinos del municipio.

El Código Municipal en sus Artículos 35, 53 y 165, establece claramente cual es en ámbito de competencial de los órganos que conforman la municipalidad.

5.6. Medios de impugnación

El Código Municipal, es expreso al indicar en los Artículos 154 y 157, los medios de impugnación que caben en esa materia, para el efecto el Artículo 154, establece que procede el recurso de revocatoria en contra de los acuerdos y resoluciones dictadas por el alcalde, por cualquier órgano colegiado municipal, distinto del consejo municipal, o de cualquiera de las empresas municipales, u otras autoridades administrativas municipales, el cual deberá interponerse ante quien dictó la resolución que se impugna.

El recurso de reposición procede contra las resoluciones originarias del consejo municipal de conformidad con lo establecido en el Artículo 157, de la Ley citada.

Así también esta la revocatoria de oficio, mediante la cual el consejo municipal, el alcalde y demás órganos colegiados municipales podrán revocar de oficio sus propias resoluciones antes de que hayan sido consentidas por los afectados.

El Artículo 158, de la ley citada establece que en contra de las resoluciones de los recursos de revocatoria y reposición dictadas por el consejo municipal procederá el proceso contencioso administrativo.

Por su parte el Artículo 160, indica que la interposición, requisitos, plazos, trámite y resolución de los medios de impugnación a que se refiere ese CAPÍTULO (CAPÍTULO II), se regirán por las disposiciones establecidas en la Ley de lo Contencioso Administrativo.

5.6.1. Impugnación de los actos municipales:

En este tema hay que hacer un análisis del Artículo 17 y 17 “Bis”. Del Decreto 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo, que establece que los únicos recursos administrativos en el ámbito de la administración pública centralizada, descentralizada y autónomo, son los regulados por el Artículo 7º. Y subsiguientes de la ley, refiriéndose a los recursos de revocatoria y reposición.

Hay varios criterios en la aplicación de estos recursos, sentencias de la Corte de Constitucionalidad, que dan como resultado que exista una gran incertidumbre, puesto que la redacción de las normas deja una nebulosa y no existe claridad en cuanto a su aplicación.

Nos referimos a la redacción de los Artículos 17 y 17 “Bis”. De La Ley de lo Contencioso Administrativo, que regula el ámbito de aplicación de los recursos administrativos y al Artículo 49 de esta ley, en la que únicamente deroga el Decreto 1881 y no hace otra clase de derogatorias.

Esto tiene un motivo, y es que de conformidad con el Artículo 134 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala, establece los parámetros de la descentralización y la autonomía, establece que el municipio y las entidades autónomas y descentralizadas actúan por delegación del estado; En el segundo párrafo este artículo deja regulado para crear entidades descentralizadas y autónomas, para lo cual será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la Republica.

Esto implica que si para la creación de esta clase de entidades se necesita el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Republica, para su reforma, modificación o derogatoria, es necesario que concurra la aprobación de igual mayoría, esto implica que para que el Decreto 119-96, del Congreso de la Republica, Ley de lo

Contencioso Administrativo, no puede jurídicamente ni modificar: el Código Municipal, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos y todas aquellas leyes que otorguen descentralización y autonomía. Pero estas instituciones si le dan tramite a estos recursos de impugnación, sujetándose de forma al Decreto 119-96, a excepción de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Por todo lo considerado anteriormente se considera que la intención del legislador en este aspecto es buena, puesto que la ley lo único que trata es la unificación de los procedimientos en beneficio de los usuarios administrados, a efecto de cumplir con uno de los principios del procedimiento administrativo que es el antiformalismo y la sencillez y en ningún momento viola la autonomía y la actividad descentralizada de la Municipalidad o de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Independiente a esto, el Proceso de lo Contencioso Administrativo se aplica como medio de control, en contra de los actos administrativos que perjudican a los particulares, de toda la administración pública centralizada, descentralizada y autónoma y no por esto se viola la autonomía, el Tribunal es el contralor del principio de juricidad o juridicidad de los actos de toda la administración pública.

