

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



**EL USO INDEBIDO DEL SILENCIO
ADMINISTRATIVO COMO CAUSAL
DE DEFINITIVIDAD PARA INTERPONER
EL AMPARO**

ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO

GUATEMALA, MARZO DE 2008.

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

**EL USO INDEBIDO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO COMO CAUSAL
DE DEFINITIVIDAD PARA INTERPONER EL AMPARO**

TESIS

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

Por

ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO

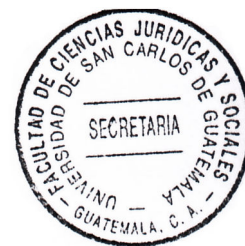
Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, marzo de 2008.



**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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta:	Licda. Mayra Yojana Véliz López
Vocal:	Licda. Aura Marina Chang Contreras
Secretario:	Lic. Luis Efraín Guzmán Morales

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Ronan Roca Menéndez
Vocal:	Licda. Aura Marina Chang Contreras
Secretaria:	Licda. Eloísa Mazariegos Herrera

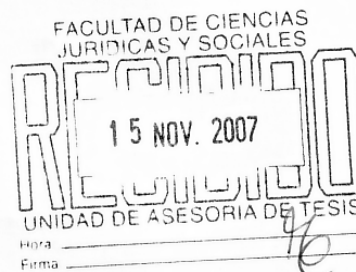
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de la tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Estuardo Castellanos Venegas
Abogado y Notario



Guatemala, 12 de noviembre de 2007

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Licenciado Castillo Lutín:

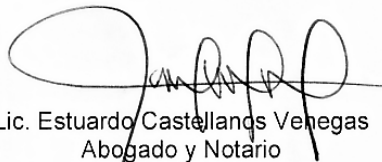
De conformidad con lo ordenado por su despacho en resolución de fecha 30 de octubre del año 2007, en la cual se me nombró como Asesor de la Bachiller ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO, quien se identifica con el carné número 199913020, presté la asesoría correspondiente, por lo cual me permito dictaminar de la manera siguiente:

La bachiller ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO, presentó como punto de tesis el tema intitulado: **"EL USO INDEBIDO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO COMO CAUSAL DE DEFINITIVIDAD PARA INTERPONER EL AMPARO"**.

Dicho plan de Tesis, fue desarrollado y supervisado bajo mi inmediata dirección y la sustentante atendió las sugerencias que le fueron formuladas, las cuales en su momento dieron lugar a modificaciones de forma que no incidieron en los planteamientos formulados por la bachiller ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO.

En definitiva, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizados, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público, resulta procedente dar el presente **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trábajo de tesis asesorado.

Atentamente,



Lic. Estuardo Castellanos Venegas
Abogado y Notario
Colegiado No. 7706

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
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, diecinueve de noviembre de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) SONNIA ILLIANA DÍAZ CASTAÑEDA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO, Intitulado: "EL USO INDEBIDO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO COMO CAUSAL DE DEFINITIVIDAD PARA INTERPONER EL AMPARO".

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 TULLIO CASTILLO LUTIN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



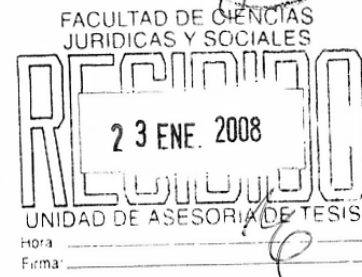
cc.Unidad de Tesis
MTCL/sllh

Sonnia Illiana Díaz Castañeda
Abogado y Notario

Guatemala, 22 de enero de 2008.



Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Licenciado Castillo Lutín:

Con todo respeto me dirijo a usted con el objeto de manifestarle que conforme resolución de la Unidad de Tesis de fecha veintiséis de marzo de dos mil siete, revise el trabajo de tesis de la Bachiller ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO, intitulado: **"EL USO INDEBIDO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO COMO CAUSAL DE DEFINITIVIDAD PARA INTERPONER EL AMPARO"**.

Considero que el trabajo de tesis desarrollado por la Bachiller Zoila Mariela Sánchez de Castillo, cumple con todos los requisitos y exigencias contempladas en la legislación universitaria, ello como parte formal del trabajo y en relación al contenido de fondo del mismo, el tema tratado abarca un profundo análisis tanto jurídico como doctrinario relacionado con el Uso Indebido del Silencio Administrativo, así como la tesis elaborada desarrolla todos aquellos tópicos legales y doctrinarios que de alguna manera enriquecen el contenido de la misma.

En definitiva, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizados, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación, es por ello que al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, por lo que dicho trabajo debe someterse a discusión en el examen público de tesis correspondiente.

Sin otro particular, atentamente,

Licda. Sonnia Illiana Díaz Castañeda
Abogada y Notaria
Colegiado No. 2,670

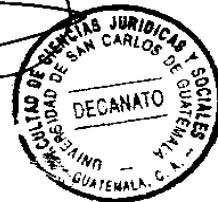
SONNIA ILLIANA DIAZ CASTAÑEDA
Abogado y Notario

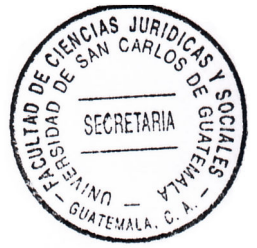


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintinueve de febrero del año dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **ZOILA MARIELA SÁNCHEZ DE CASTILLO**, Titulado **EL USO INDEBIDO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO COMO CAUSAL DE DEFINITIVIDAD PARA INTERPONER EL AMPARO** Artículo 31 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público de Tesis.

MTCL/sllh





DEDICATORIA

A DIOS:

Padre de la gloria y fuente de amor divino, quiero poner en tus santas manos, humildemente este trabajo para ofrecértelo y darte las gracias, porque en tu infinita bondad has permitido que fructifique y al mismo tiempo me haz concedido culminar esta meta en el camino de la superación profesional.

A MIS HIJAS:

André Valentina y Mía Isabella. Fruto de amor inmenso, por ser la luz que ilumina cada día por muy nublado que este; a ti Valentina quiero ofrecerte este trabajo como un tributo por todas esas horas que tuve que quitarte para poder estudiar. Ahora si me lo permites trataré de reponerlo entregándote mi vida y mi corazón. Que Dios te bendiga.

A MI ESPOSO:

Emerson. Porque has sabido ser un amante esposo, comprensivo y dulce. Porque te has convertido con el paso de los años en una extensión de mi espíritu y porque me has ayudado a lo largo de mi vida matrimonial y profesional a superarme en cada paso que damos juntos, y finalmente porque gozas conmigo como un solo ser, éste tan anhelado momento. Te amo.

A MI MADRE:

Thelma Aída Sánchez. Ejemplo de trabajo y superación, gracias por tu apoyo, amor y dedicación.

A MIS HERMANAS:

Diana y Chai Dee. Para que el logro que hoy alcanzo les sirva de ejemplo y motivación para su superación profesional.



A LOS PROFESIONALES Y CATEDRÁTICOS:

Lic. Edgar Castillo Ayala, Lic. Estuardo Castellanos y Licda. Sonnia Illiana Díaz. Quienes me brindaron su infinita ayuda, sus enseñanzas y el ejemplo para que un día pueda llegar a ser un profesional tan digno como ellos.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Esta Alma Mater que hoy nos acoge, centro de ciencia y conocimiento, que representaré con orgullo.

A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:

Ya que gracias a esta gloriosa facultad, hoy concluyo el ciclo de estudiante, para convertirme en una profesional que llevará su nombre muy en alto.

Y A USTED:

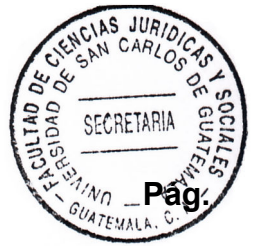
Que me honra con su grata presencia.



ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Origen.....	3
1.3. Época de la Monarquía.....	4
1.4. Época de la Revolución Francesa.....	6
1.5. Fuentes.....	12
1.5.1. Directas, principales o primarias.....	14
1.5.2. Indirectas, auxiliares o secundarias.....	15
1.5.3. Concurrentes, posibles o terciarias.....	15
1.6. Características.....	15
1.7. Objeto del derecho administrativo.....	16
1.8. Derecho administrativo en Guatemala.....	18
1.9. Organización pública de Guatemala.....	21
1.9.1. Centralización.....	22
1.9.2. Desconcentración.....	24
1.9.3. Descentralización.....	26
1.9.4. Autonomía.....	29
1.10. Estructura de la administración pública de Guatemala.....	31
1.10.1. Organismo Ejecutivo.....	32



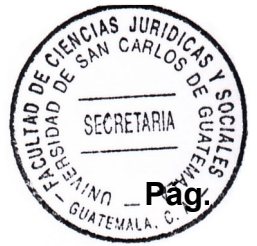
1.10.2. Organismo Legislativo.....	34
1.10.3. Organismo Judicial.....	39

CAPÍTULO II

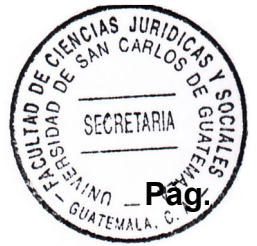
2. Derecho de petición.....	45
2.1. Antecedentes en Guatemala.....	45
2.2. Definición.....	48
2.3. Silencio administrativo.....	49
2.3.1. Definición.....	49
2.3.2. Efectos.....	51
2.3.3. Silencio administrativo sustantivo.....	51
2.3.4. Silencio administrativo adjetivo.....	52
2.3.5. Rompimiento del silencio administrativo.....	53
2.3.6. Desventajas para el interponente.....	54

CAPÍTULO III

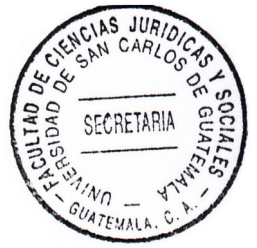
3. Medios de impugnación.....	57
3.1. Recursos.....	58
3.1.1. Recurso de Revocatoria.....	58
3.1.2. Recurso de Reposición.....	59
3.2. Proceso contencioso administrativo.....	60
3.2.1. Jurisdicción contencioso administrativa.....	61



3.2.2. Antecedentes históricos.....	62
3.2.3. Origen y evolución del sistema contencioso administrativo.....	66
3.2.4. Objeto de la jurisdicción contencioso administrativa.....	67
3.3. Acción de amparo.....	69
3.3.1. Regulación legal.....	73
 CAPÍTULO IV	
4. El Abogado.....	75
4.1. Antecedentes.....	77
4.2. Funciones.....	80
4.3. Obligaciones.....	82
 CAPÍTULO V	
5. Análisis de la regulación del amparo en el ordenamiento jurídico guatemalteco.....	85
5.1. Análisis del Artículo 265 de la Constitución Política de la República de Guatemala respecto a la procedencia del amparo.....	85
5.2. Análisis del Artículo 19 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad, respecto al principio de definitividad.....	88
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	91



ANEXO.....	93
PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY, PROPONIENDO LA REFORMA DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ADICIONANDO EL PROCEDIMIENTO PARA APLICAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVIO A INTERPONER UNA ACCIÓN DE AMPARO.....	95
BIBLIOGRAFÍA.....	99



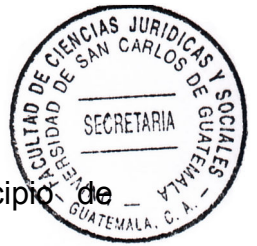
INTRODUCCIÓN

El motivo de efectuar el presente estudio se debe a la cantidad de acciones de amparo cuyas resoluciones las declaran improcedentes, por el uso inadecuado de los recursos administrativos que contempla la ley respectiva y, derivado de ese presupuesto, los abogados que asesoran este tipo de procesos, o no tienen conocimiento del procedimiento, o no lo hacen para minimizar el trámite que en algunas ocasiones es tardío.

Este trabajo de investigación tiene por objeto efectuar un análisis de la figura jurídica denominada: *El uso indebido del silencio administrativo como causal de definitividad para interponer el amparo.*

El Artículo 19 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, establece que para pedir amparo, salvo casos establecidos en esta ley, deben previamente agotarse los recursos ordinarios judiciales y administrativos, por cuyo medio se ventilan adecuadamente los asuntos de conformidad con el principio del debido proceso.

En los procesos administrativos, es evidente que los abogados directores, en la mayoría de casos, no agotan la vía administrativa, haciendo uso de los recursos ordinarios, previo a interponer el emparo, de esa cuenta se establece que el silencio administrativo se ha utilizado en forma inadecuada, puesto que al



no agotar la vía administrativa, se está incumpliendo con el principio de definitividad y en ese sentido, el amparo interpuesto no prosperará por no agotar esta vía.

La regulación legal anterior, establece que debe agotarse la vía administrativa; es decir, interponer los recursos, y seguidamente el proceso contencioso administrativo, para que posterior a ello, se interponga la acción de amparo y no sea denegada por haber incumplido previamente con este requisito legal.

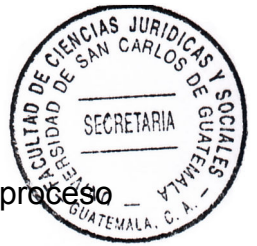
“...El amparo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura su imperio cuando la violación hubiere ocurrido. Procede siempre que las leyes, disposiciones, resoluciones o actos de autoridad lleven implícito una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan. De conformidad con este principio, el amparo se contrae a dos funciones esenciales: una preventiva y otra restauradora. Para establecer su procedencia, cuando se denuncia amenaza de violación a un derecho garantizado por la Constitución y las leyes, es condición que la amenaza que se quiere evitar sea inminente y provenga de un acto de autoridad para que el amparo cumpla con prevenirlo o, a *contrario sensu*, una vez cometida la violación que debió evitarse, el amparo cumple con repararla, restablece al afectado en el goce de sus derechos transgredidos y declara que el acto que se impugna no le afecta por contravenir o restringir derechos garantizados por la Constitución y la ley. En



ambas circunstancias, tanto para la protección preventiva como la reparadora, debe examinarse las condiciones básicas necesarias para que proceda el amparo.

De allí la facultad de las personas de acudir a este instituto, que habrá de utilizarse conforme su naturaleza y la ubicación que tiene en nuestro ordenamiento jurídico, a efecto de obtener la protección que con él se pretenda. Así, para promover amparo, como medio extraordinario de protección de aquellos derechos, debe darse cumplimiento a requisitos esenciales que determinan su procedencia y hacen viable la reparación del agravio causado, como lo son: a) la legitimación de los sujetos activo y pasivo; b) el de oportunidad en el plazo, pues deben interponerse dentro del fijado por la ley específica que lo regula, salvo los casos de excepción que contempla; y c) la definitividad, porque previamente a acudir al mismo ha debido procurarse la tutela ordinaria de tales derechos en la jurisdicción correspondiente, y por los procedimientos y recursos idóneos establecidos en las leyes. La ausencia de cualquiera de tales elementos imposibilita otorgar la protección solicitada, siendo imperativo para el Tribunal de Amparo, examinar la concurrencia de los mismos, así como de los requisitos formales del caso, como materia que debe someterse a análisis.

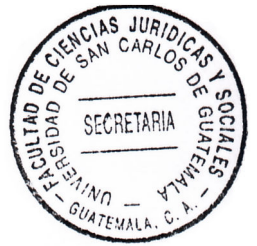
La problemática de la presente investigación se deriva de la regulación legal contenida en el Artículo 19 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, en forma tácita y sobreentendida indica que debe agotarse la



vía administrativa; es decir, interponer los recursos, y seguidamente el proceso contencioso administrativo, para que posterior a ello, se interponga la acción de amparo y no sea denegada por haber incumplido previamente con este requisito legal. En este presupuesto legal se incluye el principio de definitividad.

La disposición anterior en la práctica no es aplicada, pues en la mayoría de amparos interpuestos, los abogados se limitan a recibir la negación de la petición formulada por su patrocinado o esperar que se cumpla el plazo establecido en ley y determinar que existe silencio administrativo y, derivado de ello, proceden a interponer el amparo, sin cumplir con el requisito de agotar la vía administrativa que consiste en la interposición de los recursos que correspondan y el proceso contencioso administrativo. De la resolución de este último, se desprende la facultad legal para interponer el amparo y que éste no sea denegado por haber incumplido con el procedimiento antes indicado.

