

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



**ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO  
DE UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS  
EN SEDE DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
EN LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA**

**YENER HAROLDO PLAZA NATARENO**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2010**

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

**ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE UN PROCESO SIN DILACIONES  
INDEBIDAS EN SEDE DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA  
LEGISLACIÓN GUATEMALTECA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**YENER HAROLDO PLAZA NATARENO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, junio de 2010



**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. Luis Fernando López Diaz  
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría  
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada  
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Carlos Alberto Velásquez Polanco  
Vocal: Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla  
Secretario: Lic. Carlos Humberto de León Velasco

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Carlos Humberto de León Velasco  
Vocal: Lic. Rodolfo Giovani Celis López  
Secretario: Lic. Carlos Alberto Velásquez Polanco

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

*Marco Tulio Escobar Herrera*  
*Abogado y Notario*

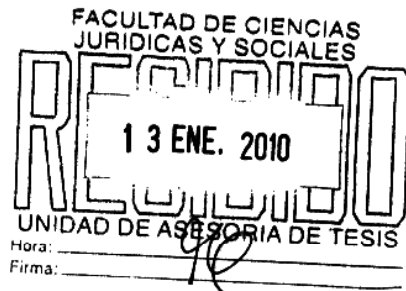


BUFETE PROFESIONAL:  
10a. Avenida 7-06, Zona 1  
2do. Nivel, Oficina No. 1

TELEFAX:  
2238-2648  
CEL. 5318-0033

Guatemala, 06 de enero de 2010

**Lic. Carlos Manuel Castro Monroy**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su Despacho.**



Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

Como Asesor de tesis del Bachiller: Yener Haroldo Plaza Natareno, según nombramiento emitido el día veinticinco de septiembre del año dos mil nueve, en la elaboración del trabajo titulado: **"ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS EN SEDE DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA"**; me complace manifestarle que:

1. La tesis analiza jurídica, legal y doctrinariamente la importancia de un procedimiento administrativo sin dilaciones indebidas para asegurar la celeridad, sencillez y eficacia del proceso.
2. Los métodos y técnicas que se emplearon para la realización del trabajo de tesis, fueron acordes y de utilidad para el desarrollo de la misma. Se utilizó, el método analítico, con el cual se determinó la importancia del derecho procesal administrativo; el sintético, señaló lo fundamental de los elementos jurídicos que informan el proceso contencioso administrativo; el inductivo, determinó la existencia de dilaciones indebidas en el proceso y el deductivo, estableció la problemática actual. Durante el desarrollo del trabajo se utilizó la técnica de fichas bibliográficas y la documental, debido a que con las mismas se obtuvo la información acorde para la elaboración de la tesis con datos de actualidad; siendo la redacción empleada durante el desarrollo de la tesis la correcta.

*Marco Tulio Escobar Herrera*  
*Abogado y Notario*




BUFETE PROFESIONAL:  
10a. Avenida 7-06, Zona 1  
2do. Nivel, Oficina No. 1

TELEFAX:  
2238-2648  
CEL. 5318-0033

3. La contribución científica del trabajo es de importancia, debido a que el contenido es de interés para la ciudadanía guatemalteca, siendo el trabajo un aporte significativo y realizado con esmero por parte del sustentante.
4. Las conclusiones, recomendaciones y bibliografía son acordes y se relacionan con el contenido de la tesis. Después de reunirme con el Bachiller Plaza Natareno, le sugerí varias correcciones al desarrollo de los capítulos, a las conclusiones y recomendaciones de su trabajo, siempre bajo el respeto de su posición ideológica; y el sustentante estuvo de acuerdo en llevarlas a cabo.
5. De manera personal me encargué de guiar al estudiante bajo los lineamientos de todas las etapas correspondientes al proceso de investigación científico, aplicando para el efecto los métodos y técnicas acordes para la resolución de la problemática relacionada, con lo cual se comprueba la hipótesis respectiva a la importancia de garantizar un proceso sin dilaciones indebidas.

El trabajo de tesis, efectivamente reúne los requisitos de carácter legal, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE** de conformidad con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

  
**Lic. Marco Tulio Escobar Herrera**  
**Aesor de Tesis**  
**Colegiado 5521**

*Lic. Marco Tulio Escobar Herrera*  
*Abogado y Notario*  
*Colegiado No. 5521*

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, catorce de enero de dos mil diez.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) HÉCTOR MANFREDO MALDONADO MÉNDEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante YENER HAROLDO PLAZA NATARENO, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS EN SEDE DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA".

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 la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

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



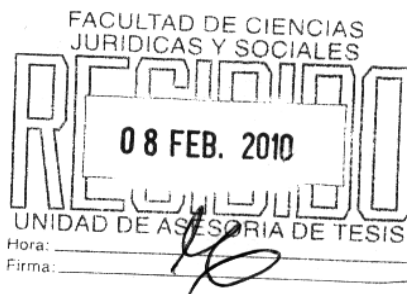
cc. Unidad de Tesis  
MTCL/sllh.

LICENCIADO  
HÉCTOR MANFREDO MALDONADO MÉNDEZ  
ABOGADO Y NOTARIO



Guatemala, 05 de febrero de 2010

Lic. Carlos Manuel Castro Monroy  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho



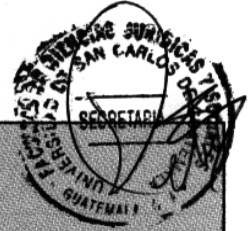
Respetable Director:

De conformidad con el nombramiento emitido de fecha catorce de enero del año dos mil diez, procedí a revisar el trabajo de tesis del bachiller: Yener Haroldo Plaza Natareno, intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS EN SEDE DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA". Después de la revisión encomendada, me es grato manifestarle que:

1. He realizado la revisión de mérito al trabajo encomendado relacionado con la importancia de un proceso administrativo sin dilaciones en la legislación guatemalteca.
2. En relación al contenido científico de la tesis, abarca las etapas del conocimiento y el planteamiento del problema jurídico y social de actualidad. La recolección de la información realizada por el bachiller Plaza Natareno es la correcta.
3. La redacción empleada es la adecuada y la estructura formal de la tesis se realizó en una secuencia ideal para un claro entendimiento de la misma, así como también se utilizaron los siguientes métodos de investigación: analítico, con el que se estableció la importancia del proceso administrativo; el sintético, determinó los plazos regulados en la legislación guatemalteca; el inductivo, indicó el cumplimiento de los mismos y el deductivo, señaló lo fundamental de que los procesos administrativos en sede de lo contencioso administrativo cuenten con eficacia y celeridad.

Avenida las Américas 18-42 zona 13, Guatemala, C. A.  
Tel. 24292200





**LICENCIADO  
HÉCTOR MANFREDO MALDONADO MÉNDEZ  
ABOGADO Y NOTARIO**

4. Las técnicas empleadas durante el desarrollo de la tesis fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se obtuvo la información doctrinaria actual y relacionada con el tema.
5. La hipótesis formulada se comprobó al determinar la problemática en el país derivada de la falta de celeridad en los procesos administrativos. Los objetivos también se alcanzaron al establecer los mismos lo primordial de que se cumpla en el procedimiento administrativo, con los plazos legales de conformidad con la legislación guatemalteca.
6. Se utilizó la bibliografía adecuada, siendo las conclusiones y recomendaciones relacionadas entre sí y con los capítulos de la tesis. Después de revisar la misma, le sugerí al sustentante diversas modificaciones al contenido de los capítulos y a la introducción; encontrándose de acuerdo con llevarlas a cabo.

La tesis reúne los requisitos legales del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, motivo por el cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

  
Licenciado  
HÉCTOR MANFREDO MALDONADO MÉNDEZ  
Abogado y Notario  
**Lic. Héctor Manfredo Maldonado Méndez**  
**Abogado y Notario**  
**Revisor de Tesis**  
**Colegiado 5251**



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12  
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, siete de abril del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante YENER HAROLDO PLAZA NATARENO, Titulado ANÁLISIS JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE UN PROCESO SIN DILACIONES INDEBIDAS EN SEDE DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/slh.





## DEDICATORIA

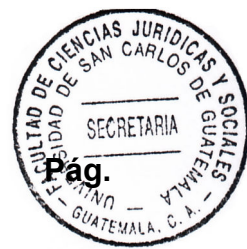
- A DIOS: Ser omnipotente que me permite culminar mi carrera.
- A MIS PADRES: Fidelino Plaza y Aura Beatriz Natareno de Plaza, Por la motivación que siempre me han dado.
- A MI ESPOSA: Dalma de Plaza, con mucho amor.
- A MIS HERMANOS: Aura Marina, Carlos, Jorge, Hector, Shený (Q.E.P.D.), Norma y Bayron, con fraternal cariño.
- A MIS HIJOS: Jenifer, Yener y Fernando que sirva como ejemplo para su futuro.
- A MI ASESOR Y REVISOR: Licenciado Marco Tulio Escobar Herrera y Licenciado Héctor Manfredo Maldonado Hernández, por su valioso apoyo en la elaboración de esta investigación.
- A: La Municipalidad de San Lucas Sacatepéquez, institución de la cual he aprendido mucho. Infinitas gracias.
- A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por los conocimientos que en sus aulas obtuve.
- A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, alma mater de la educación superior. Mi agradecimiento.
- A: Mi patria, muchas bendiciones sobre ella.



## ÍNDICE

Pag.

Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Procedimiento administrativo.....	1
1.1. Importancia, características y principios del procedimiento administrativo.....	1
1.2. Conceptualización del procedimiento administrativo.....	15
1.3. Diversos procesos de la organización pública.....	16
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Etapas del procedimiento administrativo.....	19
2.1. Inicio de oficio del procedimiento administrativo.....	19
2.2. El procedimiento administrativo a petición de parte.....	20
2.3. Decreto de trámite del procedimiento.....	22
2.4. Notificaciones administrativas.....	23
2.5. Intervención de terceros en el procedimiento administrativo.....	24
2.6. Las diligencias del procedimiento.....	25
2.7. Inspecciones administrativas.....	26
2.8. Informes del procedimiento administrativo.....	27
2.9. Las declaraciones durante el procedimiento.....	28
2.10. Expertajes administrativos.....	29
2.11. Documentos utilizados en el procedimiento administrativo.....	30
2.12. Otros medios científicos.....	31
2.13. Dictámenes jurídicos y técnicos del procedimiento administrativo.....	31



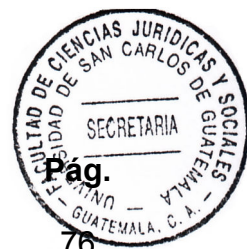
2.14. Intervención en el procedimiento administrativo de la Procuraduría General de la Nación.....	32
2.15. Análisis de las evidencias recabadas durante el trámite administrativo.....	33
2.16. Resolución administrativa de fondo.....	33

### **CAPÍTULO III**

3. Proceso contencioso administrativo.....	37
3.1. Importancia del proceso contencioso administrativo.....	37
3.2. Jurisprudencia del proceso contencioso administrativo.....	39
3.3. Materias constitucionales de la autoridad administrativa.....	41
3.4. Medios de impugnación en contra de la administración pública.....	44
3.5. Proceso contencioso administrativo en Guatemala.....	44
3.6. Jurisdicción del proceso contencioso administrativo.....	47
3.7. Especialización administrativa.....	50
3.8. Materia contenciosa administrativa.....	51
3.9. La acción procesal en materia contenciosa.....	52
3.10. Características del proceso contencioso administrativo.....	53
3.11. Tiempo en el proceso contencioso administrativo para interponer el recurso.....	56
3.12. Análisis de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.....	59

### **CAPÍTULO IV**

4. Proceso sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso administrativo...	75
---	----



4.1. La jurisdicción contenciosa administrativa.....	76
4.2. Medios de prueba.....	77
4.3. Oralidad e intermediación administrativa.....	78
4.4. Tutela judicial administrativa.....	80
4.5. Garantías de un proceso sin dilaciones indebidas.....	81
4.6. Otras medidas administrativas.....	82
4.7. El plazo contencioso administrativo.....	83
4.8. Análisis del proceso administrativo sin dilaciones indebidas.....	85
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93



## INTRODUCCIÓN

El tema de la tesis se seleccionó debido a la importancia de dar a conocer que toda persona tiene el derecho a contar con un proceso sin dilaciones indebidas, en el cual exista un acceso a la jurisdicción y a la obtención práctica de respuestas jurídicas a las pretensiones formuladas.

Los objetivos fueron determinados, al establecer lo primordial de que el proceso administrativo se resuelva en condiciones de normalidad y sin dilaciones indebidas dentro del tiempo requerido; para que los intereses litigiosos puedan recibir una pronta satisfacción. La hipótesis formulada se comprobó, al establecer la importancia de que los procesos judiciales sean resueltos dentro de un plazo legal razonable.

Con la tesis se analizaron los derechos plasmados en la Constitución Política de la República de Guatemala, o sea los derechos plenos y operativos que exigen una efectiva realización material, por lo que su violación impone de forma directa al Estado un deber de aseguramiento positivo; para la determinación plena del derecho de toda persona a que su pretensión sea resuelta dentro del tiempo razonable.

El proceso jurisdiccional administrativo, por condicionamientos tanto intrínsecos como extrínsecos es de naturaleza patológica y obstaculiza la posibilidad de obtener una adecuada prestación de justicia, lesionando con ello los derechos de las partes legitimadas y en donde no se tutela eficazmente la esfera jurídica agredida por la

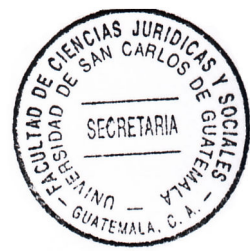


conducta omisiva de quien tiene el deber de tomar decisiones en sede judicial, tomando en consideración soluciones resarcitorias o punitivas que no reestablecen en su momento los derechos lesionados.

Los métodos utilizados fueron los siguientes: analítico, con el cual se estableció la importancia del procedimiento administrativo en Guatemala; el sintético, indicó sus características y funciones; el inductivo, dio a conocer su regulación legal y el deductivo, determinó la importancia de un procedimiento administrativo sin dilaciones indebidas en el país. Las técnicas empleadas fueron la documental y de fichas bibliográficas, con las cuales se recolectó la información suficiente, necesaria y de actualidad para el desarrollo de la tesis.

La tesis se dividió en cuatro capítulos: el primero, se refiere al procedimiento administrativo, importancia, características, principios, conceptualización y diversos procesos de la organización pública; el segundo, dio a conocer las etapas del procedimiento administrativo, inicio de oficio y a petición de parte, decreto de trámite, notificaciones, intervención de terceros, diligencias, inspecciones, informes, declaraciones, expertajes, documentos, medios científicos, dictámenes científicos y jurídicos, intervención de la Procuraduría General de la Nación y determinación de las evidencias recabadas; el tercero, estableció el proceso contencioso administrativo, importancia, jurisprudencia, materias constitucionales, medios de impugnación y jurisdicción y el cuarto, indicó lo relacionado con el proceso contencioso administrativo.





## CAPÍTULO I

### 1. Procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo resuelve los problemas bien y mal estructurados, finalizándolos con decisiones que no se encuentran programadas y que deciden el fondo de las resoluciones.

El procedimiento legal y reglamentario, que se encarga de la resolución de las decisiones que finalizan el procedimiento. Culmina con decisiones no programadas y es tal la importancia del mismo que sirve para decidir el fondo de la posterior resolución del tribunal.

#### 1.1. Importancia, características y principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo usualmente culmina con una decisión administrativa, conocida con el nombre de resolución administrativa. Dependiendo del problema, la decisión administrativa podrá formar parte de un Acuerdo Gubernativo, si la decisión proviene del presidente de la República; de un Acuerdo Ministerial o resolución administrativa, si la decisión proviene de algún Ministro de Estado.

En las organizaciones descentralizadas y autónomas, la decisión podrá formar parte de procedimiento judicial o jurisdiccional o del tribunal, pero el trámite no es igual ya que



las etapas, formalidades, efectos y consecuencias de uno y de otro procedimiento, son diferentes.

El procedimiento administrativo se basa en normas preestablecidas en la Constitución, leyes y reglamentos. La terminología propia del procedimiento administrativo es una terminología jurídica.

Las características del procedimiento administrativo son las siguientes:

- a) Sencillez: el procedimiento no es complicado ni artificioso y que está desprovisto de ostentosas diligencias.
  
- b) Rapidez: es equivalente al procedimiento conducido por la administración con claridad y prontitud. En las organizaciones públicas de Guatemala, el procedimiento no es sencillo ni rápido; es complicado, por la excesiva cantidad de pasos, multiplicados por la imaginación de las autoridades; en tiempo, puede sumar meses y años. Una razón es que las audiencias y las notificaciones se basan en excesivos formalismos civilistas. Las resoluciones adoptan formas ostentosas.

El autor Jorge Mario Castillo González señala la defensa que llevan a cabo los encargados de la asesoría jurídica en cuanto a la administración pública guatemalteca: “Los asesores jurídicos de la administración pública guatemalteca, defienden el



procedimiento de los tribunales, como si este procedimiento fuera ejemplo de rapidez y efectividad apropiado”.<sup>1</sup>

c) Informalidad: el procedimiento, rigurosamente, no se basa en leyes y reglamentos. Que los errores, omisiones y deficiencias atribuidos al particular, se podrán subsanar y los debe subsanar el funcionario y empleado público.

El autor Hugo Calderón Morales indica la influencia de la normativa vigente en relación al procedimiento administrativo: “La excesiva aplicación de normas del Código Procesal Civil y Mercantil y Ley del Organismos Judicial, influyen en el excesivo formalismo del procedimiento administrativo. Suprimiendo este formalismo, se da la informalidad a favor del particular en la informalidad no se requiere auxilio de abogado y cita de leyes. Los errores siempre serán corregidos por el funcionario y empleado”.<sup>2</sup>

La informalidad fundamenta procedimientos administrativos de conciliación entre autoridades y particulares, convenios, acuerdos directos, con el objetivo de resolver inmediatamente.

d) Iniciación de oficio: el procedimiento lo inicia cada organización pública, según sus intereses, sin descartar que también lo inicia el interesado, por su propia iniciativa.

---

<sup>1</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo**, pág. 16.

<sup>2</sup> Calderón Morales, Hugo. **Derecho procesal administrativo**, pág. 24.



Las solicitudes de permisos, licencias, contratos y exoneraciones, originan un procedimiento que se inicia por gestión del interesado.

Hugo Calderón Morales señala que en el procedimiento de oficio se basa la imposición de multas, los requerimientos de pago, las sanciones y la rescisión de los contratos: “Los requerimientos de pago, la imposición de multas, las sanciones o la rescisión de los contratos, se basan en el procedimiento de oficio. El procedimiento se inicia de oficio y posteriormente, lo impulsa el interesado por su interés en que siga adelante”.<sup>3</sup>

En la administración pública guatemalteca, en las diferentes organizaciones públicas, el funcionario y empleado, impulsa o paraliza el procedimiento, despendiendo de sus intereses y conveniencias.

e) Prueba legal: cuanto documento aporte el interesado y cuanta diligencia se lleva acabo, constituye medio probatorio a favor y en contra de la petición del interesado, siempre que el documento y la diligencia se fundamenten en leyes y reglamentos, de manera que el funcionario y el empleado pueda resolver exclusivamente con base en lo probado. Por rigidez tradicional, el funcionario y empleado, no producen pruebas sino que las solicitan al internado. Las resoluciones de trámite y las resoluciones definitivas, se dictan con base en las pruebas tenidas a la vista. En el campo administrativo, se permite todo medio de prueba y no hay enumeración de pruebas.

---

<sup>3</sup> **Ibid**, pág. 25.



En la legislación tributaria guatemalteca no se enumeran pruebas, solamente se declara que se podrán utilizar todos los medios de pruebas admitidos en derecho, en original, copia o fotocopia simple.