CAPÍTULO VI

6. Apelaciones en la Universidad de San Carlos de Guatemala; Análisis del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala y Análisis de los Artículos 28, 82, 221 y 253 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala.

6.1. Apelaciones en la Universidad de San Carlos de Guatemala.

El Artículo 82 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que la Universidad de San Carlos de Guatemala, es una institución autónoma, con personalidad jurídica,

Es la única universidad estatal, y por lo tanto le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del estado y la educación profesional universitaria estatal.

Establece el citado artículo que la Universidad de San Carlos, se rige por su ley orgánica y por los estatutos y reglamentos que ella emita.

Así, el artículo uno de la ley orgánica de la Universidad de San Carlos, establece que es una institución autónoma y se rige por esta ley y sus estatutos.

En ese orden de ideas, la Universidad de San Carlos de Guatemala, tiene su propio Reglamento de Apelaciones, aprobado según el punto sexto del acta 8-79 del Consejo Superior Universitario, reformado por el punto cuatro del acta número 2-81, también del Consejo Superior Universitario.

El primer considerando del citado reglamento establece que de conformidad con lo normado en el Artículo 24 inciso h), de la Ley Orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala, es atribución del consejo superior universitario, resolver en última

instancia y a solicitud de parte interesada, los asuntos que ya hubiesen conocido las juntas directivas, de las facultades; que de conformidad con lo establecido en el Artículo 11 inciso o), de los estatutos de la misma institución, también es atribución del consejo superior universitario, conocer y resolver en definitiva las decisiones o actos del rector y de las juntas directivas, en caso de divergencias surgidas entre los elementos que integran las facultades.

El Artículo 1, del Reglamento de Apelaciones, indica que son apelables ante el consejo superior universitario, las resoluciones que tengan carácter de 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 el consejo académico de la escuela de trabajo social.

Quedan exceptuadas de esa disposición, las escuelas que funcionan adscritas a las facultades.

Indica el citado artículo que en cada resolución, la autoridad respectiva le debe indicar al interesado el derecho que tiene de impugnar dicha resolución, mediante la interposición del recurso de apelación, dentro del término de tres días posteriores a aquél en que haya ido notificado, de conformidad con lo establecido en los artículos uno y dos del Reglamento de Apelaciones (Normas a que está sujeto el derecho de impugnación).

6.1.1. Trámite del recurso de apelación

A continuación presentaremos los pasos que se requieren para interponer el recurso de apelación por la vía administrativa, dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

- a. Se interpone por la parte interesada, en forma escrita ante la autoridad que haya dictado la resolución dentro del plazo de tres días posteriores al de la notificación.
- b. Órgano recurrido otorga la apelación, el expediente se envía con los antecedentes al Consejo Superior Universitario, con informe circunstanciado.
- c. Recibido los antecedentes el Rector dará audiencia, por tres días al recurrente y a la autoridad contra la que se recurre, para que expongan lo que consideren conveniente, en este momento se puede pedir la recepción de pruebas.
- d. Si se solicita la recepción de pruebas el Rector señalará plazo, según la naturaleza de las mismas, plazo que no podrá exceder de diez días.
- e. Evacuada la audiencia o no, o agotado el término de la recepción de pruebas el rector previo dictamen a la dirección de asuntos jurídicos, incluye el recurso en la agenda para la próxima sesión ordinaria, rinde cuantas con lo actuado al consejo, el que pronunciará su resolución en un término que no exceda de treinta días.
- f. El consejo, para tener más y mejores elementos de juicio para resolver, podrá disponer que se recave mayor información y/o que se oiga la opinión de sus comisiones o de otros órganos asesores de la Universidad.
- g. El consejo tiene las facultades al momento de resolver de confirmar, revocar o modificar la resolución impugnada.
- h. En contra de lo resuelto por el consejo, solo cabe aclaración o ampliación, pero en cuanto al fondo no se admite recurso alguno.
- i. Firme la resolución del consejo, se devuelven los antecedentes al órgano recurrido, con transcripción de lo resuelto para su ejecución.