El objetivo general propuesto es: Establecer la inaplicabilidad del principio de definitividad en materia de amparo. Los objetivos específicos planteados son los siguientes: Establecer el origen del uso indebido del silencio administrativo, como causal de definitividad para interponer el amparo; Determinar la causa del uso indebido del silencio administrativo, como causal de definitividad para interponer el amparo; Establecer las deficiencias del procedimiento de la interposición de amparo, por falta de agotar la vía administrativa y lograr la comprobación de la hipótesis formulada.

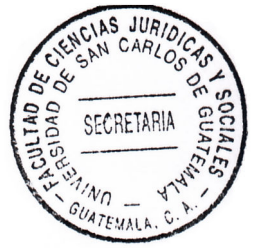


La metodología utilizada en la investigación de mérito se fundamentó en el método analítico, sintético, inductivo, histórico y comparativo.

Respecto a las técnicas, se utilizaron las bibliográficas y documentales, estadísticas, fichero, cuestionario estructurado, entrevista, interpretación de la legislación.

La hipótesis propuesta es la siguiente: “La inaplicabilidad del principio de definitividad en el municipio de Guatemala, durante los años dos mil cuatro al dos mil siete, se debe a la aplicación inadecuada del silencio administrativo lo cual incide en las resoluciones denegatorias de los amparos interpuestos, por no agotar los recursos administrativos y el proceso contencioso administrativo como la ley lo establece.”

El presente estudio se estructuró en cinco capítulos, los cuales se mencionan a continuación: Capítulo I, derecho administrativo; capítulo II, derecho de petición; capítulo III, medios de impugnación; capítulo IV, el abogado; capítulo V, análisis de la regulación legal respecto a la procedencia de la acción de amparo.



CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo

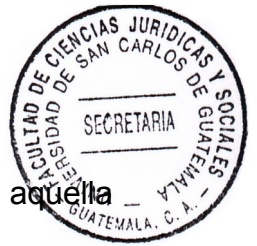
1.1 Definición

Marcel Waline define el derecho administrativo como “el conjunto de reglas que precisan en qué condiciones las personas administrativas adquieren derechos e imponen obligaciones por medio de sus agentes, en interés de la satisfacción de las necesidades públicas.”¹

Gabino Fraga estima “que el derecho administrativo abarca por una parte, el régimen de organización y funcionamiento del poder ejecutivo y por otra, las normas que regulan la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa; comprendiendo el aspecto formal y material de la administración en consecuencia, regulará la estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa; los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación; el ejercicio de las facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de función administrativa; y la situación de los particulares con respecto a la administración.”²

¹ Olivera Toro, Jorge. **Manual de derecho administrativo**, pág. 28.

² **Ibid**, págs. 28 y 29.



Garrido Falla, por su parte, “define al derecho administrativo como aquella parte del derecho público que determina la organización y comportamiento de la administración directa o indirecta del Estado, disciplinando sus relaciones jurídicas con el administrado.”³

De estas tres últimas definiciones, Jorge Olivera Toro, “pretende una síntesis conforme a la cual el derecho administrativo es la parte del derecho público que determina la organización y comportamiento de la administración directa o indirecta del Estado, en interés de la satisfacción de las necesidades públicas y que disciplina a la vez sus relaciones jurídicas con el administrado.”⁴

“Es el conjunto de normas y de principios jurídicos que regulan la administración estatal, incluida la costumbre de los pueblos mayas. Las normas equivalen a la legislación y los principios equivalen al derecho, dentro de las normas está la Constitución Política de la República de Guatemala, leyes y reglamentos; y dentro de los principios, los principios generales del derecho, aquellos principios comunes a toda clase de derecho, principios especiales del derecho, principios específicos creados por cada uno de los derechos especiales y principios creados por el derecho administrativo.”⁵

³ **Ibid**, pág. 29

⁴ **Ibid**, pág. 30

⁵ Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo**, pág. 82.



Para el tratadista francés Alessandro Rochild, el derecho administrativo es aquella rama del derecho público que tiene por objeto el estudio del régimen jurídico de la administración pública y sus relaciones con los particulares”.⁶

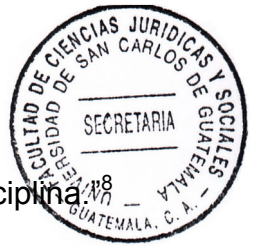
1.2 Origen

“El tema del origen del derecho administrativo principia cuando se afirma que en ciertos Estados, aun contando con una administración pública y funcional, no existe derecho administrativo, esto quiere decir que en un Estado puede existir una administración con las características apuntadas, sin que exista por tal motivo derecho administrativo. En el caso de Francia, cuenta con administración técnica y funcional, y con derecho administrativo; no así Inglaterra, que únicamente cuenta con administración técnica y funcional; Francia es la cuna del derecho administrativo.”⁷

“La doctrina administrativa ha sostenido que para la creación y existencia del derecho administrativo se requiere la concurrencia de dos condiciones o principios, a saber, la existencia de una administración suficientemente desarrollada y la aceptación del principio según el cual la administración, rama del ejecutivo, está sometida a la ley. Por consiguiente, a través de estos dos principios hacen posible y necesaria la creación del derecho administrativo y, por tal razón, la doctrina ha afirmado que Francia fue el primer país que reunió estos

⁶ Rochild, Alessandro, **Tratado teórico y práctico de derecho administrativo**, pág. 65.

⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho administrativo I**, pág. 27.



dos elementos fundamentales que hicieron posible la creación de esta disciplina.⁸
En efecto, su origen próximo lo encontramos en la época inmediatamente posterior a la Revolución Francesa, sin embargo, podemos encontrar algunos antecedentes en la época de la monarquía.

1.3 Época de la Monarquía

“Puede decirse que el derecho público existe como tal desde que existe la civilización, ya que por muy simples que fueran los sistemas políticos siempre han necesitado de normas que rijan las relaciones entre el poder y los súbditos. Pero a pesar de ello y de que las garantías judiciales alcanzaron ya en el antiguo régimen un notable estado de desarrollo, no puede hablarse todavía en esta época de derecho administrativo porque no existe aún la administración pública. Además, es muy difícil hablar en esta época de una justicia administrativa, aunque, ya entonces, existían órganos contenciosos y recursos en materia administrativa; la realidad de los hechos exige rechazar su carácter jurisdiccional pues lo que se trataba era de crear una especie de tribunal dependiente del Rey que presentara a los súbditos la apariencia de la justicia sin aplicarla en realidad.”⁹

⁸ Rivero, Jean. **Estudios y documentos del primer congreso de derecho administrativo colombiano**, pág. 329-339.

⁹ Rodríguez, R. Libardo. **Derecho administrativo general**, pág. 18.

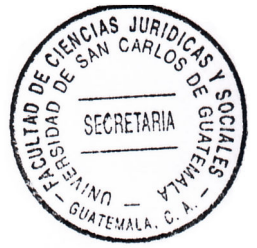


Por tanto, no existe una conciencia unitaria de la Administración y mucho menos, un derecho que regule su actuación ni una jurisdicción unitaria que conozca de sus actos, lo que sólo será posible tras la Revolución Francesa

“No obstante, debemos mencionar, que en esta época ya se conocen algunos tribunales especializados en asuntos administrativos. Por ejemplo las Cámaras de Cuentas (18), jurisdicciones para problemas de aguas y bosques y la Corte de Monedas. Sin embargo, no se podía hablar aún de la existencia de un derecho administrativo ni de una jurisdicción administrativa, por cuanto las actividades de estos organismos estaban regidas por el principio de la soberanía del Monarca, que implicaba, a su vez, que toda justicia emanaba del Rey”.¹⁰

Es decir, estos tribunales más que juzgar a la administración, lo que hacían era defender los intereses de ésta, los cuales, a su vez, eran los del Rey. Además, eran organismos dependientes del rey, hasta el punto que éste podía en cualquier momento asumir la competencia en relación con algún litigio, para ser fallado directamente por él. En definitiva, estos tribunales, en los asuntos muy limitados que conocían juzgaban en nombre del Rey, no en nombre de la comunidad.

¹⁰ Penagos, Gustavo. **Fundamentos del derecho administrativo**, pág. 23.

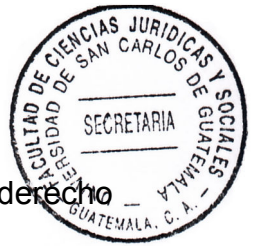


1.4 Época de la Revolución Francesa

“La mayoría de los autores que se han enfrentado con el estudio de la elaboración histórica del derecho administrativo, entiende que esta rama del derecho nace de la Revolución Francesa. En efecto, la Revolución Francesa fue una revolución política, social y económica, sobre la cual se va a construir el Estado de Derecho y el liberalismo. De hecho, por una parte, significa el fin del Estado absoluto; la organización política que se va a encontrar va a tener poderes limitados, no sólo porque el Estado se va a encontrar separado en sus poderes para realizar el adecuado balance y contrapeso entre ellos, sino porque el poder legislativo y a través de él, la ley, va a tener la supremacía. Frente al poder personal y arbitrario existente con anterioridad, el gobierno por y en virtud de las leyes va a prevalecer, y de ahí la sumisión del Estado al derecho y al principio de la legalidad.”¹¹

“Por otra parte, la Revolución Francesa formula los principios de la filosofía política que permanecerán como base de toda la elaboración ulterior: la primacía de la ley, la separación de las autoridades administrativas y judiciales, el liberalismo político, la igualdad de los ciudadanos ante la administración y el liberalismo económico. De esta ideología, algunos componentes se han

¹¹ Brewer-Carías, Allan R. **Derecho administrativo**, pág. 38-39.



esfumado, pero la mayoría han guardado su autoridad; ellos proveen al derecho administrativo, de lo esencial en sus principios generales.”¹²

Por ende, de la Revolución Francesa surge y se desarrolla el derecho administrativo, con distintos ritmos y con diversos matices, según los países, como una construcción paralela e inseparable de la del Estado de Derecho. En el modelo liberal burgués que impusieron los revolucionarios de 1789 estaban los principios y, por tanto, el germen de lo que hoy llamamos derecho administrativo, aunque no el derecho administrativo entero y cabalmente construido.

“En este sentido, autores franceses tales como Hauriou, Duguit y Weil, alemanes como Mayer y Merkl e, italianos como Santi Romano, Zanobini y Giannini, comparten la opinión de que el derecho administrativo nace de la Revolución Francesa. Asimismo, el tratadista español García de Enterría ha formulado y defendido esta tesis, afirmando que no solo el derecho administrativo sino todo el derecho público contemporáneo ha surgido de ahí.”¹³

En efecto, al triunfar la Revolución se produjo una circunstancia histórica que se convirtió en el fundamento de la jurisdicción administrativa e indirectamente del mismo derecho administrativo. Esa circunstancia de tipo histórico fue la desconfianza de los hombres de la revolución hacia los Tribunales

¹² Rivero, Jean. **Derecho administrativo**, pág. 23.

¹³ Chinchilla Marín, Carmen. **Reflexiones en torno a la polémica sobre el origen del derecho administrativo**, pág. 21-22.

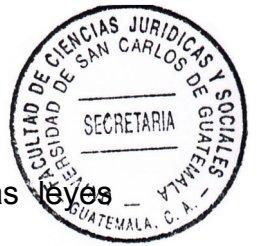


o Parlamentos Judiciales que eran los organismos encargados de administrar justicia en la época anterior.

“De hecho, en los últimos tiempos de la Monarquía, estos parlamentos se habían convertido en verdaderos obstáculos a la política y decisiones del Rey, pues se idearon mecanismos para no aplicar las decisiones cuando las consideraban improcedentes. En estas condiciones, los nuevos gobernantes temieron que los parlamentos llegaran igualmente a impedir la nueva política surgida de la Revolución. Además la teoría de la tridivisión del poder en ramas separadas e independientes, hizo pensar que las labores jurisdiccionales debían estar completamente alejadas de la administración. En consecuencia, mediante textos de carácter legal se prohibió a los jueces inmiscuirse en los asuntos de la administración.”¹⁴

“El antecedente realmente importante, en cuanto a la teoría de la división de poderes, lo constituye el ensayo sobre el gobierno civil de John Locke (1690). Sin embargo, Locke realmente no formula una teoría de la división del poder, sino que se limita a racionalizar y sistematizar las funciones de todo Estado soberano. Pero, el aporte fundamental de Locke a la división del poder, está, en opinión del profesor Brewer-Carías, en que el poder ejecutivo y el poder federativo necesariamente debían estar en las mismas manos, así como la supremacía del Poder Legislativo sobre los otros, hasta el punto, que tanto la función ejecutiva

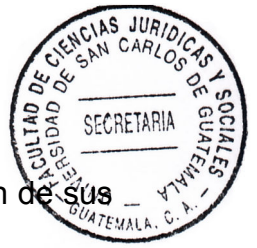
¹⁴ Brewer-Carías, **Ob. Cit**; pág. 26.



como la de juzgar, debían realizarse en ejercicio y de acuerdo a las leyes adoptadas y publicadas debidamente. Esta concepción de Locke, formulada a finales del siglo XVII, va a tener enorme influencia en los pensadores políticos del continente.

En efecto, en el año 1748 aparece publicado el espíritu de las leyes, obra de Charles de Secondat, Barón de la Brède y de Montesquieu. La teoría de la división del poder que tanta influencia ha tenido en el constitucionalismo moderno, en la Revolución Francesa y en la Constitución Norteamericana, tuvo su formulación fundamental en la obra de Montesquieu. En este sentido, la idea central del planteamiento de Montesquieu puede resumirse de la siguiente manera: "Todo hombre que tiene poder, tiende a abusar. Sólo se detendrá cuando encuentre límites". "Para que no se pueda abusar del poder se requiere que por disposición de las cosas, el poder detenga al poder". Según Montesquieu, la libertad política existe sólo en aquellos Estados donde el Poder del Estado no reside, con todas sus funciones, en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados.

Igualmente, este principio fue elevado a categoría constitucional, mediante la Constitución francesa de 1791 (Título III, Capítulo V, artículo 3º), la cual determinó expresamente que "los tribunales no pueden inmiscuirse en el ejercicio del poder legislativo, o suspender la ejecución de las leyes, ni en las funciones



administrativas, o citar ante los funcionarios de la administración por razón de sus funciones".

Sin embargo, esta prohibición tenía graves secuelas desde el punto de vista de la ideología política propia de la revolución, ya que implicaba que la administración no tendría un juez que juzgara su conducta, lo cual podría traer como fácil consecuencia la arbitrariedad, quedando así fundamentalmente desvirtuado el principio de legalidad, uno de los pilares de la nueva ideología política, según el cual la administración debía someter su actividad al ordenamiento jurídico. Al no existir un juez o autoridad ante quien pudieran dirigirse los gobernados en caso de considerar que la administración estaba actuando ilegalmente, este principio quedó como un simple enunciado teórico.

“Existe casi unanimidad en la doctrina administrativa, al señalar que los aportes filosóficos y políticos de la Revolución Francesa son fundamentales en la estructura y orientación del Consejo de Estado y de los tribunales administrativos de Francia y del mundo. Sin embargo, si bien el Consejo de Estado es a menudo presentado, como obra napoleónica, es necesario decir que el nombre y sus funciones vienen del antiguo régimen, pero fue Napoleón quien supo dar a esta institución un espíritu nuevo y renovado.”¹⁵

¹⁵ Auby J-M. R. Drago. **Traite de contentieux administratif**, citado por Penagos, Gustavo. **Ob. Cit;** pág. 47.