La falta de enumeración en leyes administrativas, da lugar al vicio de la aplicación supletoria del tradicional, la que actualmente es substituida por la posibilidad en que el funcionario y el empleado produzcan pruebas por su cuenta con el fin de acelerar el procedimiento y establecer la verdad de las cosas.

f) Escritura: todas las etapas del procedimiento, de principio a fin, serán escritas. En las organizaciones públicas de Guatemala, el procedimiento dominante es escrito. El procedimiento oral, casi está descartado. El procedimiento debe ser escrito y oral. El procedimiento exclusivamente escrito atenta contra la sencillez, rapidez e informalidad. El procedimiento exclusivamente oral, atenta contra la seguridad del interesado en cuanto no deja constancias. Lo escrito y lo oral debe combinarse convenientemente.

El autor Rafael Badell Madrid señala que el procedimiento administrativo indicado es el parcialmente oral y escrito: “El buen procedimiento, es parcialmente escrito y parcialmente oral. Las impugnaciones podrán interponerse en forma oral, dejando constancia escrita en el expediente, en la notificación”.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Badell Madrid, Rafael. **Derecho procesal administrativo**, pág. 19.



g) Público: “En el Estado de Derecho, el procedimiento puede ser secreto, no en forma absoluta, en cuanto se permite la publicidad exclusivamente para los interesados. En las organizaciones públicas de Guatemala, la secretividad es absoluta, tanto que a los interesados se les niegan informes, copias y el hecho de tener a la vista el expediente, no obstante que la Constitución establece que todos los actos de la administración son públicos y los interesados pueden obtener con categoría de derecho, en cualquier tiempo: informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los documentos que deseen consultar”.<sup>5</sup>

Rafael Badell Madrid indica que las normas de la Constitución Política de la República no son absolutas al contar con limitaciones: “La norma constitucional, no es absoluta desde luego que establece dos limitaciones: no consultar asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional y no consultar datos suministrados por los particulares bajo garantía de confidencia”.<sup>6</sup>

h) Se inicia ante una organización y termina ante otra: esta última organización es la encargada de dictar la resolución definitiva. Un procedimiento, se inicia en la Municipalidad de Guatemala y termina en el Ministerio de Gobernación, y este, finalmente, dicta la resolución.

---

<sup>5</sup> **Ibid**, pág. 19

<sup>6</sup> Sagues, Néstor. **Derecho procesal administrativo**, pág. 21.



No se descarta que un procedimiento se inicie y termine en una misma organización.

La jerarquía administrativa, determina que una organización subordinada trabaje preparando la resolución que emitirá la organización superior y que esta organización superior, se limite a dar el visto bueno o aprobación a lo resuelto por la organización subordinada.

i) Culmina con una resolución definitiva: en todo procedimiento administrativo, es normal culminar dictando la resolución definitiva. La resolución, es la forma de tomar la decisión. La resolución contiene la voluntad de la organización pública, esta voluntad se hace efectiva a partir del momento en que se comunica al interesado por medio de la notificación o la publicación..

j) La resolución está sujeta a impugnación: en el momento en que se produce la comunicación de la resolución por medio de la notificación, la resolución está sujeta a impugnación de parte del interesado o del afectado. Esta impugnación tiene lugar por medio de peticiones, que no contienen recurso pero si manifiestan inconformidad, y recursos administrativos.

A continuación se dan a conocer y explican los principios relacionados con el procedimiento administrativo, siendo los mismos los siguientes:

a) Principio de legalidad y justicia: el objeto del procedimiento administrativo es brindar protección al que pide y al que impugna, defender las normas jurídicas para





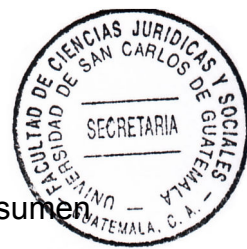
hacer valer la legalidad y la justicia; fiscalizar a la organización, reducir al mínimo los efectos de la arbitrariedad; regularizar las actividades administrativas; dar seguridad jurídica a las personas que hacen valer la ley y la justicia.

Este principio obliga a toda organización a impulsar de oficio para comprobar los hechos y perseguir la verdad de los hechos, aun en el caso de que desista o fallezca quien promovió el procedimiento. Una vez puesto en movimiento, la organización no debe detenerse; aún constitucionalmente ésta obligada a concluir mediante una resolución.

El Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula el derecho de petición: “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”.



b) Principio de seguimiento de oficio: el funcionario y el empleado público, asumen la responsabilidad de dirigir el procedimiento, ordenando la práctica de cuantas diligencias se consideren convenientes para emitir la resolución definitiva. El procedimiento se podrá iniciar de oficio, en el sentido que lo podrá comenzar el funcionario y empleado, con autorización del funcionario.

También se podrá iniciar por gestión del particular, a petición de parte. Una vez iniciado el procedimiento será conducido por el funcionario y empleado que lo tenga a su cargo. Esta conducción, esta sujeta al funcionario y empleado que lo tenga a su cargo, para que continúe o paralice los trámites. En todos los casos, la inactividad depende de la inactividad del interesado.

c) Principio de informalidad: el procedimiento no debe sujetarse a formalismos. Los errores, las deficiencias y lo que falte al iniciarse el procedimiento administrativo, se hará ver desde el inicio del trámite a efecto de que el interesado efectúe correcciones, complete requisitos y aporte documentos.

El autor Hugo Calderón Morales señala la rigidez de la normativa guatemalteca: “El procedimiento administrativo guatemalteco es formalista en exceso. Cualquier error del interesado se utiliza en cualquier momento podrá resolver desfavorablemente en su



contra. El funcionario y empleado público, especialmente el abogado asesor, exige el cumplimiento de los trámites legales”.<sup>7</sup>

Este principio obliga al funcionario y empleado, en general, a no calificar jurídicamente las peticiones, a tramitar peticiones e impugnaciones sin cita de leyes, con citas equivocadas y con documentación incompleta, a buscar en los memoriales la intención de los interesados, sin atenerse a la letra muerta de los memoriales, a corregir los errores formales evidentes cometidos por el interesado, entre ellos, la cita equivocada de la autoridad a quien se dirige, la omisión de la fecha de la notificación de la resolución impugnada, incluso, a dar oportunidad para que el interesado cumpla posteriormente los requisitos omitidos.

Hugo Calderón Morales establece el formalismo de la normativa vigente en Guatemala: “La administración pública guatemalteca, sin excepción, mantiene criterios rígidos, formalistas en exceso, derivados del propósito de hacer vales en el trámite administrativo, la Ley del Organismo Judicial y el Código Procesal Civil y Mercantil. Los procedimientos administrativos se basan en informalidades respaldadas por la doctrina jurídica especializada”.<sup>8</sup>

d) Principio del derecho de defensa: la regla de los derechos de la defensa impone a la administración que, antes de tomar toda medida que tenga carácter de sanción o

---

<sup>7</sup> Calderón Morales. **Ob. Cit.**, pág. 30.

<sup>8</sup> **Ibid**, pág. 32.



más generalmente, una decisión relacionada con el comportamiento personal del interesado, tiene el deber de advertirle y de la invitarle a que se defienda.

e) El derecho a ser oído: obliga al funcionario y empleado a reconocer la publicidad del procedimiento administrativo. Esta publicidad se refiere a la comunicación de todas las actuaciones administrativas; audiencias, reconocimientos, expertajes, inspecciones, sin descartar la secretividad en casos excepcionales, previstos legalmente.

Crea la oportunidad de exponer razones, antes y después de la emisión de la resolución al pedir y después al impugnar. Finalmente, reconoce el derecho de hacerse auxiliar profesionalmente cuando así conviene a los intereses de la persona.

Ofrecer y producir pruebas y la obligación del funcionario y empleado de tramitar toda prueba propuesta, que sea razonable: el derecho de defensa obliga al funcionario y empleado a usar pruebas antes de tomar la decisión y al interesado si fuera necesario y posible para que se encuentre presente en toda diligencia de prueba.

Para este principio es fundamental el derecho del interesado a una decisión fundamentada que comprenda: la consideración de los argumentos y de los hechos propuestos por el interesado, o sea la obligación de basar la decisión expresamente en la petición y la obligación de fundamentar la decisión en normas jurídicas vigentes.



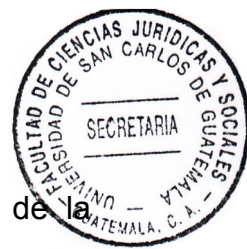
Constitucionalmente, el derecho de defensa se fundamenta en la declaración de que la defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie será condenado ni privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en procedimiento legal ante juez o tribunal o sea ante autoridad o funcionario público, u organización pública.

Ninguna persona será juzgada por tribunales especiales o secretos o por procedimientos que no estén preestablecidos tal y como lo regula el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala que indica: “La defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado ni privado de sus derechos, sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido.

Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos, ni por procedimientos que no estén preestablecidos legalmente”.

f) Principio de imparcialidad: en las decisiones administrativas que causen perjuicio al interesado no deben intervenir autoridades que tengan intereses contrapuestos a los del interesado.

La imparcialidad obliga al funcionario y al empleado a determinar sus actuaciones en la igualdad de oportunidades, o sea en el procedimiento de licitación pública.



Si la autoridad falta a la imparcialidad provoca la impugnación y la nulidad de la resolución de adjudicación. La violación de este principio en la sustanciación del procedimiento, es común y corriente debido a que en toda organización pública prevalece la recomendación política, la amistad, las dádivas y las influencias que determinan la parcialidad en las decisiones.

El autor Carlos Riba Trepát señala que es indispensable motivar las decisiones que tuvieron los funcionarios para dictar sus resoluciones: “La fórmula adecuada para disminuir estos vicios, es la motivación de las decisiones, la cual obliga al funcionario y empleado a exponer las razones que justifican y que fundamentan la forma de cómo resolvió”.<sup>9</sup>

g) Principio del procedimiento escrito: el procedimiento debe ser escrito y por excepción, puede ser oral. En las organizaciones públicas guatemaltecas el procedimiento es escrito y raras veces es oral.