- j. Cuando se haya denegado el recurso de apelación procede el ocurso, de hecho ante el consejo superior universitario.
- k. Si lo acepta, el consejo pide antecedentes, si rechaza solo le queda al recurrente plantear su demanda en la vía judicial de lo contencioso administrativo.

En cuestiones relativas a concurso de oposición y en materia de elecciones se rige por la normativa específica.

6.2 Análisis del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala

6.2.0. Definición de Procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo es el conjunto ordenado o sistemático de actuaciones administrativas sucesivas, que se inicia de oficio o por solicitud de interesado, a cargo de funcionarios públicos de la administración estatal centralizada, desconcentrada, descentralizada y autónoma o de los concesionarios privados de servicios y obras públicas, con o sin la intervención de terceros, que se desarrollan para conformar decisiones o resoluciones de fondo, con el objeto de cumplir las funciones que les asigna la ley, la preparación y ejecución de planes trabajo, resolver peticiones, imponer sanciones administrativas y resolver impugnaciones y que formalmente se reprecia con el expediente escrito o grabado por medios electrónicos, debidamente fundamentado en los principios y normas legales que integran el orden jurídico vigente.

6.2.1. Principios que inspiran el derecho administrativo:

La Ley de lo contencioso Administrativo esta contenida en el Decreto 119-96 del Congreso de la República, para efectos del presente capítulo analizaremos únicamente los Artículos del uno (1) al diecisiete (17), ¿porque?. Por que son los únicos artículos que exclusivamente deben aplicarse en la fase puramente administrativa en la administración pública.

En ese orden de ideas tal como lo establece el artículo, las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de 30 días, en este artículo se desarrollan los principios constitucionales del derecho de petición, y del debido proceso.

En el Artículo 2, establece claramente cuales son los principios bajo los cuales se tramitaran los expedientes administrativos, siendo estos: de impulso de oficio, se formalizaran por escrito, se observaran el derecho de defensa siendo este un principio constitucional, con celeridad, sencillez y eficacia del trámite y la gratuidad.

6.2.2. Resoluciones administrativas

Todo procedimiento administrativo se orienta a la emisión de una última declaración unilateral de voluntad o sea la resolución final.

La Ley de lo Contencioso Administrativo, regula en el Artículo 3 que es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal.

Para el efecto, el Artículo 4 de la ley citada, clasifica las resoluciones en providencias de trámite y resoluciones de fondo. En cuanto a estas últimas indica la misma norma, deben ser razonadas, atender el fondo del asunto y redactadas con claridad y precisión.

En cuanto a los requisitos que deben llenar las resoluciones de fondo, el funcionario público al resolver, debe ser muy cuidadoso de observar estrictamente lo que regula la ley, ya que al faltar uno de ellos se le estaría violando al administrado, su derecho de defensa y por consiguiente dicha resolución será objeto de impugnación, no tanto por el contenido del fondo de la resolución sino por la carencia de los requisitos de

fondo, lo cual lógicamente conlleva mas gastos para la administración publica, sino la responsabilidad en la que incurren los funcionarios públicos.

Con relación a las notificaciones de las resoluciones administrativas, establece la Ley de lo Contencioso Administrativo, deben de hacerse por escrito citando al administrado para tal efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación.

6.2.3. Los procedimientos en general:

Notificado el acto administrativo, y en caso de que este no llene las formalidades de ley o que antes de emitirse el mismo no se haya cumplido con el ordenamiento jurídico aplicable al caso concreto, surge a favor del interesado el derecho de defensa, o sea el derecho de interponer el recurso administrativo correspondiente.

De conformidad con la Ley de lo Contencioso Administrativo, las resoluciones del recurso, ponen fin a la vía administrativa; establece el artículo quince de la citada ley, que dentro de los quince días de finalizado el trámite, el funcionario debe dictar la resolución, no encontrándose limitado a lo que haya sido expresamente impugnado o cause agravio al recurrente, sino que deberá examinar en su totalidad la juridicidad de la resolución cuestionada, pudiendo revocarla, modificarla o confirmarla.