“El término consejo de Estado engloba todas las formaciones que constituían el consejo del Rey, es decir, que es ante todo un consejo de gobierno. En efecto, en el sistema antiguo, el consejo del Rey era una institución asesora, un órgano de consulta del gobierno en asuntos políticos y administrativos, lo cual es explicable, pues la monarquía lo utilizaba para acertar en la toma de sus decisiones. En este sentido, podemos resumir las características del antiguo régimen, en lo que respecta al consejo del Rey, en los siguientes términos:”¹⁶

- Auxiliar al Monarca, con sus luces y consejos;
- Colaborar con el Gobierno en el desempeño de sus poderes, sobre todo en aquellos asuntos que no eran de conocimiento de los tribunales ordinarios;
- Su competencia era asesora;
- La elección de los Consejeros. Inicialmente, se escogían entre las grandes personalidades: nobles y prelados, hasta el reinado de Luis XII. En el reinado de Luis XIV, el Consejo comienza a profesionalizarse y son llamados los juristas y expertos en leyes.
- El Consejo es un órgano consultivo de los Reyes en materia de gobierno y administración;
- El Consejo del Rey realiza una función jurisdiccional indirecta, es decir administra justicia, cuando el Rey así lo autoriza, y lo hace en nombre de la Monarquía.

¹⁶ Penagos, Gustavo. **Ob. Cit;** pág. 42-43.

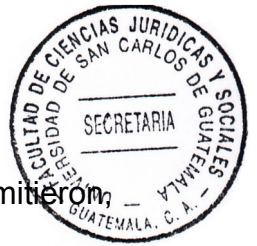


1.5 Fuentes

Merkl define las fuentes como las formas jurídicas del derecho administrativo en una comunidad jurídica, o sea el Estado, la clasificación depende de la legislación y la jerarquía de cada Estado.

En Guatemala, las fuentes se clasifican observando el orden jerárquico siguiente: Constitución Política de la República de Guatemala y leyes constitucionales, leyes ordinarias administrativas, acuerdos, reglamentos, doctrina y principios jurídicos. Existe dentro los preceptos fundamentales la Ley del Organismo Judicial, la cual en sus Artículos 2 y 3 establece que la costumbre para ser fuente de derecho, no debe ser contraria a la moral o al orden público y que sólo regirá si no hay ley aplicable y sea debidamente probada, y no hay que perder de vista la limitación que contiene el Artículo 3 que contra la observancia de la ley no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario; lo que es aplicable a las costumbres de las comunidades indígenas y garífunas.

En Guatemala la principal fuente formal del derecho administrativo es la ley, tomando como punto de partida la Constitución Política de la República de Guatemala como ley suprema fundamental del Estado y las demás leyes constitucionales, siguiendo en su orden las leyes ordinarias administrativas. Estas últimas expresa el autor Castillo González, “se dictan en forma de decretos,



aunque el nombre varía dependiendo el gobierno y la época en que se emitieron, así se encuentran los Decretos Legislativos, los Decretos del Congreso de la República, los Decretos Presidenciales, los Decretos Gubernativos y los Decretos Leyes.”¹⁷

Otra fuente de gran importancia, la constituyen los reglamentos y los acuerdos, siendo la segunda de las mencionadas un tanto confusa en la práctica, debido a que los reglamentos se publican a través de acuerdos, de los cuales existen diversos tipos, según la autoridad que los dicte; de allí que se hable de acuerdos gubernativos, acuerdos presidenciales y acuerdos ministeriales, los que contienen temas de variada índole, tales como: reglamentos, declaraciones, derechos, procedimientos, condecoraciones, nombramientos, exoneraciones, creación de oficinas estatales o de comisiones, y definición de funciones.

Las entidades descentralizadas y autónomas y los Organismos Legislativo y Judicial también emiten acuerdos dentro del campo de sus atribuciones administrativas.

Las demás fuentes formales también tienen aplicación dentro de la administración pública, aunque unas más que otras, dependiendo de las circunstancias y casos concretos.

¹⁷ Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 102.



“En un sentido común se dice que fuente es el principio u origen de algo y en un sentido jurídico, fuente del derecho es el fundamento, el lugar donde nace o se produce la norma jurídica. Las fuentes del derecho en general son: a) las fuentes históricas; b) las fuentes reales o materiales; y c) las fuentes formales; todas tienen aplicación en el derecho administrativo, en especial las denominadas fuentes formales, las cuales son los distintos modos o formas a través de los cuales se manifiesta en forma externa y socialmente la norma jurídica.”¹⁸

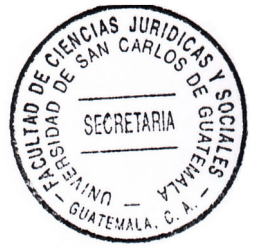
Existe diversidad de criterios para determinar cuales son las fuentes formales en el derecho administrativo, sin embargo, en lo personal, nos parece muy completa, relevante y aplicable a nuestro sistema administrativo, la clasificación que hace el autor Rochild al “exponer que las fuentes formales con las que opera el derecho administrativo pueden ser:”¹⁹

1.5.1 Directas, principales o primarias

La Legislación (ley constitucional y ley ordinaria administrativa), los Tratados y Convenios internacionales en materia administrativa, los reglamentos, los estatutos y ordenanzas, los instructivos y circulares.

¹⁸ **Ibid**, pág. 33.

¹⁹ Rochild, **Ob. Cit**; pág. 82.



1.5.2 Indirectas, auxiliares o secundarias

La jurisprudencia o doctrina legal, los usos y costumbres administrativas, los principios generales del derecho administrativo y la doctrina científico administrativa.

1.5.3 Concurrentes, posibles o terciarias

La supletoriedad y analogía de las leyes comunes, la equidad y la práctica administrativa.

1.6 Características

El derecho administrativo tiene las siguientes características:

1. Es un derecho reciente que surge con la Revolución Francesa y la consolidación del Estado de derecho, su estudio en forma independiente se manifiesta a principios del siglo XX.
2. Es un derecho no codificado, pues es tan extensa la variedad de leyes administrativas que no se ha logrado su unificación en un solo cuerpo de leyes.

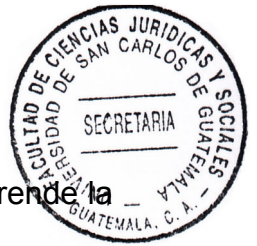


3. Es una rama del derecho público, porque regula la actividad del Estado encaminada al cumplimiento y satisfacción de los intereses públicos.
4. Es un derecho autónomo, pues ha logrado su independencia de la fase común del derecho al abarcar un conjunto de doctrinas propias, tener métodos específicos, un contenido extenso que merece un estudio conveniente y particular, y, leyes propias, así como contar con órganos jurisdiccionales que dirimen exclusivamente conflictos de la materia.
5. Es un derecho subordinado, pues se encuentra subordinado a la ley constitucional, lo cual doctrinariamente se llama “constitucionalización del derecho administrativo”.²⁰
6. Es un derecho dinámico o mutable, pues es más cambiante que cualquiera otra ciencia jurídica, dado el constante desarrollo y evolución que tiene la administración pública para obtener el bienestar general que realiza a través del servicio público.

1.7 Objeto del derecho administrativo

El derecho administrativo tiene como objeto de estudio, en efecto, a la administración pública como sujeto de la actividad administrativa dentro de lo que

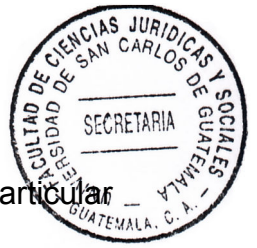
²⁰ **Ibid**, pág. 82.



se ha denominado el derecho de la organización administrativa que comprende la cuestión de la personalidad jurídica, así como la estructura, deberes y prerrogativas de la administración; pero también a la administración pública como actividad, es decir, la función administrativa que se traduce en formas de intervención de la vida económica y social diversas como la policía administrativa, el fomento, el servicio público y la actividad empresarial del Estado y entre cuyas modalidades de expresión jurídica puede encontrarse los reglamentos, los contratos de la administración, los actos administrativos y de administración y los hechos administrativos.

La policía administrativa es el conjunto de prescripciones reglamentarias o actos administrativos en cuya virtud se obliga a los administrados a adecuar su actividad particular al interés público, por ejemplo, restricciones al ejercicio del derecho de propiedad (reglamento de edificaciones) o a las libertades del ciudadano (reglamento de tránsito).

La administración pública actúa también en forma refleja sobre la voluntad de los particulares con el objeto de lograr que orienten su actividad económica y social en el sentido del interés público. A esto se denomina la actividad de Fomento, en cuya virtud la administración, en lugar de recurrir al ejercicio de su potestad coactiva, protege o promueve mediante incentivos u otros mecanismos de atracción, la actividad deseada de parte de los administrados; para que el

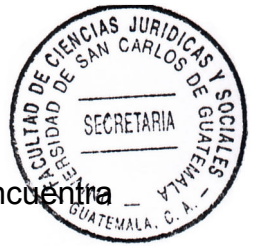


ciudadano motivado por los mecanismos de fomento al servir su interés particular sirva simultáneamente el interés público.

En un sentido lato puede definirse el servicio público como la actividad de la que es titular el Estado, orientada a la prestación de los bienes y servicios necesarios para la satisfacción de necesidades de carácter colectivo. Hay quienes excluyen la actividad empresarial del Estado del objeto del derecho administrativo, cuando excede del campo de los servicios públicos para ingresar a la órbita comercial e industrial, situación en la que se rige por el derecho privado. Nosotros pensamos que esto es un error, porque el Estado no ingresa a la actividad comercial e industrial por las mismas motivaciones que el empresario privado (como, por ejemplo, el lucro personal legítimo y respetable pero ajeno a los fines esenciales del Estado) sino por alguna razón de interés público; aún cuando el Estado-Empresario se autolimita sometiéndose a ciertas reglas del derecho privado, conserva siempre, en mayor o menor grado, la espada de Damocles de sus potestades públicas en defensa del interés público y regula, en forma más o menos preponderante, su actuación en el campo comercial e industrial por las normas del derecho público, especialmente las del derecho administrativo.

1.8 Derecho administrativo en Guatemala

“La administración pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento Jurídico que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala, que



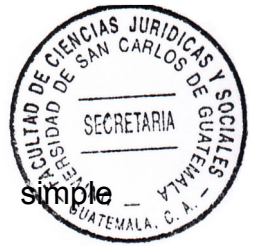
ocupa dentro de la pirámide jerárquica el primer lugar, en el que se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos (Organismo Legislativo, Judicial y Ejecutivo), y la casi totalidad de órganos administrativos (Entidades descentralizadas y autónomas), la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, las municipalidades, etc. (Las fuentes nacionales de derecho administrativo).”²¹

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece la estructura y el funcionamiento de los órganos administrativos. Además de la estructura y funcionamientos de los Organismos de Estado, la Constitución regula otros organismos de control administrativo, como La Procuraduría de los Derechos Humanos, la Contraloría General de Cuentas, Ministerio Público, etc. Basada en Principios fundamentales (Principios de juridicidad y legalidad).

“Probados esos principios, podremos afirmar que el Estado se encuentra sometido a un orden jurídico, siendo por lo tanto Estado de Derecho; podremos entonces afirmar que las declaraciones, derechos y garantías contenidas en la Constitución son, sin distinción alguna, derechos subjetivos de los particulares, exigibles jurisdiccionalmente con, contra, o sin ley que reglamente el derecho o conceda el recurso formalmente utilizable.”²²

²¹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **V foro iberoamericano de derecho administrativo.**

²² **Ibid.**

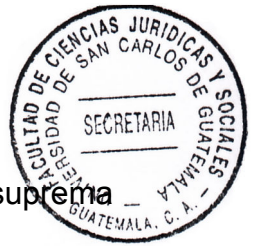


La Constitución como ley fundamental es algo más que un simple programa de gobierno, o expresión de deseos; es, como su nombre lo indica, una verdadera ley suprema; pero aún más, es una ley superior al común denominador de las leyes del orden jurídico interno del Estado.

La superioridad constitucional consiste en que las leyes comunes no pueden derogarla, ni incumplirla por acción u omisión, lo que comprende, asimismo, la natural consecuencia de que no pueden violar ni alterar sus disposiciones. Cuando una ley viola alguno de esos principios, deja de ser aplicada ante la reclamación del interesado mediante una Acción de Inconstitucionalidad; cuando el legislador descuida un principio o norma constitucional, es al juez a quien le corresponde aplicarla en los casos concretos.

Las leyes deben respetar la Constitución, y a su vez los actos administrativos deben respetar las leyes los actos de gobierno deben respetar la Constitución; luego, dentro del Estado, la Constitución bajo un orden supranacional es la máxima expresión de la juridicidad.

Esa supremacía que la Constitución comparte con normas superiores no es por supuesto moral o ética: se trata de una supremacía jurídica, lo que explica por qué una ley o un acto administrativo, que son expresiones de la voluntad coactiva del Estado, puedan perder validez e imperatividad en algún caso.

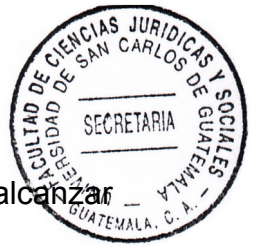


A pesar de que la supremacía jurídica va enlazada a la supremacía imperativa o fuerza coactiva, no siempre se admite con seguridad lo segundo. Que la Constitución o los tratados de derechos humanos o derecho comunitario sean supremos, nadie lo discute; pero que sean imperativos, es decir, normas vigentes, y obligatoriamente aplicables en todo momento, a toda circunstancia, y por todo tribunal del país, es objeto de frecuentes dudas expresas o implícitas.

En fin, lo importante de establecer es que la Constitución es la base principal del actuar de la administración pública y el estado constitucional que los tres organismos del Estado, deben respetarla, cumplirla, cuidarla y no violarla ni con la más mínima actuación.

1.9 Organización pública de Guatemala

La administración pública como todo elemento del Estado, necesita ordenarse adecuada y técnicamente, es decir, organizarse para realizar su actividad en forma rápida, eficaz y conveniente, para ello se ha tratado a través de la evolución de la administración pública de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país en un momento determinado. Godínez Bolaños, citado por Calderón Morales, refiere que: “Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad



de la acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de los esfuerzos y alcanzar económicamente los fines, cumplir las obligaciones del Estado, señalados por la Constitución Política de la República”.²³ Existen cuatro formas de organización administrativa, las cuales son:

1.9.1 Centralización

Objetivamente, la centralización equivale a concentrar en el Organismo Ejecutivo, las tres principales competencias públicas: Legislación, administración y justicia, y todas las competencias imaginables, es decir, que la centralización equivale a concentrar en el Organismo Ejecutivo toda la administración pública, y se lleva a cabo en la Presidencia de la República, con apoyo de los ministerios de Estado.

“La centralización o concentración administrativa es el sistema o forma de organización administrativa que se basa en la jerarquía en la que se encuentra concentrado todo el poder de mando o decisión en el órgano superior. Se ha señalado que centralizar significa reunir todas las atribuciones en un órgano supremo central, es decir, cuando se concentran potestades públicas en uno o más órganos centrales.”²⁴

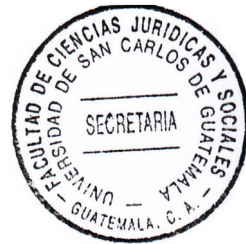
²³ Calderón Morales, **Ob. Cit**; pág. 110.

²⁴ Balbé, Manuel y Franch, Marta. **Manual de derecho administrativo**, pág. 110.



Centralización es el conjunto de funciones y competencias centralizadas en la organización que ocupa el más alto grado en el orden administrativo y en consecuencia, concentra en ella, la jerarquía, decisión y mando. Es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando los órganos de la administración tienen una relación de dependencia y subordinación directa e inmediata con el órgano superior de la misma, se caracteriza principalmente por las siguientes circunstancias:

- Todas las funciones estatales se concentran en un órgano superior, ejerciendo todas las facultades públicas: decisión, revisión, mando, vigilancia, disciplina y nombramiento;
- Existe un órgano supremo que coordina, dirige y supervisa la actividad administrativa, que toma las decisiones demás alto nivel jerárquico y que éstas se ejecuten por los órganos inferiores.
- Se evidencia la correlación que existe entre un órgano y otro subordinado que obedece, por lo que se puede afirmar que una de las bases jurídicas de la centralización es la jerarquía, y que aunada a ésta existe la otra base que es propiamente competencia administrativa



1.9.2 Desconcentración

La desconcentración es parte de la descentralización, constituye el paso intermedio útil para llegar a la autonomía sobre bases sólidas y seguras; es un paso obligado que vence dificultades contra la autonomía.