Legalmente puede establecerse la oralidad. Aun así, el funcionario guatemalteco prefiere el procedimiento escrito. Acude a la oralidad cuando trata de cometer abusos y arbitrariedades para no dejar constancia de su actuación.

La informalidad, la rapidez y la eficacia pueden obligar al procedimiento oral, aun en el caso de que no esté previsto legalmente. Lo escrito prevalece tanto que hasta la

---

<sup>9</sup> Riba Trepát, Carlos. **La eficacia temporal del proceso**, pág. 20.



entrega de documentos o de copias, se lleva a cabo previa solicitud escrita. La ley podrá establecer la obligación de que ciertas diligencias sean escritas y orales.

h) Principio del procedimiento sin costas: las resoluciones administrativas no condenan en costas. Anteriormente, condenaban el pago del impuesto del papel sellado. Suprimido este impuesto, las resoluciones ya no ordenan su reposición.

i) Principio de sencillez, rapidez, economía y eficacia: el principio recoge el ideal de la administración moderna que ya no soporta el procedimiento burocrático lento, complicado y cargado de excesiva cantidad de traslados, que culminan luego de varios años de trámites.

El autor Eduardo García Manés señala la importancia de la sencillez y rapidez en el procedimiento administrativo: “Sencillez, significa simple, fácil y sin complicaciones. Rapidez, significa velocidad en los trámites que pueden llevarse a cabo sin esperar el vencimiento de los términos. Economía, significa evitar pérdida de tiempo que consecuentemente aumente costos y gastos. Eficacia, significa obtención de resultados el procedimiento debe culminar con algún resultado beneficioso para la organización pública y para los interesados”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> García Maynez, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**, pág. 17.





La Ley de lo Contencioso Administrativo afirma que los expedientes deben impulsarse de oficio y se formalizan por escrito observándose el derecho de defensa, asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa es gratuita.

De conformidad con la Ley, en el procedimiento administrativo los principios se observarán obligatoriamente: a) impulso de oficio o sea una vez puesto en movimiento el procedimiento, el expediente será promovido por la propia autoridad, no hay razón para engavetarlo; b) formalización por escrito o sea que ningún procedimiento podrá formalizarse en forma oral; c) Derecho de defensa, este principio equivale a garantizar el debido procedimiento a favor del particular; d) celeridad, sencillez y eficacia aparte de su significado, este principio busca que las solicitudes y los expedientes lleguen a un resultado positivo, el cual se concreta en la resolución oportuna y e) gratuito el procedimiento administrativo, visto como servicio público, no debe representar gastos a los particulares, por lo tanto, en las diligencias o trámites no podrán establecerse tasas o cobros de ninguna clase.

## **1.2. Conceptualización del procedimiento administrativo**

En la administración pública guatemalteca, en forma confusa se emplea el término proceso y procedimiento. El proceso administrativo es la manera sistemática de hacer las cosas. Sistemática, en el sentido de que funcionarios y empleados se dediquen a ejecutar ciertas actividades relacionadas entre sí, con el fin de alcanzar sus metas y objetivos.



### 1.3. Diversos procesos de la organización pública

Dentro de la organización pública existen distintos procesos de importancia, siendo los mismos los que a continuación se indican:

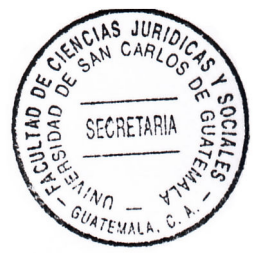
- Proceso de planificación que da la respuesta de como hacer una planificación efectiva.
- Proceso en la solución de problemas y en la toma de decisiones.
- Proceso de operaciones productivas, o sea el proceso de producción de bienes y servicios.
- Proceso de comunicación, o sea, el manejo de la información con el objeto de planificar y comunicar los planes para que otros los ejecute.
- Proceso de dotación de personal, o sea los pasos que deben darse para dotar a las organizaciones de personas adecuadas en los puestos adecuados y en forma oportuna.
- Proceso legal, o sea el procedimiento administrativo basado en leyes y reglamentos que habrán de seguirse para resolver peticiones e impugnaciones.

Proceso y procedimiento es lo mismo y en Guatemala es conveniente mantener la diferencia con la única finalidad de eliminar de la administración pública, la pésima fotocopia de los trámites de los tribunales en los procesos judiciales.



La copia o fotocopia del proceso judicial implantando en la administración pública únicamente acarrea, papeleo y formalismo. Podrán utilizarse, indistintamente, siempre que el término proceso no implique el trasplante del proceso judicial de los tribunales a las organizaciones administrativas.

El contenido del primer capítulo de la tesis establece la importancia del procedimiento administrativo guatemalteco, debido a que con el mismo se decide el fondo de la resolución del tribunal de forma sencilla y rápida; en base al ordenamiento jurídico legal del país.





## CAPÍTULO II

### **2. Etapas del procedimiento administrativo**

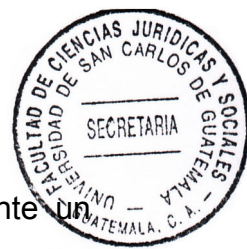
Todo procedimiento en particular cuenta con sus propias etapas, debido a que los mismos no se encuentran unificados. En ninguno de los sistemas de organización administrativa, cada entidad u órgano administrativo tiene sus propias etapas.

A continuación se dan a conocer y explican brevemente las diversas etapas del procedimiento administrativo guatemalteco, siendo las mismas las siguientes:

#### **2.1. Inicio de oficio del procedimiento administrativo**

La mayoría de los procedimientos administrativos comienzan de oficio, o sea, la propia administración comienza por iniciativa propia y sin que haya intervenido petición de un particular, siendo un claro ejemplo de ello las sanciones administrativas, debido a que nadie pide que le sancionen.

Dichos procedimientos, por infracciones a las normas o reglamentos, en los que los particulares o administrados pueden ser sancionados, son sanciones que van desde restricciones de hacer o de no hacer o bien multas cuando éstas procedan.



También puede entenderse, que el procedimiento comienza de oficio, mediante un reporte de una u otra entidad administrativa.

## **2.2. El procedimiento administrativo a petición de parte**

Existen tres formas mediante las cuales se puede comenzar el procedimiento administrativo en la legislación guatemalteca:

1) Petición personal del interesado: esta clase de peticiones pueden ser verificables a través de dos formas;

a) Por escrito: cuando las peticiones se llevan a cabo de manera escrita, se realiza mediante solicitud al administrador, a través de la presentación de memoriales o bien por simples solicitudes que no requieren de mayores formalismos, a excepción de los casos en los que si se exigen algunos requisitos mínimos, como el caso de las peticiones en la administración tributaria.

Normalmente las peticiones en la administración pública guatemalteca se llevan a cabo mediante formularios preimpresos, ello se hace con la finalidad de facilitarle al administrado y a la propia administración el cumplimiento de los requisitos formales y de fondo de las peticiones, así como también la facilidad de conservación de datos de utilidad para la administración.



b) Petición verbal: las peticiones verbales son bastante excepcionales para darle inicio al expediente administrativo, pero en materia de denuncia y de determinados recursos administrativos si es permitido dirigir verbalmente las peticiones.

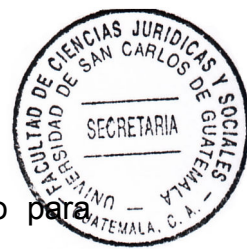
La petición verbal es posible dentro de la administración pública guatemalteca, pero la problemática surge debido a que no existe un procedimiento que permita la constancia de la petición y su posterior discusión en un amparo debido a la falta de resolución.

Cuando se acude a la administración pública guatemalteca a solicitar la agilización de los expedientes administrativos, por lo general se lleva a cabo de forma verbal pero el expediente ya se encuentra en trámite.

2) Por denuncia de un administrado contra otro: ello ocurre cuando un particular interpone una denuncia en contra de otro administrado que por violación de leyes o reglamentos le pudiera estar ocasionando algún daño o esté afectado al interés público. Puede hacerse por escrito o verbalmente.

3) Por impugnación de una resolución administrativa: ocurre cuando existe una resolución o acto administrativo de cualquier índole o de cualquier autoridad administrativa que lesiona los derechos e intereses de los particulares, y éstos tienen la facultad legal de oponerse a las resoluciones administrativas mediante los recursos administrativos.





El autor Pedro Alid Zoppi señala que el recurso administrativo es el medio para controlar los actos y las resoluciones emitidas por la administración pública guatemalteca: “El recurso administrativo consiste en el mecanismo de defensa o medio de control directo, de que dispone el particular contra los actos o resoluciones que emite la administración pública y afecta intereses”.<sup>11</sup>

### 2.3. Decreto de trámite del procedimiento

Es el que dicta la autoridad administrativa, en el momento en el que inicia el procedimiento administrativo, ya sea por petición de parte, por denuncia o de oficio. En el mismo se indica que se da trámite a la petición, denuncia o informe de otra dependencia, y en donde se dan las audiencias y se determinan los plazos.

El autor Néstor Pedro Sagues señala cuando se decreta de trámite el procedimiento administrativo: “No en todos los procedimientos se decreta el trámite, pues en muchos casos después de la petición se dicta la resolución final y en la que no hay necesidad de dictar ningún tipo de declaración o dictamen anterior, normalmente se da en los expedientes que se tienen que dictar en un acto reglado”.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Alid Zoppi, Pedro. **Aspectos procedimentales de la acción de amparo constitucional**, pág. 16.

<sup>12</sup> Sagues. **Ob. Cit.**, pág. 33.



Con la solicitud se presentan los requisitos y si los mismos se encuentran ajustados a los que la misma norma exige, entonces se dicta la resolución final, otorgando o denegando lo solicitado por el particular.

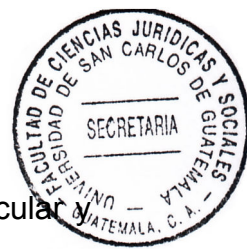
El decreto de trámite se encuentra por lo general en las leyes y en los reglamentos que establecen la realización de algunos hechos antes de dictar la resolución o el acto administrativo como ocurre en el estudio de las inspecciones oculares y en los dictámenes técnicos y jurídicos.