En ese orden de ideas, se establece que la autoridad administrativa, hasta el momento de resolver el recurso, tiene la obligación de verificar que dentro del procedimiento propiamente dicho, se haya cumplido con todos los requisitos establecidos para el mismo, ya que no esta limitada a verificar únicamente lo que impugna el administrado, sino tal como establece la ley, debe verificar por la juridicidad de todo lo actuado.

6.2.4. Los recursos administrativos:

Los recursos administrativos tal como ya se indicó aseguran la defensa del administrado frente a los actos de la administración, cuyo diligenciamiento debe impulsarse por escrito, observando el derecho de defensa y asegurando los principios de celeridad, sencillez, eficiencia y gratuidad.

A los recursos de revocatoria o reposición la doctrina los clasifica como ordinarios.

6.2.5. El recurso de revocatoria.

Denominado también jerárquico, procede contra las resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico, dentro de un mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma. Este recurso se interpone ante la autoridad que emitió la resolución, pero esta únicamente tiene competencia para recibirlo, emitir informe circunstanciado y elevarlo al superior jerárquico para que conozca y resuelva el mismo.

6.2.6. El recurso de reposición,

Denominado en otros países de reconsideración, gracioso, se interpone ante la misma autoridad que emitió la resolución que le causa agravio al particular, corresponde resolver al mismo órgano que emitió el acto impugnado.

La palabra recurso es sinónimo de impugnación, y proviene del latín recursos que significa: “acción y efecto de recurrir, vuelta y retorno de una cosa al lugar de donde salió”, esta consiste en la inconformidad que pretende un nuevo examen de la petición planteada inicialmente en el procedimiento, con la finalidad de obtener una nueva decisión (modificar o confirmar la resolución), distinta lógicamente a aquella que se estima perjudica al administrado

Tanto con la interposición del recurso de revocatoria o reposición, se agota la vía administrativa, y abren la posibilidad de que el administrado inconforme, acuda a la vía jurisdiccional a interponer el proceso contencioso administrativo.

Tal como ya se indico, notificado el acto administrativo al administrado, y si este se siente perjudicado con lo resuelto, tiene la facultad de hacer uso del recurso administrativo correspondiente.

El fundamento de los recursos administrativos, lo encontramos en el artículo 12 de la Constitución política de la República de Guatemala, el cual regula el derecho de defensa, ya que de conformidad con dicha norma, la defensa de la persona y sus derechos son inviolables, por lo tanto si el administrado se siente perjudicado con lo resuelto por el órgano administrativo tiene derecho a defenderse, e ahí la importancia de que las resoluciones administrativas llenen todos los requisitos que la ley de la materia establece, para no violarle al administrado su derecho de defensa y que este tenga elementos de juicio para poder defenderse.

La norma constitucional citada se desarrolla a través del Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el cual establece que los recursos de revocatoria y reposición son los únicos medios de impugnación ordinarios “en toda la administración pública centralizada, descentralizada y autónoma”, con excepción de aquellos casos en que la impugnación de una resolución deba conocerla un tribunal de trabajo y previsión social.

En cuanto al recurso de revocatoria, este procede en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma.

El recurso de reposición procede en contra de las resoluciones dictadas por los ministerios, y, contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas, de las entidades descentralizadas o autónomas.

Los recursos de evocatoria o reposición únicamente puede interponerse por quien haya sido parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo, y se interpone dentro de los cinco días siguientes al de la notificación.

En cuanto a los requisitos que debe llevar el memorial de la interposición del recurso, ya sea de revocatoria o reposición, establece el artículo once de la norma ya citada, que deben exigirse los siguientes:

- I. Autoridad a quien se dirige;
- II. Nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones;
- III. Identificación precisa de la resolución que se impugna y fecha de la notificación de la misma;
- IV. Exposición de los motivos por los cuales se recurre;
- V. Sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse, en sustitución de la impugnada;
- VI. Lugar, fecha y firma del recurrente o su representante, si no sabe o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que especificará.”