La descentralización que figura en la Constitución Política de la República, comprende la desconcentración, obviamente, al no figurar en la citada ley constitucional la desconcentración, no es obligatoria. En la legislación aparece como función del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural, promocionar la desconcentración, Artículo 4 inciso h) de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

“La desconcentración es la atribución de competencias o de funciones administrativas a una organización subordinada, esta atribución debe estar prevista en la ley en forma exclusiva y permanente, a efecto que la organización desconcentrada, tome decisiones en forma definitiva en toda clase de asuntos a su cargo.”²⁵

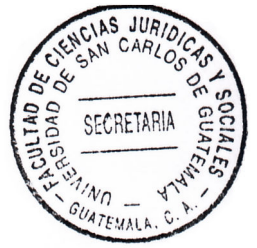
Es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando a un órgano inferior se le confieren ciertos poderes de administración del que jerárquicamente depende, para que los ejerza a título de competencia propia, bajo

²⁵ Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 225.



determinado control del órgano superior, se caracteriza principalmente por cinco circunstancias:

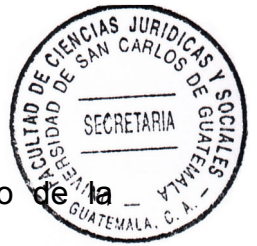
- Existe una independencia relativa o parcial, pues aun existe vínculo de dependencia entre el órgano superior y el inferior;
- La competencia del inferior es limitada, pues las facultades son dadas en cierta materia, generalmente en la prestación de servicios públicos específicos, en sus demás actividades el órgano está centralizado;
- El traspaso de poderes debe tener origen legal;
- El órgano superior es quien nombra a su personal y el que ejerce control sobre la actividad que el órgano desconcentrado desarrolla en ejercicio de los poderes que le fueron dados; y,
- Al órgano desconcentrado se le puede otorgar cierto patrimonio y manejo autónomo de su presupuesto. Los autores del derecho administrativo sitúan la desconcentración administrativa como un punto intermedio entre la centralización y la descentralización.



1.9.3 Descentralización

El segundo párrafo del Artículo 224 de la Constitución Política de la República, dispone que la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales, que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país.

“El segundo párrafo del indicado artículo dispone que la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidas por uno o más Departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país. Esta norma, también de orden organizativo, diferible a criterio del Legislador Ordinario, concibe la posibilidad de constituir regiones de desarrollo que puedan cubrir un ámbito territorial más amplio que el de uno o más Departamentos, según disposición de cláusula constitucional (224), las regiones de desarrollo se formarían con base en criterios ‘económicos, sociales y culturales’ y no con el ánimo de centrar en una de ellas la característica esencialmente política de constituir la capital de la República, porque este aspecto está claramente determinado que corresponde a la ciudad de Guatemala... Asimismo, si bien el tercer párrafo del Artículo 224 citado faculta al Congreso de la República para que, cuando así convenga a los intereses de la Nación, pueda modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones,



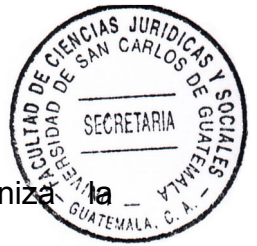
departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal, esta posibilidad modificativa puede usarse, en razón de la doctrina de los poderes implícitos de los órganos del Estado, únicamente hasta donde lo permitan los límites constitucionales, de ahí que la dicción cualquier otro sistema podría referirse a tipos de circunscripción administrativa o de coordinación para el desarrollo urbano y rural, pero no para fijar otra circunscripción capitalina que no sea la de la ciudad de Guatemala ni para restringir la autonomía de los municipios.”²⁶

“La descentralización entonces es dotar a órganos administrativos de independencia técnica y personalidad jurídica, como órganos especializados que presten el servicio público, a efecto de descongestionar la acción de la administración pública centralizada, para lograr cumplir en una forma más eficiente la finalidad de la administración pública, el bien común.”²⁷

Las consideraciones de la Ley del Organismo Ejecutivo lo plasmó como: el proceso mediante el cual el Gobierno central delega la ejecución y el control administrativo de ciertas funciones a entes distintos de sí mismo o sus entidades autónomas y descentralizadas, reteniendo las funciones reguladora, normativa y de financiamiento con carácter subsidiario y de control.

²⁶ Gaceta No. 47, expediente No. 688-97, página No. 4, sentencia: 23-03-98.

²⁷ V Foro Iberoamericano de derecho administrativo. **El derecho constitucional y el derecho administrativo en Guatemala**, pág. 75.



“Descentralización es una forma jurídica en que se organiza la administración pública mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonios propios y responsables de una actividad específica de interés público.”²⁸

“La descentralización como forma de organización administrativa, y en relación con el procedimiento administrativo, surge de la necesidad de reimprimirle dinamismo a ciertas acciones gubernamentales mediante el ahorro de los procesos que implican el ejercicio del poder jerárquico de los entes centralizados. La descentralización administrativa supone la existencia de organismos descentralizados de ejecución, pero que responden a una dirección centralizada; este tipo de descentralización es perfectamente compatible con una organización estatal unitaria. La descentralización política origina Estados federales o confederaciones, compuestos de provincias, departamento o Estados autónomos, cuyos gobiernos tienen, en su esfera, posibilidades de decisión.”²⁹

“Hay descentralización cuando las funciones del Estado son cumplidas por organismos con competencia limitada regionalmente. Supone la división del Estado o descentralización, que puede ser política, vinculada con la estructura

²⁸ Nava Negrete, Alfonso y Enrique Quiroz Acosta. **Descentralización, Diccionario de derecho administrativo**, pág. 118.

²⁹ Martínez Morales, Rafael. **Derecho administrativo. Diccionarios jurídicos temáticos**, pág. 66.



constitucional del Estado, o administrativa, relacionada con la organización técnica de los servicios públicos.”³⁰

Con la promulgación de la Constitución Política (1985) se reconoció tácitamente la necesidad de descentralizar la administración pública. Desde entonces se ha insistido en la importancia de impulsar la redefinición de las funciones del estado y de poner en marcha el proceso de descentralización. Hay que reconocer que los distintos gobiernos democráticos han realizado acciones encaminadas a cumplir el mandato constitucional. Sin embargo, han adoptado distintos mecanismos, con políticas y marcos conceptuales diferentes, lo cual, en parte, obstaculiza avanzar de manera más eficiente y rápida.

Desde el punto de vista administrativo, la descentralización es un concepto general integrado por 4 conceptos específicos: avocación, delegación, desconcentración y autonomía o autarquía.

1.9.4 Autonomía

“Autonomía es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando el Estado por disposición de la ley transfiere determinadas facultades y atribuciones a un órgano administrativo, otorgándole personalidad jurídica y patrimonio propio para la realización de las mismas, actuando con plena

³⁰ Ossorio, Manuel. **CD del Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y Sociales**, pág. 317.



independencia funcional y autofinanciamiento (autarquía).³¹ Se caracteriza principalmente por seis circunstancias:

- Generalmente la autonomía es reconocida por la ley constitucional;
- Los órganos autónomos están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que sin perder su calidad de estatal constituyen una persona jurídica de carácter público distinta del Estado, contando con capacidad para tomar sus propias decisiones y gestionar sus asuntos por sí mismos;
- Su grado de emancipación funcional, administrativa y financiera es mayor que la descentralización, pues tiene como elemento esencial la autarquía, lo cual les permite el autofinanciamiento, gozando de independencia económica al disponer libremente de sus propios recursos, captarlos por sí mismos, sin depender del Presupuesto General del Estado;
- Las entidades autónomas no dependen del Organismo Ejecutivo, el cual no ejerce ninguna clase de control político o financiero, pues no administran fondos públicos sino privativos;
- Los órganos autónomos pueden designar a sus propias autoridades, teniendo su propio representante legal; y,

³¹ Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 218.



- Se rigen por sus leyes orgánicas, lo que los faculta a crear sus estatutos y reglamentos.

En nuestro medio, técnicamente no existe una verdadera autonomía, ya que las entidades denominadas “autónomas” carecen de suficientes ingresos propios, por lo que se encuentran incluidas en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, dependiendo así financieramente del mismo, ya que al captar fondos públicos son fiscalizados por mandato constitucional por la Contraloría General de Cuentas. Así también, el órgano central ejerce control sobre las mismas y en algunos casos dependen del nombramiento de funcionarios por parte del Ejecutivo, por esa razón, se habla de una semiautonomía.

1.10 Estructura de la administración pública de Guatemala

La organización pública equivale al conjunto de organizaciones públicas, conectadas, interdependientes o relacionadas entre sí, ese conjunto de organizaciones integra una organización compleja con el nombre de Estado de Guatemala, las principales organizaciones que lo integran, se fundamentan en la Constitución Política de la República y sus leyes.

La organización pública del Estado de Guatemala nace a la vida jurídica por medio de la organización constitucional, al dictarse la primera Constitución



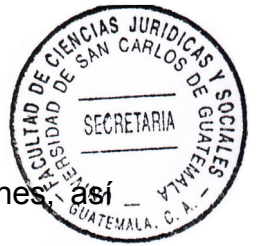
Política de la República de Guatemala en 1825. En Guatemala, esta actividad se repite cada vez que una nueva Constitución principia a regir, luego que la Constitución Política anterior se deroga por el rompimiento del orden constitucional, consumado normalmente por golpe de Estado.

La organización pública guatemalteca, se basa en tres organizaciones principales que se conocen con los nombres de organismos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

1.10.1 Organismo Ejecutivo

El Artículo 5 de la Ley del Organismo Ejecutivo, regula “que el Organismo Ejecutivo se integra por los órganos que dispone la Constitución Política, la presente y demás leyes. Según su función, los mismos podrán ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un órgano administrativo más de uno de dichos atributos.”

Integran el Organismo Ejecutivo los Ministerios, Secretarías de la Presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República. También forman parte del Organismo Ejecutivo las comisiones temporales, los comités temporales de la presidencia y los gabinetes específicos. Compete al Presidente de la República, mediante acuerdo gubernativo por conducto del



Ministerio de Gobernación, crear y establecer las funciones y atribuciones, así como la temporalidad de los órganos mencionados en este párrafo.

El Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que “el Presidente de la República es el Jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo. El Presidente de la República actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el Comandante General del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.”

“Del análisis de la disposición contenida en el segundo párrafo del Artículo 182 de la Constitución Política de la República, se desprende:

- 1) Es aplicable el precepto que contiene la obligación de actuar siempre con los Ministros en Consejo o separadamente con uno o más de ellos, a la norma contenida en el Artículo 178 de la Constitución, pues no existe contradicción en lo que al veto se refiere, ya que éste, de conformidad con el artículo relacionado, conlleva devolver el decreto vetado al Congreso, en virtud de Acuerdo tomado en Consejo de Ministros.
- 2) En cuanto a las funciones atribuidas al Presidente de la República en el Artículo 183 de la Constitución, será aplicable el segundo párrafo del Artículo



182 de la misma, según la naturaleza del acto... un simple acto de comunicación interorgánica no requiere firma de ningún Ministro de Estado.”³²

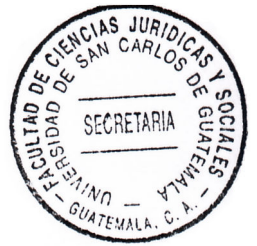
1.10.2 Organismo Legislativo

La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, integrado por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal, por el sistema de lista nacional y de distritos electorales.

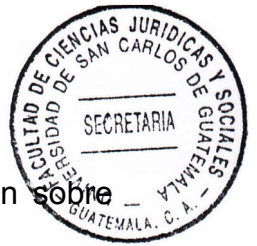
El Artículo 2 de la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República, establece “que el Organismo Legislativo de la República de Guatemala, está integrado por los diputados al Congreso de la República y por el personal técnico y administrativo; ejerce las atribuciones que señalan la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes. Actuará con absoluta independencia de los otros organismos del Estado, con los cuales habrá coordinación.”

Las funciones del Organismo Legislativo las desarrolla el Artículo 165 de la Constitución Política de la República de Guatemala, de la forma siguiente:
Atribuciones. Corresponde al Congreso de la República:

³² Gaceta No. 35, expediente No. 519-94, página No. 5, resolución: 02-03-95.



- a) Abrir y cerrar sus períodos de sesiones;
- b) Recibir el juramento de ley al Presidente y Vicepresidente de la República, al Presidente del Organismo Judicial y darles posesión de sus cargos;
- c) Aceptar o no la renuncia del Presidente o del Vicepresidente de la República. El Congreso comprobará la autenticidad de la renuncia respectiva;
- d) Dar posesión de la Presidencia de la República, al Vicepresidente en caso de ausencia absoluta o temporal del Presidente,
- e) Conocer con anticipación, para los efectos de la sucesión temporal, de la ausencia del territorio nacional del Presidente y Vicepresidente de la República. En ningún caso podrán ausentarse simultáneamente el Presidente y Vicepresidente;
- f) Elegir a los funcionarios que, de conformidad con la Constitución y la ley, deban ser designados por el Congreso; aceptarles o no la renuncia y elegir a las personas que han de sustituirlos;
- g) Desconocer al Presidente de la República si, habiendo vencido su período constitucional, continúa en el ejercicio del cargo. En tal caso, el ejército pasará automáticamente a depender del Congreso;
- h) Declarar si ha lugar o no a formación de causa contra el Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte de Constitucionalidad, ministros, viceministros de Estado cuando estén encargados del Despacho, Secretarios de la Presidencia de la República, Subsecretarios que los sustituyan, Procurador de los Derechos Humanos,

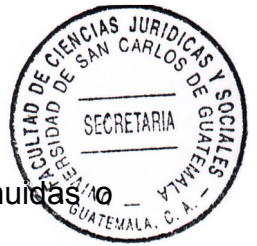


Fiscal General y Procurador General de la Nación; Toda resolución sobre esta materia ha de tomarse con el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso;

- i) Declarar, con el voto de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso, la incapacidad física o mental del Presidente de la República para el ejercicio del cargo. La declaratoria debe fundarse en dictamen previo de una comisión de cinco médicos, designados por la Junta Directiva del Colegio respectivo a solicitud del Congreso;
- j) Interpelar a los ministros de Estado; j bis) Conceder condecoraciones propias del Congreso de la República, a guatemaltecos y extranjeros; y
- k) Todas las demás atribuciones que le asigne la Constitución y otras leyes.

Son atribuciones específicas del Congreso de la República, de conformidad con el Artículo 170 constitucional, las siguientes:

- a) Calificar las credenciales que extenderá el Tribunal Supremo Electoral a los diputados electos;
- b) Nombrar y remover a su personal administrativo. Las relaciones del Organismo Legislativo con su personal administrativo, técnico y de servicios, será regulado por una ley específica, la cual establecerá el régimen de clasificación, de sueldo, disciplinario y de despidos; Las ventajas laborales del personal del Organismo Legislativo, que se hubieren obtenido por ley,

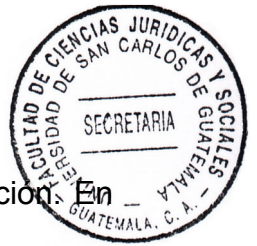


acuerdo interno, resolución o por costumbre, no podrán ser disminuidas o tergiversadas;

- c) Aceptar o no las renunciaciones que presentaren sus miembros;
- d) Llamar a los diputados suplentes en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir de los propietarios;
- e) Elaborar y aprobar su presupuesto, para ser incluido en el del Estado.