Existen muchos procedimientos que son tardados y llevan demasiadas etapas, tal es el caso de los expedientes para la exploración y explotación de los recursos no renovables ante el Ministerio de Energía y Minas.

#### **2.4. Notificaciones administrativas**

La iniciación del procedimiento tiene que ser notificada a las partes involucradas y dársele la audiencia correspondiente, debido a que uno de los principios de mayor importancia en el procedimiento administrativo es el legítimo derecho de defensa.

Néstor Pedro Sagues indica la forma en que se llevan a cabo las notificaciones: “Normalmente dentro de las administración pública las notificaciones se hacen,



llamando al particular por carta, telegrama o alguna nota a la dirección del particular se le notifica en la propia institución de la resolución administrativa”.<sup>13</sup>

Esta práctica se observa en el Ministerio de Finanzas Públicas, en la Dirección General de Migración y en la mayoría de instituciones.

En la legislación administrativa, se observa que las leyes y los reglamentos no indican de manera exacta como tienen que llevarse a cabo las notificaciones y solamente señalan que se tiene que notificar al particular.

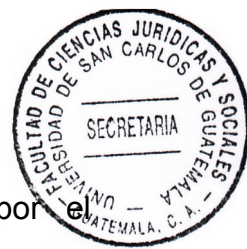
Tampoco resulta conveniente aplicar normas del proceso civil a lo administrativo, pues se corre el peligro, que no se cumplan los principios que debe contener el procedimiento administrativo, como el de antiformalidad, celeridad y rapidez.

## **2.5. Intervención de terceros en el procedimiento administrativo**

En los procedimientos administrativos es normal que existan terceros, cuando una resolución administrativa que se emite a favor de una persona, pueda lesionar a otra u otras personas y por ello se les tiene que dar intervención y se les debe escuchar dentro del procedimiento administrativo y sin dichas audiencias los terceros pueden impugnar una decisión, si no se les ha escuchado dentro del procedimiento.

---

<sup>13</sup> **Ibid**, pág. 35.



Carlos Riba Trepas señala que los terceros pueden resultar afectados por el procedimiento administrativo: “Muchos son los procedimientos de autorizaciones en los que terceros pueden salir afectados por las mismas. Es fundamental la existencia de un mecanismo para que los posibles afectados puedan pronunciarse en contra o a favor de la decisión que pueda tomar el administrador”.<sup>14</sup>

## 2.6. Las diligencias del procedimiento

Dentro de los procedimientos administrativos se puede llevar a cabo una serie de diligencias antes de la resolución final. El diligenciamiento consiste, en que una vez formulada la solicitud por la parte solicitante e iniciado el procedimiento, comienza la elaboración material de los órganos encargados de la recepción de las pruebas y su incorporación material al expediente.

El diligenciamiento de la prueba de testigos consiste en señalar día y hora para la recepción de la declaración, registrándola en un acta. El acta tiene que ser incorporada a los expedientes y formar parte de ellos.

El diligenciamiento de la prueba de peritos consiste en la forma de dar intervención a los órganos técnicos de la administración, para que mediante los dictámenes, se proceda a señalar la conveniencia o inconveniencia de los puntos de decisión del

---

<sup>14</sup> Riba. **Ob. Cit.**, pág. 40



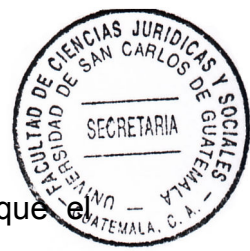
órgano administrativo, y así, llevar adelante el conjunto de los trámites y formas requeridas para la realización y la finalización del expediente administrativo.

De igual forma a la anotada en el párrafo anterior ocurre con los documentos y demás medios de prueba que se puedan incorporar al expediente. Es importante anotar que dentro del procedimiento administrativo no siempre existe un elevado número de pruebas y por la naturaleza del procedimiento no se requiere que el diligenciamiento se lleve a cabo con rigurosos formalismos, por la naturaleza antiformal de que tiene que ser provisto el procedimiento.

## **2.7. Inspecciones administrativas**

Dentro del procedimiento administrativo, se confunde con facilidad lo que es el reconocimiento judicial y las inspecciones oculares.

En los memoriales de petición que llevan a cabo los particulares a la administración pública, como también en las resoluciones administrativas se ordena que se practiquen reconocimientos judiciales, lo que ocurre con bastante frecuencia en los juzgados de asuntos municipales, que por el hecho de ser jueces, actúan con excesiva aplicación supletoria de las normas procesales y llenan el procedimiento administrativo de excesivos formalismos.



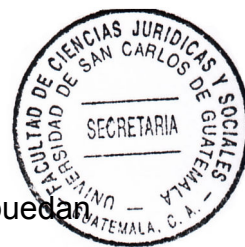
Las inspecciones oculares o inspecciones administrativas tienen por objeto que el administrador verifique hechos y circunstancias aseveradas por la parte pudiente o la parte que solicitó su realización y las haga constar mediante informe o acta administrativa para que tenga validez legal y se tengan como prueba en el expediente administrativo.

Las mismas ocurren cuando se verifica una revisión de libros de contabilidad para la determinación del pago de impuestos o para revisar las declaraciones juradas de los contribuyentes, tal es el caso de denuncias de vecinos ante infracciones a leyes, reglamentos de ordenanzas municipales, inspecciones oculares del Departamento de Construcción, para verificar que las construcciones se realicen de conformidad con la licencia de construcción, o si en una construcción se cuenta con la licencia respectiva.

Es importante aclarar que en las inspecciones se pueden ordenar de oficio por el propio administrador. El impulso oficioso que tiene que dársele al procedimiento asegura la emisión de una resolución justa, tanto para el administrado como para la administración.

## **2.8. Informes del procedimiento administrativo**

Todo órgano administrativo como parte de la administración pública, constituye una unidad y dentro de los expedientes administrativos y parte del procedimiento puede solicitarse y rendirse informe de unos a otros, antes de resolver un expediente.



Es normal que dentro de un determinado procedimiento administrativo, puedan encontrarse involucrados varios órganos administrativos. Los informes constituyen, como parte del procedimiento administrativo, hechos de importancia, pues de ellos depende en muchas ocasiones la resolución de un expediente.

Es de importancia determinar que los informes pueden existir a todo nivel dentro del Estado. El informe no solamente puede pedirse dentro de la esfera de los órganos administrativos centralizados.

También existe relación de colaboración de la administración centralizada con los demás órganos desconcentrados y descentralizados de la administración y entre los organismos del Estado.

## **2.9. Las declaraciones durante el procedimiento**

El autor Dante Barrios de Angelis da a conocer el significado de las declaraciones: “Declaración significa establecimiento de la verdad de hechos o circunstancias que le constan o afectan a la persona que se interroga”.<sup>15</sup>

Las declaraciones pueden hacerlas por escrito o de palabra por la persona que las expresa. Dentro de todo procedimiento administrativo se prestan declaraciones. Desde el momento en que se esta pidiendo a la administración pública se esta haciendo una declaración de un derecho que asiste.

---

<sup>15</sup> Barrios de Angelis, Dante. **Teoría del proceso**, pág. 12.



La declaración de testigos que se puede prestar dentro del procedimiento, constituye una prueba dentro del mismo y significa que con las declaraciones se busca probar dentro del procedimiento que a terceras personas les constan los hechos que se discuten dentro del procedimiento y que se afirman en la petición.

Se tiene que establecer que ante la administración existe la declaración jurada, la que significa que se declara bajo juramento.

## **2.10. Expertajes administrativos**

Un expertaje consiste en una inspección, en un dictamen sobre un asunto técnico, científico o específico, vertido mediante una persona técnica o científica, versada en una determinada materia, que establece la veracidad o falsedad de un hecho o circunstancia, la que constituye prueba dentro del procedimiento administrativo.

Los expertos son de utilidad dentro del procedimiento administrativo, ya sea para que los solicitantes o el mismo administrador esclarezca asuntos que requieren la pericia o bien del conocimiento técnico de una persona versada en la materia.

Cuando el administrador tiene dudas sobre la apreciación de determinados elementos científicos o técnicos, se puede auxiliar de peritos o técnicos para su exacta comprensión como ocurre con un examen médico, un traductor, un informe de una





trabajadora social, estudio de suelos, mapas, planos legales, dictámenes técnicos jurídicos.

Dichos expertajes o peritajes anteriormente anotados pasan a formar parte del expediente administrativo y constituyen medios de convicción o de medios probatorios.

## **2.11. Documentos utilizados en el procedimiento administrativo**

El autor Guillermo Cabanellas de Torres señala el significado de documento, indicando lo siguiente: “Documento es el objeto o materia en que consta, por escrito, una declaración de voluntad o de conocimiento o cualquier expresión del pensamiento. Advierte que tal concepto deriva directamente de la ley, pero que en sentido más lato, documento es todo lo que encierra una representación de un pensamiento, aunque no sea por escrito, y aún más, una representación cualquiera”.<sup>16</sup>

En su mayoría, las peticiones, pruebas, actuaciones, dictámenes y la propia resolución administrativa constituyen documentos, que en su conjunto son el expediente administrativo.

También, existen documentos que necesariamente se tienen que presentar en el procedimiento administrativo, para acreditar la calidad con que se actúa para demostrar la propiedad de un bien.

---

<sup>16</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico**, pág. 260.



Los documentos para los cuales se encuentran autorizados los notarios, en donde se hacen constar hechos o actos de relevancia jurídica, tienen gran importancia dentro del procedimiento administrativo.

## 2.12. Otros medios científicos

El autor Nestor Pedro Sagues señala que la forma en que se puede apreciar la prueba de los medios científicos: “La prueba de los medios científicos se aprecia conforme a la sana crítica y dentro de la administración pública, por el carácter técnico que la misma tiene en muchos casos es necesario que el administrador haga uso de este medio de prueba”.<sup>17</sup>

Dentro del procedimiento administrativo es de importancia que en los expedientes administrativos se haga necesaria la presentación de los medios de prueba, pero no con tanto formalismo como se presentan en el proceso judicial.