Al realizar el análisis de la norma citada se establece, que ya en la fase de interposición de los recursos y por consiguiente su trámite, ya no es tan informal, ya que a la literalidad de la norma en la interposición de los recursos, la ley es clara al indicarle al funcionario que debe exigirle al administrado que su recurso lleve ciertas formalidades, no obstante lo anterior considero que existe un vacío legal al no indicar la ley que hacer o como actuar la administración al momento de faltar uno o varios de los

requisitos ya señalados, por que no faculta para emplazar al administrado para que cumpla con subsanar la carencia de dichos requisitos, pero tampoco lo faculta a rechazar el recurso por no cumplir con los mismos. En lo personal considero que este aspecto también debe de analizarlo el funcionario al momento de resolver el recurso y velar por la juridicidad de lo actuado, tal como lo indica la ley no viéndose limitado a lo que le haya sido expresamente impugnado sino velara por la juridicidad de lo actuado.

En cuanto al trámite de los recursos este es bien sencillo y si la administración pública actuara con celeridad y sencillez, el diligenciamiento seria rápido ya que los plazos señalados son cortos, al respecto el Artículo 12 señala lo relativo a las audiencias indicando a quienes se les da audiencia dentro del recurso, el plazo para evacuarlas y el orden de correrlas el cual es el siguiente;

En cuanto a quienes se les confiere audiencia:

- 1) A todas las personas que hayan manifestado interés, en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificados: Esto en virtud de que por la inconformidad de una de las partes, en cuanto al acto reclamado, puede resultar afectada otra de las partes que inicialmente dicha resolución no le había afectado.
- 2) Al órgano asesor, técnico o legal que corresponda, según la naturaleza del expediente
- 3) A la Procuraduría General de la Nación.

Establece el artículo citado que las audiencias anteriores se correrán en ese orden, contrario sensu, se estaría violando el principio del debido proceso.

En cuanto al plazo de las audiencias, este es de cinco días para cada una de las partes, establece la ley que tales plazos son perentorios e improrrogables, lo cual causa responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor y de la

Procuraduría General de la Nación, si no se evacuan en el plazo fijado; lo cual en la practica nunca se cumple y menos aun deducir responsabilidades a quien corresponda.

En cuanto a las diligencias para mejor resolver, estas son todas aquellas actividades administrativas facultativas, que realiza el órgano para poder tener mas y mejores elementos de juicio para poder resolver, estas se practican despues de finalizada la fase de las audiencias o de transcurrido su plazo, estas las señala el funcionario fijando un término de diez días para el efecto.

Tal como ya se indico, la resolución final del recurso de revocatoria o reposición, debe el órgano administrativo emitirla dentro del plazo de quince días de finalizado el trámite, no encontrándose limitada la autoridad a lo que le haya sido expresamente impugnado sino velará por la juridicidad de lo actuado, pudiendo en ese momento, confirmar, modificar o revocar la resolución.

La resolución final contiene una declaración de voluntad, por medio de la cual la administración decide sobre la petición del administrado, esta resolución debe ser emitida por la autoridad competente y con las formalidades de ley, tales formalidades están contenidas en el Artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

El silencio administrativo se da cuando la declaración de voluntad del órgano no se emite dentro del plazo que la ley le da para el efecto, en nuestra legislación, específicamente cuando ha transcurrido 30 días, en el que el expediente se encuentra en estado de resolver, es decir cuando se ha diligenciado el tramite completo del recurso (se han concedido las audiencias a las partes, ha finalizado el plazo de las diligencias para mejor resolver, si esta fueron otorgadas), por lo que se tiene por agotada la vía administrativa, por confirmado el acto o resolución que motivo el recurso.

6.3 Análisis de los Artículos 28, 82, 221 y 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Para efectos del análisis precedente se procede a transcribir las normas señaladas:

“Artículo 28. Derecho de Petición: Los habitantes de la República de Guatemala, tienen derecho de dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que esta obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.”.