El Artículo 171 constitucional, también establece otras atribuciones del Congreso de la República, siendo las siguientes:

- a) Decretar, reformar y derogar las leyes;
- b) Aprobar, modificar o improbar, a más tardar treinta días antes de entrar en vigencia, el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado. El ejecutivo deberá enviar el proyecto de presupuesto al Congreso con ciento veinte días de anticipación a la fecha en que principiará el ejercicio fiscal. Si al momento de iniciarse el año fiscal, el presupuesto no hubiere sido aprobado por el Congreso, regirá de nuevo el presupuesto en vigencia en el ejercicio anterior, el cual podrá ser modificado o ajustado por el Congreso;
- c) Decretar impuestos ordinarios y extraordinarios conforme a las necesidades del Estado y determinar las bases de su recaudación;
- d) Aprobar o improbar anualmente, en todo o en parte, y previo informe de y egresos de las finanzas públicas, que le presente el Ejecutivo sobre el ejercicio fiscal anterior;



- e) Decretar honores públicos por grandes servicios prestados a la Nación. En ningún caso podrán ser otorgados al Presidente o Vicepresidente de la República, en el período de su gobierno, ni a ningún otro funcionario en el ejercicio de su cargo;
- f) Declarar la guerra y aprobar o improbar los tratados de paz;
- g) Decretar amnistía por delitos políticos y comunes conexos cuando lo exija la conveniencia pública;
- h) Fijar las características de la moneda, con opinión de la Junta Monetaria;
- i) Contraer, convertir, consolidar o efectuar otras operaciones relativas a la deuda pública interna o externa. En todos los casos deberá oírse previamente las opiniones del ejecutivo y de la Junta Monetaria; Para que el Ejecutivo, la Banca Central o cualquier otra entidad estatal pueda concluir negociaciones de empréstitos u otras formas de deudas, en el interior o en el exterior, será necesaria la aprobación previa del Congreso, así como para emitir obligaciones de toda clase;
- j) Aprobar o improbar los proyectos de ley que sobre reclamaciones al Estado, por créditos no reconocidos, sean sometidos a su conocimiento por el Ejecutivo y señalar asignaciones especiales para su pago o amortización. Velar porque sean debidamente pagados los créditos contra el Estado y sus instituciones derivados de condenas de los tribunales;
- k) Decretar, a solicitud del Organismo Ejecutivo, reparaciones o indemnizaciones en caso de reclamación internacional, cuando no se haya recurrido a arbitraje o a juicio internacional;



- l) Aprobar, antes de su ratificación los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando:
- a) Afecten a leyes vigentes para las que esta Constitución requiera la misma mayoría de votos.
 - b) Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total, o atribuyan o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano.
 - c) Obliguen financieramente al Estado, en proporción que exceda al uno por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios o cuando el monto de la obligación sea indeterminado.
 - d) Constituyen compromiso para someter cualquier asunto a decisión judicial o arbitraje internacionales.
 - e) Contengan cláusula general de arbitraje o de sometimiento a jurisdicción internacional; y
 - m) Nombrar comisiones de investigación en asuntos específicos de la administración pública, que planteen problemas de interés nacional.

1.10.3 Organismo Judicial

“Está formado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia establecidos por la ley, su principal atribución es ejercer la función jurisdiccional



que consiste en la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, es decir, es la facultad que tiene el Estado a través de sus órganos respectivos de administrar justicia y aplicar la ley a casos concretos. El Organismo Judicial se encuentra integrado por los magistrados y jueces, su base legal esta regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 203 al 222, y en su propia ley denominada Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República.³³

Hay tres tipos de unidades que componen la estructura orgánica del Organismo Judicial, y son:

- Las Unidades con Función Judicial (jurisdicción ordinaria): Corte Suprema de Justicia, Salas de la Corte de Apelaciones de los Ramos Civil y Penal, Juzgados de Primera Instancia de los Ramos Civil y Penal, Juzgados de Paz de los Ramos Civil y Penal (Juzgados Menores).
- Las Unidades con Función Judicial (jurisdicción privativa): Tribunales de Amparo, Tribunales de Exhibición Personal, Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, Salas de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, Juzgados de Trabajo y Previsión Social, Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunales de Familia, Tribunales de Primera y

³³ Castillo González, **Ob. Cit**; pág. 236.



Segunda Instancia de Cuentas, Tribunal y Juzgados de Menores, Juzgados de Ejecución y Tribunales del Ramo Mixto.

- Las Unidades con Función Administrativa: Actualmente están organizadas bajo un sistema gerencial, y, en general, comprende: Corte Suprema de Justicia, Secretaría de la Corte Suprema de Justicia, Presidencia del Organismo Judicial, Secretaria de la Presidencia, Asesoría Jurídica, Auditoría Interna, Supervisión General de Tribunales, Instituto de Capacitación Institucional, Gerencia General, Equipo Gerencial, Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional, Secretaría de Información Institucional, Gerencia de Recursos Humanos, Gerencia Financiera, Gerencia Administrativa y Gerencia de Comunicación Social.³⁴

Entre otros se encuentran: Archivo General de Protocolos, Archivo General de Tribunales, Registro de Procesos Sucesorios e inscripción de Abogados, Centro Administrativo de Gestión Penal, Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia, Escuela de Asuntos Judiciales, Centro de Mediación y Conciliación del Organismo Judicial.

A los tres organismos del Estado se les denomina principales o primarios, puesto que son los de mayor relevancia dentro de la estructura estatal, entre los

³⁴ Organismo Judicial, **Organigrama elaborado por la unidad de modernización, 2000.**



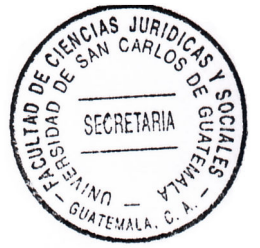
mismos no debe existir subordinación, sino una recíproca coordinación y colaboración. En su conjunto forman la administración del Estado de Guatemala.

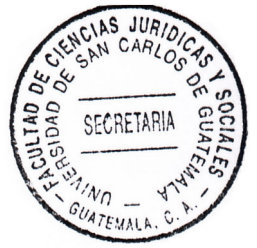
Existen otros órganos paralelos e independientes a los tres organismos del Estado, denominados órganos especiales, secundarios o de control, los cuales cuentan con un fundamento constitucional y leyes propias que los instituyen y regulan, sus funciones esenciales es el dar consulta o asesoría a los organismos del Estado, o bien, prestar el control político y jurídico de la legalidad y juridicidad de los actos realizados por los mismos, estos son:

- El Tribunal Supremo Electoral: Artículo 223 de la Constitución Política de la República y Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.
- La Contraloría General de Cuentas: Artículos 232 al 236 de la Constitución Política de la República y Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto número 31-2002 del Congreso de la República.
- El Ministerio Público: Artículo 251 de la Constitución Política de la República y Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto número 40-94 del Congreso de la República.
- La Procuraduría General de la Nación: Artículo 252 de la Constitución Política de la República y Decreto número 512 del Congreso de la República.



- La Corte de Constitucionalidad: Artículos 268 al 272 de la Constitución Política de la República y Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto número 1-80 de la Asamblea Nacional Constituyente.
- La Procuraduría de los Derechos Humanos: Artículos 274 y 275 de la Constitución Política de la República y Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto número 54-86 del Congreso de la República.
- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo: Artículo 221 de la Constitución Política de la República.





CAPÍTULO II

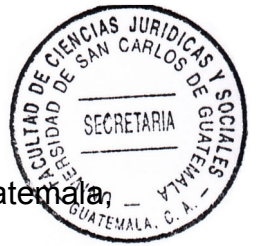
2. Derecho de petición

2.1 Antecedentes en Guatemala

La Primera Constitución de Guatemala, emitida el 11 de octubre de 1825, por los representantes del pueblo de Guatemala, durante el gobierno del General Juan Barrundia, en la Sección Segunda de los derechos particulares de los habitantes, en el Artículo 30 estableció: “Todos los ciudadanos tienen derecho para dirigir sus peticiones a las autoridades públicas, en la forma que arreglen las leyes el ejercicio del derecho de petición.”

La Ley Constitutiva de la República de Guatemala de 1879, en el Artículo 22 preceptuó: “Los habitantes de la República, nacionales o extranjeros, pueden dirigir sus peticiones a la autoridad.”

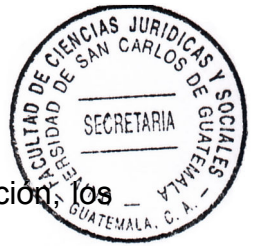
El Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 reguló: “Los habitantes de la República tienen el derecho a dirigir individual o colectivamente, sus peticiones a la autoridad, que está obligada a resolverlas de conformidad con la ley y sin demora, y a comunicar las resoluciones a los interesados.”



Artículo 52 de la Constitución Política de la República de Guatemala decretada en el año de 1956, reguló: “Los habitantes de la República tienen el derecho a dirigir individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, que está obligada a resolverlas de conformidad con la ley y sin demora, y a comunicar sus resoluciones a los interesados.”

Artículo 62 de la Constitución Política de la República de Guatemala, decretada en el año de 1965, estableció: “Los habitantes de la República tienen el derecho a dirigir individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, que está obligada a resolverlas de conformidad con la ley y sin demora, y a comunicar sus resoluciones a los interesados.”

El Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala decretada en el año de 1985, regula que los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días. En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna.



“De conformidad con lo que establece el artículo 28 de la Constitución, los habitantes de la República tienen el derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y resolverlas conforme a la ley. Este precepto, en concordancia con el Artículo 10 inciso f) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, establece que en materia administrativa el término máximo para resolver y notificar las resoluciones es el que señala la ley específica aplicable al caso concreto o, en su defecto, el de treinta días. En caso de que la autoridad omita el cumplimiento de la obligación referida en dicho término el interesado puede acudir al amparo para que se fije un plazo razonable a efecto de que cese la demora en resolver y notificar.”³⁵

“La potestad de los administrados de dirigir peticiones a la autoridad, individual o colectivamente, se encuentra garantizada como un derecho subjetivo público en el artículo 28 constitucional. De ello deviene la obligación del órgano ante el cual se formule la solicitud de resolver, acogiendo o denegando la pretensión, dentro del plazo que la ley rectora del acto establece.”³⁶

El Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, establece que las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo. El

³⁵ Gaceta No. 54, expediente No. 661-99, página No. 296, sentencia: 27-10-99.

³⁶ Gaceta No.61, expediente No. 1161-00, sentencia: 18-07-01.



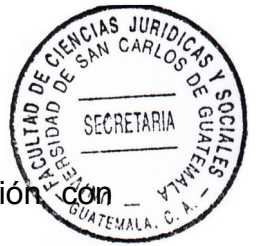
órgano administrativo que reciba la petición, al darle trámite deberá señalar las diligencias que se realizarán para la formación del expediente. Al realizarse la última de ellas, las actuaciones estarán en estado de resolver, para el efecto de lo ordenado en el párrafo precedente. Los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de requisitos que los particulares deberán cumplir en las solicitudes que les formulen. Las peticiones que se planteen ante los órganos de la administración pública se harán ante la autoridad que tenga competencia para conocer y resolver. Cuando se hagan por escrito, la dependencia anotará día y hora de presentación.

2.2 Definición

“Dentro del ámbito del derecho político, representa, juntamente con el de reunión y el de expresión, un derecho individual básico en un Estado de Derecho y constitucionalmente reconocido. Refiriéndose a él, dice Linares Quintana, citado por Manuel Ossorio, que la libertad de petición es esencial en el Estado democrático, opinión coincidente con la de Agustín de Vedia, para quien el derecho de petición es inherente a las instituciones de un pueblo libre.”³⁷

“Según la acertada definición de Bertoli, consiste en el reconocimiento de las facultades de todos los habitantes de un país para dirigirse a las autoridades públicas a fin de reclamar u observar alguna cosa incumbente a ellas. El derecho

³⁷ **Ob. Cit;** pág. 303.



de petición puede ejercitarse individual o colectivamente, y en relación con cualquiera de los tres poderes del Estado.³⁸

2.3 Silencio administrativo

El silencio administrativo se da cuando transcurridos treinta días, a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver sin que el ministerio o la autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá para el efecto de usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso. El administrado, si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio.

2.3.1 Definición

Tómas Hutchinson, tratadista argentino, “sostiene que existen muy pocas materias en el derecho administrativo, rodeadas de equívocos, erróneas interpretaciones, y de implicancias y consecuencias tan importantes como el del silencio administrativo. El silencio como tal, no tiene una valoración, no es ni positivo ni negativo y por tanto no puede ser considerado un acto. Sin embargo, en muchos casos este silencio tiene una gran importancia, por las consecuencias

³⁸ **Ibid**, pág. 303.



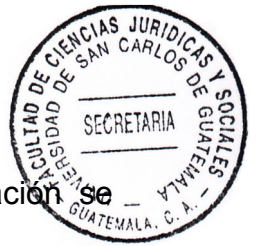
que puede traer la omisión que pueda incurrir alguna autoridad, ~~al no~~ pronunciarse respecto a alguna demanda.”³⁹

Es decir, cuando una autoridad no se pronuncia, pueden darse dos tipos de silencio: uno considerado positivo y otro negativo. El primero, en criterio de algunos autores, es un verdadero acto, porque transcurrido el plazo para que la administración se pronuncie, la Ley presume la aceptación de la solicitud o de la demanda. Por el contrario, el silencio administrativo negativo presume la negativa a la solicitud de la persona que recurre a la administración pública.

“El Artículo 157 del Código Tributario, regula: Silencio Administrativo. Transcurrido el plazo de treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que las actuaciones se encuentren en estado de resolver, sin que se dicte la resolución que corresponde, se tendrá por agotada la instancia administrativa y por resuelto desfavorablemente el recurso de revocatoria o de reposición, en su caso, para el solo efecto de que el interesado pueda interponer el recurso de lo Contencioso Administrativo.”

“Por otra parte, la Ley de Parcelamientos Urbanos establece un silencio positivo al prescribir que la partición o desmembración de un inmueble urbano debe ser revisada y autorizada por la municipalidad a cuya jurisdicción pertenezca el inmueble. Para este efecto, la municipalidad debe resolver dentro del término

³⁹ Hutchinson, Tomás. **La ley nacional de procedimientos administrativos**, pág. 189.



de treinta días en el entendido de que si no lo hace así, la autorización se entenderá tácitamente otorgada.”

2.3.2 Efectos

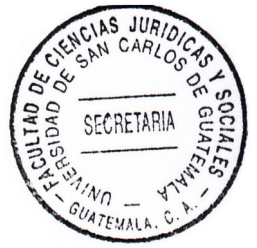
“Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se pueden hacer valer tanto ante la administración pública como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa (o intentarse, en forma, su notificación), sin que la misma se haya producido y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido, que puede solicitarse del órgano competente para resolver.”⁴⁰

2.3.3 Silencio administrativo sustantivo

Se dan cuando se trata de una Petición Originaria del particular, en este caso el particular hace una petición en base a la Constitución Política y no se obtiene la resolución o decisión administrativa a que está obligada la administración.

Las opciones que tiene el particular cuando se da el silencio

⁴⁰ <http://leyes.tv/textos/silencio-administrativo/efectos.php>. 21 enero 2008.



administrativo de naturaleza sustantiva son:

- Consentir el silencio de la administración pública y esperar indefinidamente la resolución.
- No aceptar el silencio de la administración pública y recurrir mediante amparo, a efecto que un órgano jurisdiccional le fije un término perentorio al funcionario público para que proceda a emitir la resolución administrativa.
- En algunos casos la ley contempla que el Silencio Administrativo equivale a resolución favorable.

2.3.4 Silencio administrativo adjetivo

Este silencio administrativo provoca:

- Que el recurso se considera resuelto desfavorablemente y por agotada la vía administrativa, lo que da lugar al Contencioso-Administrativo.
- Al nacer a la vida jurídica un acto negativo (Decisión ficta), la administración queda legalmente sin facultades para resolver el recurso administrativo una vez vencido el plazo.