## 2.13. Dictámenes jurídicos y técnicos del procedimiento administrativo

Los dictámenes jurídicos son de importancia para el procedimiento administrativo, aunque no tienen una fuerza verdadera, no son un acto, debido a que no producen efectos jurídicos y son un hecho administrativo, pero al momento de ser tomados en cuenta al resolver un expediente, se tornan documentos especializados, en los cuales

---

<sup>17</sup> Sagues. **Ob. Cit.**, pág. 66.



se establece el criterio por un jurista para la resolución que tiene que ser emitida por el administrador apegada a las normas legales y reglamentarias.

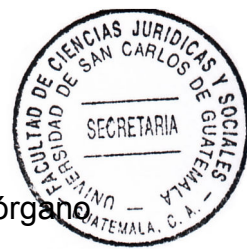
Así también, los dictámenes técnicos son importantes dentro del procedimiento, desde el momento que dentro de los mismos se encuentra la opinión de una persona especializada en la ciencia o técnica que se trate.

El dictamen técnico es en variados procedimientos la base de la resolución final, de donde el administrador puede ilustrarse al momento de emitirla y culminar el procedimiento administrativo.

Tanto los dictámenes jurídicos como los técnicos devienen de órganos creados para llevar a cabo esa actividad y que constituyen las direcciones o consejos técnicos y de los departamentos o direcciones de asesorías jurídicas, que cada institución debe tener.

#### **2.14. Intervención en el procedimiento administrativo de la Procuraduría General de la Nación**

Dentro de los procedimientos administrativos cuenta con importante intervención la Procuraduría General de la Nación. La actuación de la misma puede ocurrir en dos distintas formas:



1) De forma facultativa: esta actuación de la Procuraduría ocurre cuando el órgano administrativo solicita asesoría del consultor. Los consultores técnicos de los órganos del organismo ejecutivo quedan adscritos a la Procuraduría General de la Nación. Se le denomina dictamen facultativo.

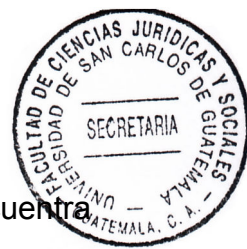
2) De forma obligatoria: ocurre cuando la ley le obliga al órgano administrativo a pedir el parecer o dictamen de la Procuraduría General de la Nación y se presente cuando se trata de recursos administrativos en los cuales la audiencia que se da es obligatoria y a ello se le denomina dictamen obligatorio.

#### **2.15. Análisis de las evidencias recabadas durante el trámite administrativo**

Antes que el órgano administrativo proceda a emitir la decisión final del procedimiento administrativo, contenido en el expediente, debe analizar todas y cada una de sus fases, principalmente las pruebas que fueron recabadas durante la tramitación del mismo, a efecto que con toda la información contenida se pueda emitir una resolución justa, tanto para la administración como para el particular, cuidando plasmar dentro de la misma los principios de legalidad y de juridicidad.

#### **2.16. Resolución administrativa de fondo**

También se le denomina resolución originaria y consiste en la finalidad del procedimiento administrativo, o sea la manifestación de voluntad del órgano



administrativo plasmado en un documento, que desde el momento en que se encuentra debidamente notificado producirá los efectos jurídicos en beneficio o en perjuicio del administrado.

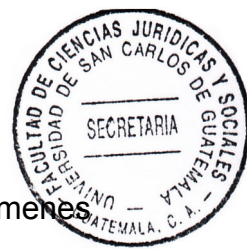
Las resoluciones administrativas tienen que contener elementos de forma y elementos de fondo. Dichas resoluciones son las que llevan implícito el acto administrativo y para tal efecto es fundamental hacer una revisión de lo que significa.

La administración del Estado responde preferentemente al Organismo Ejecutivo aunque no con exclusividad, por medio de sus órganos centralizados y entidades autónomas y descentralizadas.

Por otra parte, el acto administrativo es una declaración de voluntad y no una simple manifestación de los funcionarios públicos, porque es el resultado de un proceso de análisis lógico y de conformidad a la ley, también es unilateral, pues a través del mismo el Estado manifiesta su voluntad, sin ser un acuerdo con los particulares.

El elemento de forma de mayor importancia de las resoluciones administrativas consiste en la manifestación escrita en la que se plasma la manifestación de la voluntad del órgano administrativo mediante el administrador.

La resolución administrativa tiene que contener partes esenciales en las que se señalen todos los elementos que fueron de utilidad para la decisión final, como las pruebas

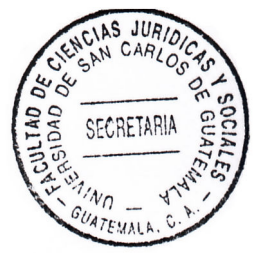


dentro de las cuales se pueden encontrar documentos, los expertajes, dictámenes jurídicos y técnicos, declaraciones y el fundamento legal en el que se encuentra contenida la facultad para la resolución, o sea la competencia administrativa.

El elemento de fondo es el de mayor importancia para las resoluciones administrativas debido a que se trata de lo que beneficia o lesiona al final del procedimiento administrativo.

El elemento de fondo es lo que al final decide el órgano administrativo. Una sentencia es lo que realmente va a producir efectos jurídicos, debido a que se trata de la declaración de voluntad del órgano.

Es fundamental el estudio de cada una de las etapas del procedimiento administrativo, para determinar su correcta realización, la cual se determina mediante su comienzo que puede ser de trámite o a petición de parte, realizando las notificaciones respectivas, las diligencias correspondientes, inspecciones, informes, declaraciones, expertajes, empleo de documentos y de dictámenes jurídicos y técnicos; así como también analizando las evidencias recabadas.





## CAPÍTULO III

### 3. Proceso contencioso administrativo

En Guatemala no existen tribunales administrativos, tal como los concibe la doctrina procesal administrativa. Las veces de tribunal administrativo las hace un tribunal de lo contencioso administrativo encargado de sustanciar un proceso relacionado con la administración pública, basándose en los trámites previstos en el Código Procesal Civil y Mercantil y Ley del Organismo Judicial.

#### 3.1. Importancia del proceso contencioso administrativo

El proceso contencioso guatemalteco, organizado en forma elemental, se sustancia sin juez administrativo, sin Código Procesal Administrativo y sin proceso general y procesos especiales debidamente organizados.

La utilización de las denominaciones recurso contencioso administrativo o proceso contencioso administrativo para impugnar resoluciones de la administración pública, tienen igual significado.

La administración pública guatemalteca, puede tomar decisiones que se consideran ilegítimas y violatorias de los derechos de los particulares. Estas decisiones se toman por medio de leyes, reglamentos, acuerdos, contratos y resoluciones, los particulares,





en la defensa de sus derechos e intereses cuentan con medios de impugnación que pueden accionar en contra de las citadas decisiones, inicialmente en la sede de la administración, y posteriormente, en los tribunales.

El autor Antonio Fernández Ramírez señala la importancia del proceso contencioso administrativo: “El contencioso es un medio de impugnación judicial. No debe confundirse con el recurso administrativo. Los recursos administrativos se ventilan en la administración pública y el contencioso administrativo, se ventila en un tribunal privativo o especial. En general, el contencioso cumple el propósito de controlar la actividad administrativa y encauzarla por el camino de la ley y el derecho”.<sup>18</sup>

Previo a tramitarse el proceso contencioso administrativo, deben agotarse las diligencias previas peticiones y recursos administrativos, que no deben estar pendientes de resolución. Previo a demandar a la administración, es obligatorio agotar la denominada vía gubernativa, excepto en los casos en que la ley faculte a demandar ya que sin este requisito el proceso contencioso que pretenda iniciarse o que se inicie sin haber agotado la vía gubernativa, podrá ser declarado prematuro e improcedente, por anticipado o por no haber cumplido el agotamiento de la vía gubernativa, podrá, ejercitar la declaratoria de improcedencia, depende del criterio del juez, en el campo administrativo, la decisión del juez depende de su formación formalista y especialización.

---

<sup>18</sup> Fernández Ramírez, Antonio. **Manual de lo contencioso - administrativo**, pág. 26



Un juez especializado puede considerar, que en la anticipación es más importante el derecho de defensa que el agotamiento de la vía gubernativa. O puede considerar que el asunto debe plantearse ante la autoridad administrativa, antes que al tribunal, por la obligación constitucional de conocer y resolver.

La administración pública guatemalteca, no está obligada a observar el agotamiento de la vía gubernativa, en cuanto condición previa a la demanda en la vía contenciosa, por una razón elemental: la administración no interpone recursos administrativos en contra de sus propias decisiones.

### **3.2. Jurisprudencia del proceso contencioso administrativo**

Para que el proceso contencioso administrativo pueda iniciarse es fundamental que la resolución que lo origina no haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos.

El Artículo 221 primer párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, ahí como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas”.



Para que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, conozca, es necesario en el primer caso, que haya contienda por actos y resoluciones de la administración pública de las entidades descentralizadas y autónomas, y, en el segundo caso, que haya controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. En ambos casos, dicho tribunal tiene como función ser el contralor de la juridicidad de la administración. En el caso en examen no se ha planteado gestión administrativa o recurso de inconformidad con actos derivados del contrato culebreado por el órgano administrativo. De ahí que es necesario e indispensable ocurrir primero al órgano administrativo y agotado por vía administrativo, pueda recurrir a la vía contencioso administrativa. Este tribunal tiene una singularidad y especificidad, determinada por su función, ser contralor de la juridicidad de la administración pública. Por ello, no puede directamente plantearse reclamaciones a ante este tribunal, sin antes haberse agotado la vía administrativa, en el cual esté de manifiesto el criterio de la administración, situación en la cual ya existiría la controversia. Esto se robustece con la preceptuando en el Artículo 29 de la Constitución Política, sobre el libre acceso a tribunales y dependencias del Estado.