“Artículo 82: La Universidad de San Carlos de Guatemala, es una Institución autónoma con personalidad jurídica. En su carácter de única universidad estatal le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones. Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales.”.

“Artículo 221. 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 recurrir 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.

Artículo 253. Autonomía Municipal: Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas.

Entre otras funciones les corresponde:

- a) Elegir sus propias autoridades;
- b) Obtener y disponer de sus recursos;
- c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus propios fines.

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos

Para hacer el análisis de los artículos precitados, partiremos del principio constitucional de igualdad, contemplado en el Artículo 4 de la Carta Magna, este impone que situaciones iguales sean tratadas normativamente de la misma forma, pero para que el mismo sea realmente efectivo también se impone el caso de que situaciones distintas, sean tratadas desigualmente conforme sus diferencias, la Corte de Constitucionalidad, a expresado reiteradas veces que este principio “hace una referencia a la universalidad de la ley, pero no prohíbe ni se opone a dicho principio el hecho de que el legislador contemple la necesidad de clasificar o diferenciar situaciones distintas y darles un tratamiento diverso, siempre que tal diferencia tenga una justificación razonable”

En tal sentido la igualdad no puede fundarse en situaciones empíricas, sino se inspira en el plano de la ética, por que el ser humano no posee igualdad por condiciones físicas, sino su paridad deriva de lo jurídico, o sea el debido proceso que es un derecho que asiste, en igual proporción a todas las partes que concurren a juicio y es lo que les permite ejercer su actividad con iguales oportunidades.

El concepto autonomía no se encuentra definido en la norma constitucional, y de lo dificultoso que resulta en la doctrina, como forma de descentralización, pero como lo indica la Corte de Constitucionalidad en diversos fallos “como consecuencia del Estado de derecho y de principio de unidad debe entenderse que los entes autónomos no pueden quedar al margen de la legislación que se emita en concordancia de los parámetros constitucionales, y que la potestad que estos entes tienen de emitir y aplicar sus normas específicas concernientes a los fines para los que existe no los excluye de la legislación ordinaria reguladora...”.

Otra premisa a tomar en cuenta es que frente a la llamada autonomía técnica y autonomía orgánica, estas suponen la existencia de un servicio público que tienen prerrogativas propias ejercidas por autoridades distintas del poder central. Quiere decir esto que la autonomía que reconoce la constitución no puede ser una simple atribución administrativa, sino que conlleva una toma de posición del legislador constituyente respecto de ciertos entes a los que les otorgó, por sus fines un alto grado de descentralización. Partiendo de aquí, los entes a los que la constitución les da esa categoría pueden ser objeto de regulación legal por parte del Congreso de la República, siempre que la misma no disminuya, restrinja o tergiverse la esencia de su autonomía y a de sus órganos rectores.

La Constitución Política de la República, concede autonomía, tanto a la Universidad de San Carlos de Guatemala, como a los municipios de la república, es decir que les reconoce capacidad, para regirse administrativamente por sus propias leyes para elegir a sus autoridades, atendiendo al principio de descentralización que recoge en su Artículo 224, de alguna manera tienen carácter de entes independientes pero no significa que estén la margen de la organización y control estatal.. Por consiguiente las entidades a las que la Constitución Política, le otorga autonomía, no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales como lo expresa el Artículo 154 de la Constitución.

Ahora bien el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el principio del control jurídico de los actos de la administración pública, de manera que sus resoluciones directas o de sus entidades pueden ser revisadas a fin de evitar a los administrados la lesión de sus derechos fundamentales y legales. El cuerpo procesal aplicable para tal efecto es la Ley de lo Contencioso Administrativo, la que desarrolla específicamente el Artículo 221 precitado, el que con el fin de concentrar y reducir diversos medios de impugnación dispuestos en materia administrativa, para agotar esta vía que previamente obliga a acudir a la jurisdiccional, los redujo a los recursos de revocatoria y reposición, aplicables a toda la administración pública descentralizada y autónoma.