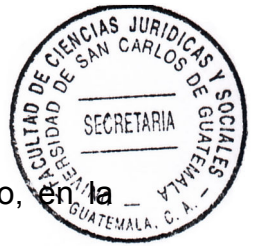
- En caso de darse este tipo de silencio administrativo, el particular puede hacer uso de su derecho de acción judicial, a través de lo contencioso-administrativo.
- El particular puede aceptar el silencio administrativo del órgano y dejar transcurrir el tiempo y esperar indefinidamente la resolución del recurso.
- El planteamiento de un Amparo, para el sólo objeto de obligar a la administración a que resuelva (inciso f. Artículo 10 de la Ley de Amparo).

Este silencio se da cuando el silencio de la administración pública, aparece por falta de resolución ante un recurso planteado contra una resolución administrativa, afirmamos que el silencio es de naturaleza adjetiva, por cuanto es de naturaleza procesal.

2.3.5 Rompimiento del silencio administrativo

Existen muchas formas para romper el silencio administrativo; entre ellas, podemos mencionar:

- Adjuntar a la demanda contenciosa la copia del recurso, debidamente sellada por la recepción administrativa.
- Levantar actas notariales haciendo constar la no resolución.
- Presentar recurso de amparo.



Cualquiera de estas tres formulas debiera funcionar. Sin embargo, en la legislación guatemalteca, el amparo es realmente efectivo. La razón es porque obliga a la administración a resolver dentro del término fijado por el juez, que puede ser de 8, 15, y 20 días hábiles. Aún así, la administración acostumbra resolver más allá del término fijado por el tribunal, pero resuelve, no obstante que puede incurrir en el delito de desobediencia previsto en el Código Penal.

2.3.6 Desventajas para el interponente

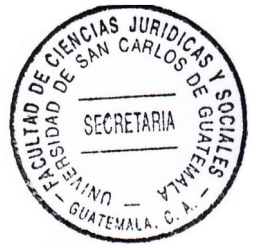
El silencio administrativo coloca al particular en una situación desventajosa e incómoda, que se resume en cuatro puntos:

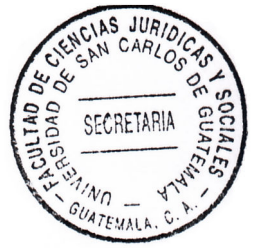
- Realizar el trámite burocrático
- Esperar a que resuelva la administración pública: Pérdida de tiempo.
- Demandar sin que se haya emitido resolución: Riesgo de que la administración pública pruebe que trabaja en la emisión de la resolución y que el juez ante las evidencias, declare anticipado el contencioso.
- Gran cantidad de trámites para obtener la resolución, sin gastar recursos en papeleo.

La administración, no pierde competencia para resolver luego de transcurrido el término legal con que cuenta para resolver ya que las resoluciones tardías, o sea las que se emiten fuera del término legal para resolver, abrirían la posibilidad para plantear otro recurso. En la legislación guatemalteca, la



resolución tardía, sencillamente agota la vía gubernativa y abre el camino hacia el proceso contencioso administrativo.





CAPÍTULO III

3. Medios de impugnación

Impugnación, deriva de la voz latina *impugnatio, onis*, que traduce ataque asalto, y que para el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua es la acción y efecto de impugnar. A su vez, impugnar, viene del latín *impugnare*, combatir, atacar, acometer que igualmente el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua define como “combatir, contradecir refutar; interponer un recurso contra una decisión judicial”.⁴¹

“Los medios de impugnación son actuaciones de los particulares en los que se solicita de la administración la revisión o revocación de una resolución administrativa o de un acto de trámite, si éstos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, porque no se consideran acordes con el ordenamiento jurídico o porque están viciados de desviación de poder.”⁴²

Como ya vimos, los recursos o impugnaciones son los medios procesales a través de los cuales las partes solicitan la modificación de una resolución que

⁴¹ Macchi, Luis. **Diccionario de la lengua latina**, pág. 260, 261 y 952.

⁴² <http://www.ua.es/oia/es/legisla/guiarecursos.htm>. 22 enero 2008.



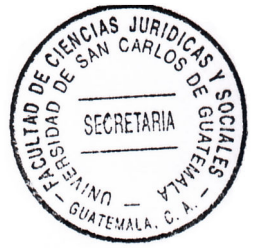
consideren injusta o ilegal ante el mismo ministerio que dictó la resolución o ante uno superior. Tienen como objetivo corregir errores con el fin de dotar de seguridad jurídica.

3.1 Recursos

3.1.1 Recurso de Revocatoria

El Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo regula que procede el recurso de revocatoria en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma. Se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución en memorial dirigido al órgano administrativo que la hubiere dictado.

La autoridad que dictó la resolución recurrida elevará las actuaciones al respectivo ministerio o al órgano superior de la entidad con informe circunstanciado, dentro de los cinco días siguientes a la interposición. Artículo 8 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.



3.1.2 Recurso de Reposición

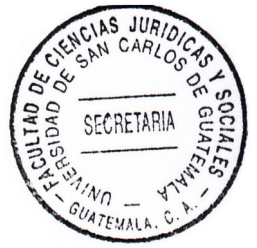
A diferencia del recurso de revocatoria, el recurso de reposición de interpone ante el propio órgano que dictó la resolución, a quien además le corresponderá conocer y resolver el recurso presentado.

“De manera general, este recurso procede contra las resoluciones dictadas por los ministerios y contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas, de las entidades descentralizadas o autónomas. Como se indicó, la ley excluye de la aplicación de este recurso las resoluciones del Presidente y del Vicepresidente de la República.”⁴³

“Este recurso presenta el inconveniente que el órgano administrativo figura como juez y como parte, ya que dicta la resolución que se impugna y conoce y resuelve el recurso. En algunos países es optativo presentar el recurso ante la propia administración o acudir directamente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, porque, en la mayor parte de casos, el órgano administrativo siempre confirma la resolución impugnada, posición que se comparte en consideración al atraso que representa para el administrado el diligenciamiento del asunto, así como por el costo administrativo.”⁴⁴

⁴³ Balbé, Manuel y Marta Franch, **Ob. Cit**; pág. 237.

⁴⁴ **Ibid**, pág. 237.



3.2 Proceso contencioso administrativo

“Aquel en que uno de los litigantes es la administración pública (el Estado, una provincia, municipio o corporación similar) y el otro un particular o una autoridad que reclama contra las resoluciones definitivas de aquélla, en otro caso, hay que agotar previamente la llamada vía administrativa, que causan estado, dictadas en uso de sus facultades regladas, y que vulneran un derecho o un interés de carácter administrativo, establecido o fundado en ley, decreto, reglamento y otra disposición preexistente.”⁴⁵

“Mediante este proceso se solventan judicialmente las controversias derivadas de una decisión de la administración pública que ha afectado derechos e intereses y el ordenamiento guatemalteco se alinea con los ordenamientos que atribuyen el control de la legalidad de las actuaciones administrativas de los tribunales de justicia, frente a aquellos otros ordenamientos que, establecen sistemas de autocontrol en los que las funciones de revisión son asumidos por órganos de la propia administración.”⁴⁶

“La correcta calificación de la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo establecido por la Ley de lo Contencioso Administrativo obliga a realizar una lo Contencioso Administrativo obliga a realizar una serie de precisiones, y ello porque en las anteriores Leyes de lo Contencioso

⁴⁵ Hutchinson, **Ob. Cit**; pág. 523.

⁴⁶ Balbé, Manuel y Marta Franch, **Ob. Cit**; pág. 281.



Administrativo se identificó esta acción, no como un proceso, sino como recurso, tomando en consideración que el resultado del mismo es modificar, confirmar o revocar una resolución administrativa.”⁴⁷

“Para establecer la naturaleza jurídica de este proceso, es necesario determinar cuál es la esencia del mismo, si constituye una figura autónoma, si tiene características propias que lo hacen diferente de un recurso y, a la vez, diferente de los procesos que se siguen ante los restantes órganos jurisdiccionales.”⁴⁸

3.2.1 Jurisdicción contencioso administrativa

La garantía del principio de la legalidad aplicado a la administración pública, consecuencia del Estado de Derecho, está en la posibilidad abierta constitucionalmente a los particulares de poder someter los actos, hechos y actuaciones de la administración a control por órganos judiciales especializados, que conforman, la denominada jurisdicción contencioso-administrativa, prevista en el Artículo 206 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

“Se llama así la función jurisdiccional que, según explica Bielsa, citado por Manuel Ossorio, tiene por objeto resolver los conflictos, litigios o contiendas que

⁴⁷ **Ibid**, pág. 281.

⁴⁸ **Ibid**, pág. 281.



surgen por virtud de la acción administrativa y que suscitan entre la administración pública y los administrados o entre entidades administrativas.”⁴⁹

3.2.2 Antecedentes históricos

La expresión contencioso-administrativa procede de la Revolución Francesa. Sin embargo, este concepto expresa una contradicción que sólo se justifica por los motivos que ocurrieron en su origen, pues se pretendía para la Administración funciones como la de la justicia.

En efecto, la expresión contencioso administrativo une dos conceptos opuestos: contencioso y administrativo. El vocablo contencioso significa contienda cuando se comenzó a utilizar en Francia se la entendía como litigio. La palabra administrativo, sustantivación de administración, significa dirección ejecutiva de personas y cosas -cuando comenzó a usarse en Francia representaba la materia correspondiente a esta clase de litigio-. Por ello, en su origen, la prenombrada expresión significó litigio administrativo, pero, como debían tramitarse ante órganos que formaban parte de la administración pública, se llamó a la actividad correspondiente jurisdicción contencioso-administrativa, por consiguiente, el término originariamente comprendía litigios resueltos en la administración pública.

⁴⁹ Hutchinson, **Ob. Cit**; pág. 530.



“Ahora bien, si la expresión contencioso administrativo, había unido en una sola palabra dos conceptos opuestos, la nueva frase "jurisdicción contencioso-administrativa", identificaba al mismo tiempo funciones más contradictorias: litigios jurisdiccionales resueltos por órganos de la administración pública. En efecto, los vocablos que integraban la nueva frase se oponían a la teoría de la división de poderes, ya que, la referida frase reconocía funcionalmente al mismo poder que había dictado o realizado "el entuerto" la facultad de juzgarlo por sí mismo. Es decir, que la administración pública juzgaba como juez sus mismos actos.”⁵⁰

“Entonces, los litigios en los cuales la administración estaba interesada escapaban del conocimiento de los tribunales. Alguna opinión minoritaria considera que la prohibición de inmiscusión que se impuso al poder judicial se debió principalmente a la aceptación del principio según el cual juzgar a la administración es también administrar, principio que hace a la jurisdicción administrativa partícipe de la acción administrativa.”⁵¹

Por otra parte, sostiene el autor Fiorini, que estas normas prohibitivas y tan excluyentes tenían su fuente en un falso concepto sobre separación de los poderes estatales que los consideraban autónomos y separados para cada función, dejando sin ninguna respuesta satisfactoria al fundamental principio de la unidad del orden jurídico. Incluso, señala el referido autor, que además de este grave error de conceptos, la desviación que significaba el contencioso

⁵⁰ Fiorini, Bartolomé A. *¿Qué es el contencioso?*, pág. 65-66.

⁵¹ Maizal, Héctor A. *Control judicial de la administración pública*, pág. 59.



administrativo, tenía también su fuente ideológica en la desconfianza que los hombres de la Revolución sentían contra los Parlamentos del antiguo régimen. Por tanto, la jurisdicción contencioso-administrativa, conjuntamente con los elementos sustanciales que la integraban, reconocen su causa creadora en accidentes históricos e ideológicos completamente circunstanciales.

En este sentido, esta jurisdicción contencioso-administrativa, surgida bajo supuestos tan erróneos y circunstanciales, se introduce en el Estado de Derecho. Y, por ende, la oposición entre los conceptos contradictorios que dieron origen a la referida jurisdicción, conjuntamente con la ideología que representaba la teoría jurídica del nuevo Estado, producen una terminología que no concuerda con los principios que corresponden al Estado moderno, multiplicándose así la confusión reinante en la materia.

Por tanto, en torno a esta expresión -contencioso administrativo- existe mucha confusión doctrinal y de ahí que se sostenga que es indefinible lo cual se explica por su carácter complejo.

“Sin embargo, el profesor Moles Caubet ha sostenido que no debemos esforzarnos para definir el contencioso administrativo, porque su propia denominación nos indica de qué se trata. En efecto, el contencioso administrativo es, como su nombre lo indica, una contención, una controversia con la Administración y, esa contención o controversia se produce porque se considera



que un acto administrativo es ilegal o ilegítimo, o porque una actividad administrativa lesiona el derecho subjetivo de un particular.”⁵²

El derecho administrativo francés ha dado origen al régimen administrativo de la mayoría de los países latinos del mundo occidental, sin embargo, su sistema jurisdiccional administrativo ha tenido menor influencia en cuanto a su forma, ya que es el producto de una larga evolución y tradición, difícilmente transportable en bloque a otro sistema jurídico.

“En efecto, los mismos autores franceses han afirmado que la jurisdicción administrativa separada de la jurisdicción civil, e integrada en el poder administrador, no es una necesidad, y que la existencia de un derecho administrativo distinto de un derecho privado no implica necesariamente esa separación entre un orden jurisdiccional administrativo y un orden jurisdiccional judicial.”⁵³

En Venezuela, en donde el derecho administrativo no se construyó con base en los criterios de distinción entre jurisdicción judicial y jurisdicción administrativa, se ha extendido en el derecho administrativo francés. Por ello, se puede afirmar que la evolución y la concepción de la jurisdicción contencioso-administrativa en Venezuela es distinta de la que surge en Francia, existiendo al contrario una tradición bastante larga de una competencia especializada de

⁵² Moles Caubet, citado por: Calcaño de Temeltas, Josefina. **Origen y evolución del contencioso administrativo venezolano**, pág. 12.

⁵³ Rivero, Jean. **Droit administrative**, pág. 118.



determinados tribunales para conocer de litigios en los cuales interviene la Administración, pero integrados en el Poder Judicial.

3.2.3 Origen y evolución del sistema contencioso administrativo

Los titulares de la función administrativa en un Estado de Derecho, están sometidos a diversos controles que hacen efectivo el principio de legalidad, que es postulado que surge con el Estado de Derecho al formularse la necesidad de que el Estado se someta a la ley, lo que implica que la no sujeción de la administración a la ley es susceptible de ser considerada por los tribunales como contradicción y podría ser derogada por contradecir una ley específica. Por tanto, la jurisdicción contencioso-administrativa ha sido considerada como el mecanismo más eficaz para hacer efectivo el principio de legalidad y, por ende, el instrumento más efectivo de protección de los derechos e intereses legítimos de los administrados frente a la administración pública.

En este sentido, el surgimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa en Venezuela está íntimamente ligado con los orígenes mismos de la República. En efecto, la Constitución del 21 de septiembre de 1830, que en opinión de algunos historiadores constituye la primera Carta Fundamental como Estado autónomo e independiente, consagra por primera vez la atribución de competencia a la Corte Suprema de Justicia para "conocer de las controversias que resulten de los contratos o negociaciones que celebre el Poder Ejecutivo por



sí solo o por medio de agentes". Es decir, que se trata de una competencia basada en la responsabilidad contractual de la administración.

Al respecto, la doctrina venezolana ha señalado que esta disposición es el origen, aunque incipiente, de nuestro contencioso administrativo, referido en este caso, a la responsabilidad contractual de la administración particularmente, al establecer que la referida jurisdicción corresponde "a la Corte Suprema de Justicia y a los demás tribunales que determine la Ley". Por tal razón, la jurisdicción contencioso-administrativa es completamente judicial, sin que sea posible separarla del resto de las jurisdicciones que integran el sistema judicial venezolano y, en este sentido, le son aplicables todas las exigencias que la Constitución establece para los tribunales, sin distinción alguna mientras la propia Carta Fundamental no las establezca expresamente.