La función del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, es la de controlar la juridicidad de la administración pública; tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas. Para ocurrir a este Tribunal, no será necesario ningún pago o caución previa. Sin embargo, la ley podrá establecer



determinadas situaciones en las que el recurrente tenga que pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado y cuyo pago al fisco se demoró en virtud del recurso. Contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación.

### **3.3. Materias constitucionales de la autoridad administrativa**

Es fundamental el análisis de las distintas materias constitucionales de la autoridad administrativa para determinar la toma de decisiones legales en base a criterios jurídicos certeros y válidos.

1) Control de la juridicidad de la administración pública. Este control permite al tribunal establecer la autoridad administrativa que tomó sus decisiones ajustándose a las leyes y al derecho. El tribunal podrá revisar los criterios jurídicos de la administración y los criterios jurisprudenciales, fundamentados en la doctrina y principios jurídicos.

2) Conocimiento sobre contiendas por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado. El término de los actos comprende decisiones, actividades y documentos administrativos, que se identifican con acuerdos gubernativos, acuerdos ministeriales y reglamentos; y el término resoluciones, comprende resoluciones administrativas emitidas por las organizaciones públicas: ministerios de Estado, juntas Directivas y Consejos de organizaciones



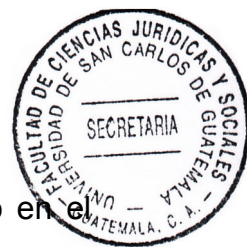
centralizadas de toda naturaleza; direcciones, Gerencias y consejos de organizaciones descentralizadas y autónomas.

3) Conocimiento sobre casos y controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas: Todo asunto relacionado con contratos y concesiones es de conocimiento del tribunal contencioso. La administración pública podrá celebrar contratos privados con los particulares, caso en el cual, la administración pública se somete a la jurisdicción civil. Concesiones privadas no existen. Todas las concesiones son públicas y están sujetas a leyes administrativas.

4) Conocimiento sobre la discusión e impugnación del pago de tributos: impuestos, arbitrios, tasas y contribuciones.

Las leyes especiales pueden suprimir algunos temas: revocatoria de las concesiones, Artículo 77 del Código Municipal; o pueden agregar otros temas: impugnación de las municipalidades en contra de resoluciones ministeriales.

El Artículo 77 del Código Municipal, Decreto número 12-2002 regula que: “Causas para revocar la concesión. La concesión de servicio público municipal podrá ser revocada por cualquiera de las siguientes causas: a) Cuando el Concejo Municipal declare que es lesiva a los intereses del municipio. b) Por violación de disposiciones relativas al orden público y al interés social. c) Por incumplimiento de disposiciones de carácter general o local, relativas a la salud e higiene públicas y protección del medio ambiente. d) Cuando



las deficiencias del servicio no sean subsanables por el procedimiento previsto en el artículo anterior. En cualesquiera de estos casos queda excluida la vía de lo contencioso administrativo.

La municipalidad podrá interponer el proceso contencioso administrativo contra las resoluciones del Organismo Ejecutivo, ministerios de Estado, entidades autónomas y descentralizadas, direcciones generales y cualquier entidad pública que no tenga autoridad administrativa superior, en los mismos casos en que conforme a la ley, pueden hacerlo los particulares”.

Por medio de leyes ordinarias no se podrán suprimir las materias contenciosas previstas en la Constitución Política; la supresión da lugar a la violación de la disposición constitucional y a planteamientos de nulidad parcial de la ley: La Constitución establece la vía jurisdiccional en determinados asuntos, que la ley no podrá eliminar- al contrario, por medio de las leyes cabe la posibilidad de agregar otras materias al contencioso, sin consecuencias jurídicas negativas.

En el campo administrativo, la informalidad y la efectividad apoyan las vías judiciales alternas, optativas, si el fin último, es la realización de la justicia y del bien común. En este campo es inaceptable la rigidez jurisdiccional.



### **3.4. Medios de impugnación en contra de la administración pública**

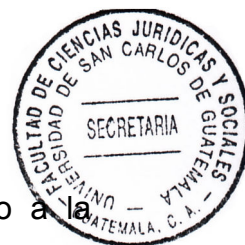
El proceso contencioso administrativo guatemalteco, es un medio de impugnación en contra de las decisiones y de las actuaciones de la administración pública. Una resolución administrativa, es objeto de impugnación en una primera etapa, dentro de la administración pública. En esta primera etapa, la autoridad administrativa examina la resolución y concluye revocando, confirmando o modificando. Esta misma resolución es objeto de impugnación en una segunda etapa, afuera de la administración, en los tribunales de justicia. En esta segunda etapa, el juez examina la resolución y concluye revocando, confirmando o modificando la resolución objetada.

La administración puede ser sujeto de proceso en el tribunal contencioso pero también en los tribunales civiles, penales o laborales, dependiendo de la materia y del conflicto.

En este tema, cabe diferenciar entre las materias que la Constitución define como temas del Contencioso Administrativo y los procesos contenciosos que se originan de tales materias.

### **3.5. Proceso contencioso administrativo en Guatemala**

El contencioso puede dividirse en un proceso general y varios procesos especiales. En Guatemala, hay necesidad de organizar varios contenciosos: contencioso tributario, contencioso agrario, contencioso de contratos y concesiones, contencioso de



responsabilidades, contencioso de obras públicas, entre otros, para dar paso a la organización de tribunales especializados, con jueces aplicando normas jurídicas especializadas.

El autor Carlos Ramírez Archila señala que en la demanda contenciosa no existe la necesidad de realizar pago alguno: “Para ocurrir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en materia tributaria y en cualquier otra, no es necesario el pago o caución previa, lo que no descarta que en determinadas situaciones, el recurrente deba pagar intereses a la tasa corriente sobre los impuestos que haya discutido o impugnado, cuyo pago se demoró en virtud de recurso. La demanda contenciosa se plantea sin pago ni garantía y el tiempo que dure la sustanciación del proceso contencioso”.<sup>19</sup>

El Artículo 58 del Código Tributario, Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala señala: “Intereses resarcitorios a favor del fisco. El contribuyente o responsable que no pague el importe de la obligación tributaria, dentro de los plazos legales establecidos, deberá pagar intereses resarcitorios, para compensar al fisco por la no disponibilidad del importe del tributo en la oportunidad debida. Dicho interés se calculará sobre el importe del tributo adeudado y será equivalente a la suma que resulte de aplicar a dicho tributo, la tasa de interés simple máxima anual que determine la Junta Monetaria para efectos tributarios, dentro de los primeros quince días de los meses de enero y julio de cada año, para el respectivo semestre, tomando como base la tasa ponderada bancaria para operaciones activas del semestre anterior”.

---

<sup>19</sup> Ramírez Archila, Carlos. **Fundamentos procesales y contenciosos administrativos**, pág. 21.

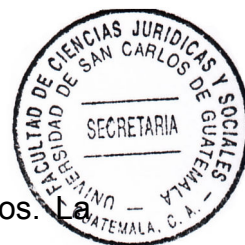




El Artículo 59 del Código Tributario, Decreto 6-91 del Congreso de la República de Guatemala regula: “Cómputo de los intereses resarcitorios. Los intereses resarcitorios a favor del fisco se computarán desde el día fijado por la ley para pagar el tributo, hasta el día en que efectivamente se realice el pago del mismo”.

El Artículo 60 de la normativa anotada regula: “Intereses punitivos aplicables y su computo. En cuanto a los intereses punitivos que se deriven de la interposición del recurso contencioso administrativo tributario, se estará a lo dispuesto en el Artículo 221 de la Constitución Política. El cálculo de esos intereses punitivos, se hará conforme lo determine la Junta Monetaria, según el Artículo 58 de este código”.

El Artículo 61 de la norma anotada indica: “Intereses a favor del contribuyente o el responsable. El contribuyente o el responsable que hubiere efectuado pagos indebidos o en exceso por concepto de tributos, créditos fiscales, intereses, recargos y multas, devengará intereses hasta que se efectúe el pago sobre el total o el saldo que resulte a su favor, según el saldo de la cuenta corriente tributaria integral establecida en el Artículo 99 de este Código. Si aún no se hubiere implementado la cuenta corriente tributaria integral, los intereses se devengarán y liquidarán sobre cada uno de los saldos adeudados al contribuyente por los pagos indebidos o en exceso. Los intereses se computarán desde la fecha en que el contribuyente o responsable hizo el pago, hasta que se efectúe la devolución, compensación o acreditamiento del tributo, aplicando la tasa de interés anual conforme el Artículo 58 de este Código. El contribuyente o responsable puede presentar solicitud respecto al pago de intereses o



bien la Administración Tributaria hacer la determinación de oficio de los mismos. La

devolución deberá efectuarse dentro del plazo de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha en que quede firme la resolución”.

El Artículo 166 de la citada norma regula: “No pago previo o caución. Para impugnar las resoluciones administrativas en materia tributaria no se exigirá al contribuyente pago previo, ni garantía alguna”.

Los intereses constituyen una sanción al contribuyente que se niega a pagar puntualmente e intenta demorar el pago utilizando el recurso administrativo y el contencioso administrativo.

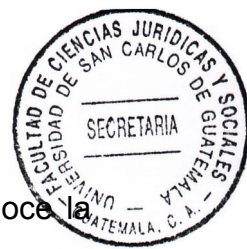
### **3.6. Jurisdicción del proceso contencioso administrativo**

El autor Hugo Calderón Morales señala la división del tribunal de lo contencioso administrativo: “El tribunal de lo Contencioso Administrativo modifica su denominación a partir del 13 de noviembre de 1992, dividiendo su jurisdicción en Sala Primera y Sala segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, según Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia del 28 de septiembre de 1932”.<sup>20</sup>

El contencioso por razón de la materia se distribuye en dos salas. La Sala Primera, destinada a conocer de las acciones impugnativas, contra decisiones definitivas de la

---

<sup>20</sup> Calderón. **Ob.Cit**, pág. 90



administración que no sean materia tributaria. De la materia no tributaria conoce la sala segunda. Ambas salas forman parte de la jurisdicción privativa.