El mismo Artículo 221 precitado, establece que 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.

Asimismo, el Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, que desarrolla la norma constitucional anterior establece que los recursos administrativos de revocatoria o reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma.

En ese orden de ideas tal como lo ha indicado la Corte de Constitucionalidad, el hecho de que la Constitución Política de la República, le conceda autonomía a un órgano administrativo no significa que estén la margen de la organización y control estatal, ya que la misma Constitución Política, somete sus actos al control estatal a través del Proceso Contencioso Administrativo, lo cual tiene como consecuencia, que los órganos denominados autónomos, al emitir sus resoluciones, estas deben ser impugnadas por medio de los recursos de revocatoria o reposición, ya que son el único medio para agotar la vía administrativa y poder plantear el Contencioso Administrativo.

En la practica administrativa esta plenamente comprobado que las municipalidades, si someten al control jurisdiccional sus actos o resoluciones, ya que el código municipal es expreso, al indicar cuales son los medios de impugnación que proceden en contra del acto que ellos emiten, sin embargo en lo que concierne a la Universidad de San Carlos de Guatemala, no se somete porque se rige por su Reglamento de Apelaciones, no obstante la Constitución Política, es expresa al indicar que las entidades autónomas están sujetas al control jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y por jerarquía normativa, muy por encima de su reglamento se encuentra no solo la Constitución Política, sino también la Ley de lo Contencioso Administrativo, por lo que al no sujetarse a tales normas no solo viola el derecho de defensa a los administrados, aplicando leyes derogadas en la tramitación de los recursos administrativos, sino los funcionarios públicos o sea los que reciben, conocen y resuelven el recurso de apelación, regulado en su Reglamento de Apelaciones, incurren en responsabilidad la cual está plenamente establecida en el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Esta norma no se cumple en algunos órganos de la administración centralizada, descentralizada y autónoma, quienes para no aplicarla e ignorando la ley del organismo judicial, indican que la ley de lo Contencioso Administrativo, no deroga expresamente los preceptos de las leyes especiales que regulan lo relativo a los recursos; que las disposiciones especiales de las leyes prevalecen sobre las disposiciones generales de otras leyes; que las disposiciones que contradigan a una norma de jerarquía superior carecen de validez, considerándose como tales aquellas que necesitan una mayoría calificada para su aprobación, por parte del Congreso de la Republica,

La Corte de Constitucionalidad en reiterados fallos, a asentado que los únicos medios ordinarios de impugnación en materia administrativa, que puede utilizar el administrado para impugnar las resoluciones de todas las administraciones publicas, son de acuerdo a la Ley de lo Contencioso Administrativo.

CONCLUSIONES:

1. La Administración Pública, es la ciencia que tiene que ver con el gobierno y conjunto de manifestaciones de conducta humana que determina cómo se distribuye y ejerce la autoridad política y cómo se atienden los intereses públicos.
2. De conformidad con lo establecido en la Ley de lo Contencioso Administrativo, los recursos administrativos de revocatoria y reposición son los únicos medios de impugnación en toda la Administración Pública, centralizada y descentralizada o autónoma.
3. Por mandato constitucional, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es el órgano contralor de los actos de la jurisdicción de la administración pública y tiene competencia para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de las entidades autónomas del Estado.
4. Para plantear el recurso de lo contencioso administrativo se agota la vía administrativa, a través del recurso de revocatoria o reposición según corresponda, situación que la Universidad de San Carlos de Guatemala, viola al aplicar un Reglamento de Apelaciones que tergiversa el mandato constitucional contenido en el Artículo 221.
5. El hecho que la Constitución Política de la República le conceda autonomía a un órgano administrativo, no significa que estén al margen de la organización y control estatal.
6. El Reglamento de Apelaciones que rige los medios de impugnación dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala, está derogado expresamente por el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual se desarrolla por medio del Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

RECOMENDACIONES:

1. Que los legisladores, realicen una Reforma al Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala (Ley de lo Contencioso Administrativo), en la cual se defina, se clasifique y se indique hasta dónde abarca el término ente autónomo.
2. Nadie puede alegar ignorancia de la ley; por lo tanto, aunque no exista una norma que defina qué es “AUTONOMÍA”, todas las entidades autónomas, sin exclusión alguna, deben de someter su actuación al control jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
3. Las autoridades de la Universidad de San Carlos de Guatemala, deben dejar de aplicar el Reglamento de Apelaciones, por ser una norma que está derogada ya que, tal como se indicó, por ser un ente autónomo, no lo excluye de la organización y control estatal, y con esto viola el principio del derecho de defensa y del debido proceso, que le asiste a los administrados, y que está garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala.
4. De las pocas entidades autónomas a las que la Constitución Política de la República de Guatemala, le concede ese rango, es la Universidad de San Carlos de Guatemala, siendo la única que no se somete al mandato constitucional contenido en el Artículo 221, por lo que se hace necesario que se tomen las medidas por parte del Consejo Superior Universitario, para acatar dicha norma en aplicación estricta del Artículo 155 de nuestra Constitución Política.

BIBLIOGRAFÍA

BECCARIA, Cesare. **De los delitos y de las penas**. Ed. José María Cajica, México: (s.e.), (S.E.) 1957.

BIDERMAN, A.D., Johnson L.A., McIntyre, J., Weir, A.W., **Report on a pilot study in the district of Columbia on victimization and attitudes towards law enforcement**, Department of Justice (Washington D.C.: US Government Printing Office, 1967) (s.e.), (S.E.).

BOVINO, Alberto M. **Problemas del derecho procesal contemporáneo**. Ed. Del Puerto. Buenos Aires, Argentina: 1993. (S.E.).

CHACON DE MALDONADO, Josefina. **Introducción al estudio del derecho**. 2^a ed; Ed. Idea – U. F. M., Guatemala: 1992. (S.E.).

CHOW, Napoleón. **Técnicas de investigación social**. Ed. Universitaria Centroamericana, Costa Rica: 1976. (S.E.).

DE LEÓN VELASCO, Héctor Aníbal y De Mata Vela, José Francisco. **Curso de derecho penal guatemalteco, parte general y parte especial**. (s.e.); (S.E.). Guatemala: 2003.

GONZÁLEZ CAUHAPÉ-CAZAUX, Eduardo. **Apuntes de derecho penal guatemalteco**. 2^a ed., Fundación Myrna Mack; Guatemala: 2003

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. **El observador**. (s.e.); (S.E.).Guatemala: 2003.

Instituto de Reforma Penal Internacional. **El papel de la reforma penal internacional**. (s.e.); (S.E.).Guatemala: 2002.

LANDROVE DÍAZ, Gerardo. **Consecuencias jurídicas del delito**. Ed. Heliasta, España; 1978. (S.E.).

LÓPEZ AGUILAR, Santiago. **Introducción al estudio del derecho**. Universidad de San Carlos de Guatemala; Ed. Universitaria, Guatemala: (S.E.). 1987.

LÓPEZ MARTÍNEZ, Antonio. **Cien años de historia penitenciaria en Guatemala**. Guatemala, Tipografía Nacional, (S.E.). [1971]

MAPELLI CAFFARENA, Borja. **Tendencias modernas en la legislación** Investigaciones Jurídicas, Boletín No. 55, Universidad de Guanajuato, México: (S.E.).1994.

MUÑOZ, Francisco. **Introducción al derecho administrativo** Barcelona 1975, 2. ed. Buenos Aires, (S.E.). 2000.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Ed. Heliasta S. R. L., Buenos Aires, Argentina: (S.E.). 1981.

PACHECO, Máximo. **Introducción al derecho**. Ed. Jurídico, Chile: 1976.

Programa de Justicia USAID. **Rol de los operadores de justicia en los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, serie de módulos del proceso**. (s.e.); Guatemala: 2003.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Ed. Espasa Calpe, S. A., Madrid, España: 1990.

Legislación:

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

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