3.2.4 Objeto de la jurisdicción contencioso administrativa

El sistema contencioso administrativo exhibe tres elementos esenciales, a saber: el órgano, la materia y el procedimiento. Al respecto, la materia contencioso-administrativa es el elemento importante en todo sistema ya que impone la intervención de la jurisdicción contencioso-administrativa. Sin embargo, la doctrina, no es específica sobre el tema, de hecho, el elemento material es el que ha sufrido más seriamente los impactos de la doctrina en su afán de



conseguir el criterio que, como piedra angular, sirve para levantar el sistema de control jurisdiccional de la administración.

En este sentido, ha sostenido el profesor José Araujo Juárez que “el estudio de la materia contencioso-administrativa constituye uno de los puntos más difíciles de enmarcar dentro de una teoría general, precisamente, porque la doctrina y las diferentes legislaciones siguen caminos absolutamente distintos al determinar la materia de la cual van a conocer los tribunales con competencia en lo contencioso administrativo.”⁵⁴

No obstante, la jurisprudencia, como la propia doctrina, han realizado laboriosas operaciones mentales dirigidas a precisar definitivamente las materias o dominios propios de los distintos órdenes de tribunales, esfuerzos cuyo éxito o fracaso vienen determinados por la extrema contingencia de la materia sobre que versa su fluidez y movilidad, y la evolución vertiginosa del sentido de la denominada función administrativa.

Al respecto, cabe destacar, que la Constitución de 1961 -artículo 206- define cuál es el objeto de la jurisdicción contencioso-administrativa, es decir, que en Venezuela, el contenido de la materia contencioso-administrativa ha sido obra del constituyente. En efecto, el artículo 206 constitucional establece una cláusula

⁵⁴ Araujo Juárez, José. **Principios generales del derecho procesal administrativo**, pág. 119.



general de la competencia de la referida jurisdicción especial, de ahí que la jurisdicción en estudio, constitucionalmente garantizada, se refiere al contencioso administrativo.

3.3 Acción de amparo

“Amparo es la institución que tiene su ámbito dentro de las normas de derecho político o constitucional y que va encaminada a proteger la libertad individual o patrimonial o atropelladas por una autoridad, cualquiera que sea su índole, que actúa fuera de sus atribuciones legales o excediéndose en ellas, generalmente vulnerando las garantías establecidas en la Constitución o los derechos que ella protege.”⁵⁵

“Ha sido objeto de amplia discusión en doctrina si la petición de amparo constituye un recurso, un juicio o una acción, si bien parece prevalecer este último sentido, por no haber previa resolución contradictoria.”⁵⁶

“Respecto de ante quién se debe ejercitar esa acción, las legislaciones, o las costumbres, no son unánimes, pero cabe afirmar que por lo general se hace ante la autoridad judicial y sin apertura de juicio contradictorio, porque lo que interesa es el rápido restablecimiento del derecho conculcado. Por eso, es de esencia de esta acción, que se puede promover ante cualquier juez o tribunal sin

⁵⁵ Ossorio, **Ob. Cit**; pág. 71

⁵⁶ **Ibid**, pág. 71

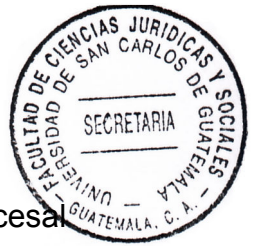


distinción de jurisdicciones, y que pueda ser iniciada por quien necesita ser amparado o por cualquier persona en su nombre. Desconocidos esos principios, el amparo carece de eficacia. De ahí que el Organismo Ejecutivo, en sus varios órganos, contra cuyas autoridades de diverso grado se interpone casi siempre la acción comentada, tenga la tendencia de dificultar su ejercicio.”⁵⁷

La Corte de Constitucionalidad como Tribunal permanente de jurisdicción privativa se creó con la vigencia de la Constitución Política de Guatemala promulgada el 31 de mayo de 1985, atribuyéndosele como función esencial la defensa del orden constitucional. Ejerce las funciones específicas que le son asignadas por la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

En Guatemala este Tribunal se enmarca dentro de un contexto híbrido que posibilita el control de constitucionalidad, articulando el sistema difuso y el Kelseniano, de tal manera que las acciones de inconstitucionalidad de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general son promovidas, directamente ante el tribunal concentrado y los planteamientos vinculados al control difuso son instados, como acción, excepción o incidente, ante cualquier órgano, de jurisdicción ordinaria,

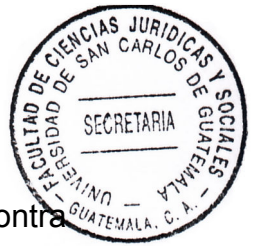
⁵⁷ **Ibid**, pág. 71.



convertido en tribunal constitucional para esos efectos. El vínculo procesal que mezcla la concurrencia de ambos sistemas reside en que la Corte de Constitucionalidad conoce en apelación de todas las impugnaciones de leyes objetadas de inconstitucionalidad en caso concreto y también por vía de la alzada conoce de todos los amparos interpuestos, a excepción de los promovidos contra el Presidente y el Vicepresidente de la República, el Congreso de la República y la Corte Suprema de Justicia, de los cuales conoce en única instancia.

Es un Tribunal que goza de independencia, la cual está garantizada por un porcentaje de los ingresos que corresponden al Organismo Judicial. La Corte de Constitucionalidad configura un nuevo sistema de justicia constitucional. Contra sus resoluciones no cabe recurso alguno y sus decisiones vinculan al poder público y órganos del Estado y tienen plenos efectos frente a todos. Es por esto que cabe afirmar que dicho tribunal es el supremo guardián de la Constitución.

De conformidad con el Artículo 272 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la Corte de Constitucionalidad tiene las siguientes funciones:



- Conocer en única instancia de las impugnaciones interpuestas contra leyes o disposiciones de carácter general, objetadas parcial o totalmente de inconstitucionalidad;
- Conocer en única instancia, en calidad de Tribunal Extraordinario de Amparo, en las acciones de amparo interpuestas en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente y el Vicepresidente de la República;
- Conocer en apelación de todos los amparos interpuestos ante cualquiera de los tribunales de justicia si la apelación fuere en contra de una resolución de amparo de la Corte Suprema de Justicia;
- Conocer en apelación de todas las impugnaciones en contra de las leyes objetadas de inconstitucionalidad, en casos concretos, en cualquier juicio, en casación, o en los casos contemplados por la ley de la materia;
- Emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado;
- Conocer y resolver lo relativo a cualquier conflicto de jurisdicción en materia de constitucionalidad;



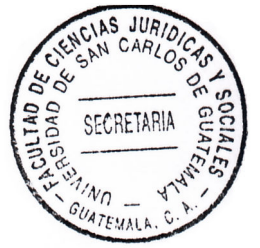
- Compilar la doctrina y principios constitucionales que se vayan sentando con motivo de las resoluciones de amparo y de inconstitucionalidad de las leyes, manteniendo al día el boletín o gaceta jurisprudencial;

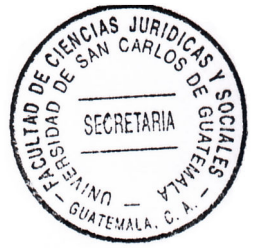
- Emitir opinión sobre la inconstitucionalidad de las leyes vetadas por el Ejecutivo alegando inconstitucionalidad;

- Actuar, opinar, dictaminar o conocer de aquellos asuntos de su competencia establecidos en la Constitución Política de la República.

3.3.1 Regulación legal

El Artículo 265 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 8 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, regulan que se instruye el amparo con el fin de proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo, y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.





CAPÍTULO IV

4. El abogado

“Del latín *advocatus*, llamado en auxilio, es aquella persona, licenciada en derecho, que ejerce profesionalmente defensa de las partes en juicio y en toda clase de procesos judiciales y administrativos. Además, asesora y da consejo en materias jurídicas. En la mayoría de los ordenamientos de los diversos países, para el ejercicio de esta profesión se requiere estar inscrito en un Colegio de Abogados, o bien la autorización del Estado para ejercer.”⁵⁸

“Persona con título de grado habilitado conforme a la legislación de cada país, que ejerce el derecho, en representación de terceras personas, siendo un auxiliar activo e indispensable en la administración de la Justicia de un país. El abogado es el encargado de defender los intereses de una de las partes en litigio. Al ser el abogado un profesional específicamente preparado y especializado en cuestiones jurídicas, es la única persona que puede ofrecer un enfoque adecuado del problema que tiene el ciudadano o 'justiciable' desde el punto de vista procesal.”⁵⁹

“Debe destacarse que además de su intervención en el juicio, una función básica y principal del abogado es la preventiva. Con su asesoramiento y una

⁵⁸ <http://es.wikipedia.org/wiki/Abogado>, 22 enero 2008.

⁵⁹ **Ibid.**



correcta redacción de los contratos y documentos, pueden evitarse conflictos judiciales, de forma que el abogado, más que para los pleitos o juicios, sirve para no llegar a ellos, sirviendo en muchos casos como mediador extrajudicial. Tanto es así que en la mayoría de los procedimientos judiciales es obligatorio comparecer ante los tribunales asistido o defendido por un abogado en carácter de patrocinante, es decir todo escrito y/o presentación judicial debe ir firmada por el cliente legal y por su abogado, lo cual le garantiza un justo ejercicio del derecho de defensa durante el proceso.”⁶⁰

Un abogado, en ocasiones excepcionales, suele tener poderes de su defendido o cliente mediante autorización por instrumento público de manera que pueda representarlo en actuaciones legales o administrativas.

La actuación profesional del abogado se basa en los principios de libertad e independencia. El principio de buena fe preside las relaciones entre el cliente y el abogado, que está sujeto al secreto profesional. El abogado debe litigar de manera consciente respecto a la responsabilidad social, con un actuar crítico y equilibrado al servicio de la paz social.

A través de los Colegios de Abogados u organismos pertinentes, dependiendo del país, existen servicios de asistencia jurídica gratuita para los ciudadanos que carecen de medios económicos para pagar los honorarios de un

⁶⁰ Ibid.



abogado. Son los llamados defensores "Ad honorem" en el caso que asesoren desde Colegios de abogados, y abogados oficiales defensores (o simplemente abogados de oficio) cuando dependen directamente del Estado.

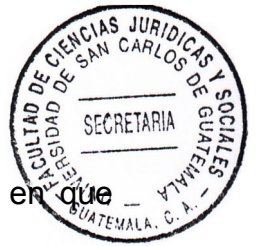
Las especialidades más habituales en el mundo de la abogacía suelen ser: Derecho civil, de familia, penal, mercantil, laboral, tributario, constitucional, administrativo y ambiental.

4.1 Antecedentes

“El testimonio más antiguo que se conoce sobre algún abogado de Santander es el que consta en un documento de 1397, sobre el juicio que fue sometido aquel auténtico malhechor medieval, Ruy Díaz de Arce, señor de la casa de Arce, quien pretendía del corregidor un plazo de quince días para que viniese de Burgos, Valladolid o Palencia un abogado de crédito para que le defendiese, porque “en esta tierra – dice – yo no he ni fallo abogado ni letrado alguno sin sospecha que me ayude con derecho a este fecho...”, y se le niega diciéndole que le defendía Pedro González de Fremar, “el mejor abogado y letrado de Santander y toda la tierra.”⁶¹

“A finales del siglo XV eran tantos los zurupetos que había en la Merindad de Trasmiera que, a causa de ello, se entablaban infinidad de pleitos sin causa ni

⁶¹ <http://www.icacantabria.es/web/historia.asp>, 22 enero 2008.



razón, y dio origen a una pragmática de los Reyes Católicos en 1495, en que mandan que en la dicha Merindad, de aquí en adelante, nadie sea osado de trabajar de ser abogado por otro en ningún pleito, a no ser que sea previamente escogido por los juzgadores de Derecho. A mediados del siglo XVIII sólo viven en Cantabria 25 abogados, según los libros que se conservan. En esta fecha, en la ciudad de Santander residen únicamente dos abogados, mientras que a finales de este siglo (1793) el número de abogados santanderinos es de once.”⁶²

El Ilustre Colegio de Abogados de Santander se crea hasta 1838. El gran incendio que asola la ciudad en el año 1941 redujo a cenizas todo su archivo y el de la Audiencia Provincial, en cuyo edificio se encontraba ubicado, y con ello se perdieron todos los antecedentes y documentos de su creación e inicio.

“La Real Chancillería de Valladolid, y después la Audiencia de Burgos, venían instando a los abogados de esta ciudad, capital de la recientemente creada provincia de Santander, para que se juntaran y formaran colegio, pero hubo de promulgarse el Real Decreto de 28 de mayo de 1838 para que, en cumplimiento del mismo, se reuniesen varias semanas después los dieciocho abogados que residían en la ciudad, en torno al más antiguo de ellos, D. Antonio Pérez del Hoyo, nombrándose primer decano y fundándose así el Ilustre Colegio de Abogados de Santander.”⁶³

⁶² **Ibid.**

⁶³ **Ibid.**



El ámbito territorial de la corporación estuvo reducido inicialmente al partido judicial de Santander, hasta que, en el año 1946, pasó a comprender toda la provincia, entonces del mismo nombre. Hasta el 26 de enero de 1982 se denominó Ilustre Colegio de Abogados de Santander, habiendo cambiado de denominación por la de Cantabria como consecuencia de la creación de la comunidad autónoma.

La festividad del Colegio es el 24 de junio, día de San Juan Bautista, a quien siempre se ha considerado Patrono. Desde su constitución hasta la actualidad, la señora Victoria Ortega Benito, elegida en su primer mandato en elecciones colegiales celebradas en el mes de diciembre de 2000 y reelegida en elecciones colegiales celebradas en el mes de diciembre de 2005; su elección constituyó un hecho histórico por cuanto es la primera mujer que accede al cargo de Decano del ilustre Colegio de Abogados de Cantabria en los 164 años de su existencia.

El Colegio de Abogados no sólo constituye un firme apoyo para la defensa de la profesión, sino que cumple frecuentemente importantes funciones de carácter público que las leyes le atribuyen en relación con la sociedad, y muy principalmente con la Administración de Justicia. Cuida especialmente del recto ejercicio de la profesión de abogado ante los Tribunales de Cantabria.

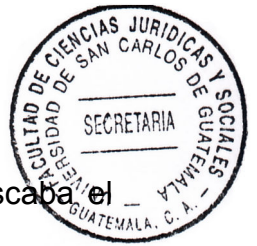


En el año 1992, el Colegio de Abogados, en colaboración con el Gobierno de Cantabria y otras instituciones, puso en marcha la Escuela de Práctica Jurídica, para la formación de los Letrados que inician su andadura profesional.

4.2 Funciones

El Artículo 197 de la Ley del Organismo Judicial regula: Las demandas, peticiones y memoriales que se presenten a los tribunales de justicia deberán ser respaldados con la firma y sello de abogado colegiado, y sin ese requisito no se dará curso a ninguna gestión. El abogado es responsable del fondo y de la forma de los escritos que autorice con su firma. No es necesaria la intervención de un abogado en los asuntos verbales de que conozcan los juzgados menores, en las gestiones del Ministerio Público, cuando el cargo no esté servido por profesional; y en los demás casos previstos por otras leyes.

El Artículo 92 del Código Procesal Penal establece: "Derecho a elegir defensor. El sindicado tiene derecho a elegir un abogado defensor de su confianza. Si no lo hiciere, el tribunal lo designará de oficio a más tardar antes de que se produzca su primera declaración sobre el hecho, según la reglamentación para la defensa oficial. Si prefiere defenderse por sí mismo, el tribunal lo autorizará sólo cuando no perjudique la eficacia de la defensa técnica y, en caso



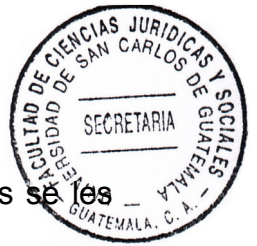
contrario, lo designará de oficio. La intervención del defensor no menoscaba el derecho del imputado a formular solicitudes y observaciones".

Lo anterior se cumple, porque el Instituto de Defensa Pública Penal, le proporciona en forma gratuita un Abogado a las personas acusadas de un hecho delictivo, que no tengan las posibilidades económicas para pagar un profesional que les dirija durante su defensa en el proceso penal correspondiente.

“El Instituto de Defensa Pública Penal es la institución encargada de proporcionar un Abogado defensor a las personas a quienes se les ha iniciado un proceso penal por estar acusadas de cometer un hecho delictivo. Asimismo brinda sus servicios a personas que por su situación económica no puede pagar un Abogado particular o a aquellas personas que teniendo capacidad económica se niegan a nombrar un Abogado que las defienda.”⁶⁴ El defensor debe estar presente desde la sindicación de una persona, desde el momento en que una persona es señalada o se le considera responsable de haber cometido un delito o haber participado en él.

Cuando los defensores trabajan tiempo completo en el instituto se les llama defensores de planta; estos profesionales devengan un salario mensual por el trabajo desempeñado. Esta institución también contrata Abogados particulares

⁶⁴ Revista: **Instituciones encargadas de la administración de justicia penal**, pág. 5.



para que se encarguen de llevar algunos procesos; a estos profesionales se les conoce como defensores de oficio.

La idea de contratar defensores de oficio, es aliviar la carga de trabajo de los defensores de planta y permitirles que dediquen más tiempo a la atención de los casos más complicados.

Para apoyar la labor de los defensores públicos, el Instituto de a Defensa Pública Penal, cuenta con un equipo de investigadores, trabajadores sociales y psicólogos que forman parte del personal técnico de la institución.

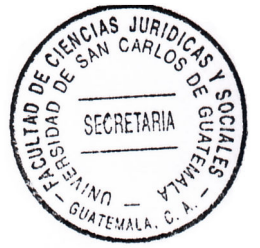
4.3 Obligaciones

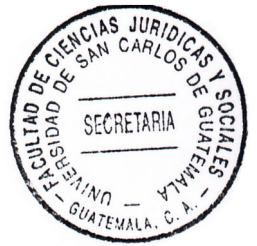
El Artículo 200 de la Ley del Organismo Judicial establece estas obligaciones de la forma siguiente:

- Guardar lealtad procesal a las partes y al tribunal. Comportarse en su conducta pública y profesional con decencia, honorabilidad y decoro. Su vida privada debe ser compatible con tales calificaciones.
- Alegar por escrito o de palabra, sin faltar a la verdad de los hechos, ni contra las disposiciones legales.



- Defender gratuitamente a los declarados pobres y a los procesados que no nombren defensor. Los jueces cuidarán de distribuir equitativamente, entre los abogados de su jurisdicción la defensa de los pobres, y tienen facultad para imponer a aquellos, multas de cinco (Q. 5.00) a veinticinco (Q. 25.00) quetzales, cuando sin justa causa no cumplan su deber.





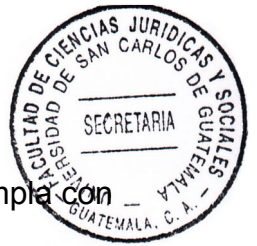
CAPÍTULO V

5. Análisis de la regulación del amparo en el ordenamiento jurídico guatemalteco

5.1 Análisis del Artículo 265 de la Constitución Política de la República de Guatemala respecto a la procedencia del amparo.

Se instituye el amparo con el fin de proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o para restaurar el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. No hay ámbito que no sea susceptible de amparo, y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.

“El amparo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura su imperio cuando la violación hubiere ocurrido. Procede siempre que las leyes, disposiciones, resoluciones o actos de autoridad lleven implícito una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan. De conformidad con este principio el amparo se contrae a dos funciones esenciales: una preventiva y otra restauradora. Para establecer su procedencia, cuando se denuncia amenaza de violación a un derecho garantizado por la Constitución y las leyes, es condición que la amenaza que se quiere evitar



sea inminente y provenga de un acto de autoridad para que el amparo cumpla con prevenirlo o a contrario sensu, una vez cometida la violación que debió evitarse, el amparo cumple con repararla, restablece al afectado en el goce de sus derechos transgredidos y declara que el acto que se impugna no le afecta por contravenir o restringir derechos garantizados por la Constitución y la ley. En ambas circunstancias, tanto para la protección preventiva como la reparadora, debe examinarse las condiciones básicas necesarias para la procedibilidad del amparo.”⁶⁵

"De ahí la facultad de las personas de acudir a este instituto, que habrá de utilizarse conforme su naturaleza y la ubicación que tiene en nuestro ordenamiento jurídico, a efecto de obtener la protección que con él se pretenda. Así, para promover amparo, como medio extraordinario de protección de aquellos derechos, debe darse cumplimiento a requisitos esenciales que determinan su procedencia y hacen viable la reparación del agravio causado, como lo son: a) la legitimación de los sujetos activo y pasivo; b) el de oportunidad en el plazo, pues deben interponerse dentro del fijado por la ley específica que lo regula, salvo los casos de excepción que contempla; y c) la definitividad, porque previamente a acudir al mismo ha debido procurarse la tutela ordinaria de tales derechos en la jurisdicción correspondiente, y por los procedimientos y recursos idóneos establecidos otorgar la protección solicitada, siendo imperativo para el Tribunal de

⁶⁵ Gaceta No. 44, expediente No. 1351-96, página No. 276, sentencia: 06-05-97.



Amparo, examinar la concurrencia de los mismos así como de los requisitos formales del caso, como materia que debe someterse a análisis.”⁶⁶

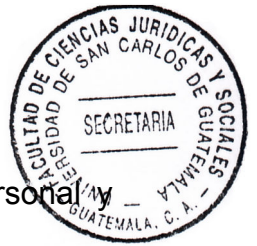
“La clave de la protección constitucional de amparo es la interdicción de la arbitrariedad. Incorre en arbitrariedad la autoridad judicial que frente a un problema de elección del precepto, opta por la aplicación de la de menor fuerza normativa. Conciernen, entonces, a la justicia constitucional la reparación del agravio que pueda resultar a derechos fundamentales de la persona derivados de la aplicación indebida de una norma sujeta a la preeminencia o supremacía de la garantista”⁶⁷

“La Corte de Constitucionalidad ha establecido que un acto de autoridad, para ser examinado por esta la vía de amparo debe revestir las siguientes características: a) la unilateralidad, por la que es suficiente la voluntad de quien emite o realiza el acto, sin necesidad del consentimiento de aquel hacia quien el acto se dirija; b) la imperatividad, por la cual el actuante se encuentra en situación de hegemonía frente a otro, cuya voluntad y conducta subordina o supedita; y, c) la coercitividad que consiste en la capacidad para hacerse obedecer por el sujeto a quien se dirija.”⁶⁸

⁶⁶ Gaceta No. 11, expediente No. 360-88, página No. 190, sentencia: 15-03-89.

⁶⁷ Gaceta No. 58, expediente No. 30-00, página No. 136, sentencia: 31-10-00.

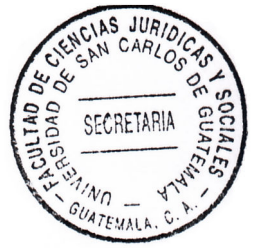
⁶⁸ Gaceta No. 60, expediente No. 1317-00, página No. 672, sentencia: 05-04-01.



5.2 Análisis del Artículo 19 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad, respecto al principio de definitividad

Esta regulación legal establece que para pedir amparo, salvo casos establecidos en esta ley, deben previamente agotarse los recursos ordinarios judiciales y administrativos, por cuyo medio se ventilan adecuadamente los asuntos de conformidad con el principio del debido proceso.

La regulación legal anterior, en forma tácita y sobreentendida indica que debe agotarse la vía administrativa, es decir, interponer los recursos, y seguidamente el proceso contencioso administrativo, para que posterior a ello, se interponga la Acción de Amparo y no sea denegada por haber incumplido previamente con este requisito legal.



CONCLUSIONES

1. La acción de amparo tiene dos funciones esenciales: una preventiva y otra restauradora. Lo anterior es para proteger a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura su imperio cuando la violación hubiere ocurrido, siempre que las leyes, disposiciones o resoluciones lleven implícito una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.
2. Los abogados directores de una acción de amparo, por desconocimiento o por minimizar el trámite judicial, no cumplen con el requerimiento de agotar la vía administrativa, no interponen los recursos y el proceso contencioso administrativo, como requisito para que el amparo no sea denegado.
3. Los interponentes de una acción de amparo, al no cumplir con agotar la vía administrativa; están haciendo uso indebido del silencio administrativo como causal de definitividad para interponer la acción de amparo.
4. El principio de definitividad se encuentra regulado en la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad; sin embargo, no se cumple con este principio por el uso indebido del silencio administrativo previo a interponer el amparo.



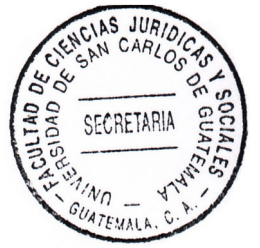


RECOMENDACIONES

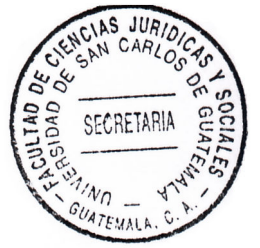
1. Es necesario que los abogados cumplan con el requerimiento de agotar la vía administrativa, interponiendo los recursos y el proceso contencioso administrativo, como requisito previo para que el amparo no sea denegado.
2. Es procedente hacer uso del principio de definitividad, cumpliendo de esta manera con éste; asimismo, usando en forma adecuada, el silencio administrativo previo a interponer el amparo.
3. De acuerdo con la aplicación inadecuada del silencio administrativo, por no agotar los recursos administrativos y el proceso contencioso administrativo como la ley lo establece, es necesario que las universidades del país, dentro del pènsun de estudios de la carrera de abogado y notario, incluyan un tema específico en cuanto al principio de definitividad, para que el estudiante tenga conocimiento que se debe agotar la vía administrativa previo a la interposición de la acción de amparo y, de esa manera, evitar que sea declarada sin lugar por no agotar el procedimiento ya establecido en la ley respectiva.
4. Es necesario que las universidades del país, dentro del pènsun de estudios de la carrera de abogado y notario, incluyan un tema específico en cuanto al principio de definitividad, para que el estudiante tenga conocimiento que se debe agotar la vía administrativa previo a la interposición de la acción de

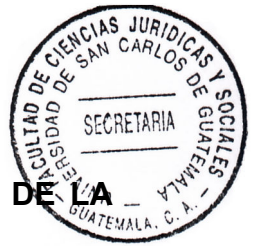


amparo para que ésta no sea declarada sin lugar, por no agotar el procedimiento ya establecido en la ley respectiva



ANEXO





PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY, PROPONIENDO LA REFORMA DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ADICIONANDO EL PROCEDIMIENTO PARA APLICAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVIO A INTERPONER UNA ACCIÓN DE AMPARO.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

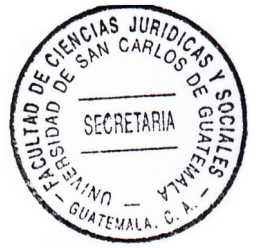
DECRETO NÚMERO _____

CONSIDERANDO:

Que el Congreso de la República conoce y apoya el Plan de Modernización y actualización que ha emprendido el Organismo Judicial, a fin de modernizar los procedimientos que tienen a su cargo los operadores de justicia para resolver los conflictos que son sometidos a su conocimiento.

CONSIDERANDO:

Que es necesario reformar la Ley de lo Contencioso Administrativo, adicionando el procedimiento para aplicar el principio de definitividad previo a interponer una acción de amparo.



POR TANTO:

En ejercicio de las funciones que le confiere el Artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

La siguiente reforma a la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto Número 119-96 del Congreso de la República.

Artículo 1. Se adiciona el Artículo 27 bis, al Decreto Número 119-96 del Congreso de la República, el cual queda así:

Para evitar el uso indebido del silencio administrativo previo a interponer una acción de amparo, es necesario que se agote la vía administrativa, interponiendo el recurso que corresponda y el proceso contencioso administrativo, como requisito indispensable para que el amparo no sea rechazado por incumplimiento del principio de definitividad.

Artículo 2. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario de Centro América, órgano oficial del Estado.

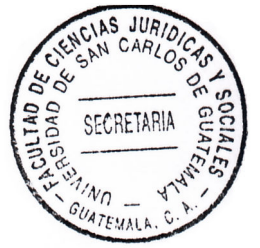
Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la ciudad de Guatemala, a los _____ días del mes de _____ del año dos mil _____



f) Presidente del Congreso

f) Secretario

f) Secretario





BIBLIOGRAFÍA

ARAUJO JUAREZ, José. **Principios Generales del Derecho Procesal Administrativo.** (s.e), Caracas-Valencia, Vadell Hermanos Editores, 1996.

BALLBÉ, Manuel y FRANCH, Marta. **Manual de derecho administrativo.** (s.e.), Universidad Autónoma de Barcelona, España, Ed. Marqués Talleres Gráficos, 2002.

BENOIT, Francis-Paul. **El derecho administrativo francés.** (s.e), Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1977.

CASSIN, citado por: FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio. **Diccionario de derecho público. Administrativo-Constitucional-Fiscal.** (s.e), Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1981.

CHINCHILLA MARIN, Carmen. **Reflexiones en torno a la polémica sobre el origen del derecho administrativo.** (s.e.), Nuevas Perspectivas del Derecho Administrativo. Tres Estudios. Madrid: Editorial Civitas, S.A., 1992.

FIORINI, Bartolomé A. **¿Qué es el contencioso?.** (s.e.), Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo-Perrot, 1965.

HUTCHINSON, Tomás **La Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.** (s.e.), Editorial Astrea. Buenos Aires, 1987.

NAVA NEGRETE, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique. **Descentralización, diccionario de derecho administrativo,** (s.e.), México: Universidad Nacional de México, 2003.



MAIZAL, Héctor A. **Control judicial de la administración pública.** Buenos Aires, Argentina: Volumen I. Ed. Depalma, 1984.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael. **Derecho administrativo.** (s.e.), México: Dictionarios jurídicos temáticos, Ed. Harla, 1997.

MOLES CAUBET, citado por: CALCAÑO DE TEMELTAS, Josefina. "**Origen y Evolución del Contencioso-Administrativo Venezolano**". **Derecho Procesal Administrativo.** (s.e.), Jornadas Centenarias del Colegio de Abogados del Estado Carabobo. Vadell Hermanos Editores, Valencia-Venezuela, 1995.

OSSORIO, Manuel. **Disco compacto del Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales,** (s.e.), Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta, 1981.

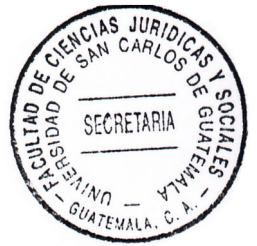
RIVERO, Jean. **Droit Administratif.** (s.e.), Precis Dalloz, París: 1962.

RIVERO, Jean. **Estudios y documentos del primer congreso de derecho administrativo colombiano.** (s.e.), Bogotá, D.E. 1980.

ROCHILD, Alessandro. **Tratado teórico y práctico de derecho administrativo francés.** (s.e.), París, Francia: Editorial La Sorbona, 1991.

RODRIGUEZ R., Libardo. **Derecho administrativo general y colombiano.** Bogotá: 9ª Edición. Ed. Temis, S. A., 1996.

RIVERO, Jean. **Derecho administrativo.** Caracas, Venezuela: Traducción de la 9ª Edición. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Instituto de Derecho Público. (s.f.).



VEDEL, Georges. **Derecho administrativo**. Traducción a la 6ª Edición francesa por Juan Rincón Jurado. Biblioteca Jurídica Aguilar, 1980.

Legislación:

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

Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad, Asamblea Nacional Constituyente, Decreto 1-86, 1986.

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

Ley de lo Contencioso Administrativo, Congreso de la República, Decreto 119-96, 1996.