El autor antes citado, también señala: “Toda jurisdicción, es privativa cuando sustancia un proceso especial, basada en ley especial: el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo. El ámbito de aplicación comprende toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma, eliminando la aplicación de cualquier otro ley que también pretenda regular el proceso contencioso administrativo, excepto que esa ley, establezca normas de procedimiento favorables al particular o normas no previstas en la Ley de lo Contencioso Administrativo, que se consideren normas de integración procesal. Estas leyes pueden ser el Código Tributario y el Código Municipal, de aplicación parcial”.<sup>21</sup>

En cuanto a la organización del tribunal, al no disponer la ley de lo Contencioso Administrativo o la Constitución Política, una determinada organización, la Corte Suprema de Justicia puede disponer con total libertad su integración de acuerdo con la Ley del Organismo Judicial y Reglamento General de Tribunales.

Contra las resoluciones de los recursos de revocatoria y de reposición dictadas por la Administración Tributaria y el Ministerio de Finanzas Públicas, procederá el recurso Contencioso Administrativo, el cual se interpondrá ante la Sala que corresponda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo integrada con Magistrados especializados en

---

<sup>21</sup> *Ibid*, pág. 92.



materia tributaria preferentemente. El plazo para interponer el recurso Contencioso Administrativo será de treinta días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha en que se hizo la última notificación de la resolución del recurso de revocatoria o de reposición, en su caso.

Esta disposición legal, establece el requisito legal, de que el puesto de Magistrado se ejerza siempre que se acredite título o diploma de especialización en derecho tributario. El requisito sería de observancia obligatoria si no fuera por el término preferentemente, el cual, permite la designación de magistrados no especializados.

La jurisdicción contenciosa administrativa persigue la finalidad de lograr un equilibrio entre la efectividad de la acción administrativa y la debida protección a los particulares, en contra de la arbitrariedad de la administración pública. A este equilibrio se le denomina conciliación; por si misma, la conciliación no justifica la existencia de la jurisdicción contenciosa, porque la conciliación también puede estar a cargo de los tribunales civiles o comunes.

La jurisdicción contenciosa administrativa se justifica por la existencia del derecho administrativo que introduce al campo procesal criterios y técnicas propias. La experiencia guatemalteca prueba que un juez civil en Guatemala, un juez de lo contencioso actúa como juez civil, atrapado por el principio de igualdad y cargado de formalismo, no está capacitado para juzgar asuntos administrativos en forma técnica.



Rafael Badell Madrid señala los requisitos para que la jurisdicción contenciosa administrativa lleve a cabo sus actuaciones apegada a la normativa vigente: “La jurisdicción contenciosa administrativa, por su especialidad, debe actuar con un código procesal administrativo, organizar el proceso ordinario y los procesos especiales, y finalmente, debe estar dirigida por jueces administrativos, especializados en cada materia, y capacitados para interpretar y crear la jurisprudencia administrativa”.<sup>22</sup>

### 3.7. Especialización administrativa

La jurisdicción contenciosa administrativa es altamente especializada en doble sentido:

- 1) En cuanto jurisdicción: debe contar con una jerarquía jurisdiccional propia: tribunales administrativos organizados en dos instancias, Código Procesal Administrativo, que organice el proceso ordinario y los procesos especiales, y jueces especializados en los temas administrativos.
  
- 2) En cuanto a la materia: debe comprender toda clase de temas en que se requiera estudio especializado, a cargo de jueces que no sean de corte civilista que, por lo general, cuentan con una cultura jurídica general. Los temas especialitos obligan a la organización de procesos específicos. Entre los temas pueden citarse: el tema tributario basado en el derecho tributario; el tema de informático; el tema monetario, basado en el derecho monetario; tema minero y energético basado en el derecho

---

<sup>22</sup> Badell, Rafael. **Ob. Cit.**, pág. 72.

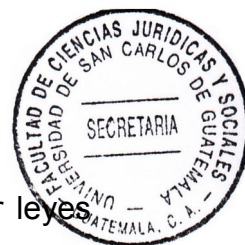


minero y derecho petrolero, los temas económicos, mercado, inflación, almacenamiento, globalización, libre competencia, monopolios especulación, alteración e la calidad de los productos, basados en el derecho económico, los temas agrarios, empresas agrícolas, contratos agrarios, tenencia de la tierra, entre otros, basados en el derecho agrario, y aun temas específicos como contratos y obras públicas pueden constituir temas especializados. Cada derecho genera determinada especialidad aportando reglas, principios, criterios e instituciones jurídicas propias.

### **3.8. Materia contenciosa administrativa**

La materia procesal administrativa está constituida por el conflicto jurídico que se crea mediante el ejercicio de la función administrativa, entre la administración y los tribunales de los derechos vulnerados o violados, cuando en algún modo o en cierta forma, existe infracción de las facultades reglamentarias o de los límites de facultades no regladas debidamente.

El conflicto surge de cualquier actuación de la administración: resoluciones, contratos, reglamentos, sanciones... Algunos asuntos quedan a fuera de la materia contenciosa. La Ley de lo contencioso Administrativo, enumera estos asuntos y los regula como casos de improcedencia: 1) En asuntos políticos, militares o de seguridad (defensa dice la ley) sin perjuicio de las indemnizaciones correspondientes; 2) En asuntos de salud e higiene públicas, también sin perjuicio de las indemnizaciones correspondientes; 3) En asuntos que sean competencia de otros tribunales, por ejemplo, asuntos penales; 4) En



denegatorias de concesiones de toda clase, salvo lo dispuesto en contrario por leyes especiales. 5) Asuntos en que la ley excluya el contencioso administrativo.

En los primeros tres casos de improcedencia no existe duda. En los últimos dos se podrá argumentar que por medio de ley ordinaria no pueden privarse disposiciones expresas de la Constitución Política. Al legislador no le está permitido dictar disposiciones que contradigan el texto constitucional. El legislador debe mantener la línea trazada por la Constitución. La duda es más interés en el caso del particular que el contar con el Estado puede renunciar y renuncia a la vía contenciosa para someterse a la vía civil, por ser más favorable a los intereses de ambos contratantes. La aceptación de la renuncia es casi unánime y se basa en la autonomía de la voluntad. Otra interpretación relacionada con el último caso de improcedencia, en que la ley excluye el contencioso, asegura que se quiso establecer que los asuntos planteados en la vía civil, no pueden ser planteados en la vía contencioso administrativo.

### **3.9. La acción procesal en materia contenciosa**

En el campo procesal, el término acción, descarta el término recurso; acción es el hecho de ocurrir a los tribunales a interponer demanda. El hecho de ocurrir al tribunal no se ejercita por medio de recurso sino a través de una acción procesal administrativa, la cual, tutela situaciones jurídicas subjetivas.



La palabra recurso está limitada a los trámites propios de la reclamación previa, los que se llevan a cabo ante las autoridades administrativas. El proceso administrativo equivale a la impugnación que ejercitan los particulares en contra de las decisiones de la administración pública ante tribunal competente, por medio del ejercicio de una acción procesal. Este planteamiento descarta la interposición de recursos legalmente previstos como defensas procesales, dentro del proceso contencioso, por aplicación supletoria del Código Procesal Civil, debido a que contra las resoluciones y autos que pongan fin al proceso, puede interponerse el recurso de casación.

### **3.10. Características del proceso contencioso administrativo**

a) Dispositivo: por un lado, corresponde a las partes iniciar el contencioso interponiendo demanda, y por otro, la iniciativa probatoria corre a cargo de las partes, esta situación no excluye el desistimiento con las limitaciones establecida en la ley, y no elimina la posibilidad de que el juez investigue de oficio, ya sea mejorando las pruebas o promoviendo autos para mejora proveer.

Cuando el juez ajusta el proceso a la legalidad o cuando el juez declara nulidades e impedimentos, actúa de oficio atenuando la rigidez dispositiva, las diferentes modalidades de este aspecto contencioso, particularmente, las establece cada legislación.





b) Contradictorio: las partes, o sea el Estado y los particulares, se colocan en un plano de debate igual, habilitadas para contradecir lo afirmado por la parte contraria y proponer pruebas con idénticas oportunidades, sin ventajas para el Estado.

Esta característica contrasta con la oportunidad a favor del Estado de Guatemala de presentar al tribunal el expediente y antecedentes con informe circunstanciado, en cualquier etapa procesal.

c) Escrito: el contencioso debe ser una combinación de lo escrito y lo oral. En el proceso contencioso, teóricamente, deben ser escritos: demanda, contestación de la demanda, proposición de medios de prueba o defensa, y alegatos de las partes; y deben ser orales: interrogatorios de las partes, testimonios, reconocimiento de documentos e inspección judicial, que se cumplen e audiencia cuyo objeto es presentar alegatos orales ante el tribunal.

La ley contenciosa es la que determina que fases son no escritas y cuales son orales, y el uso del papel corriente. La ley de lo contencioso administrativo, en su totalidad, excluye la oralidad. No la menciona en ninguno de sus artículos. Por lo que debe concluirse en que el contencioso de Guatemala, es escrito en su totalidad.

d) No público: no público nunca equivale a proceso secreto o con ciertas reservas. No público significa que al proceso no tiene acceso cualquier persona y funcionario público. Es público exclusivamente para los funcionarios en ejercicio de sus funciones y

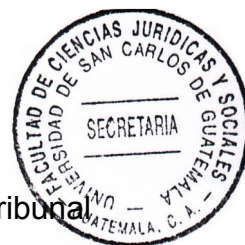


para las partes, representantes y apoderados, y para quienes participen en el proceso en calidad de coadyuvantes o impugnantes. Esta característica, en cuanto a sus alcances y modalidades, depende de lo que establezca la legislación. Al respecto, la ley de lo Contencioso Administrativo establece que son partes el demandante, la procuraduría General de la Nación, la organización como órgano centralizado o descentralizado que haya conocido en el asunto. La ley omite a las organizaciones autónomas que cuentan con representante legal, y a las personas que aparezcan con interés legítimo en el expediente administrativo.

El análisis teórico de las características de la jurisdicción contenciosa, con sentido crítico, da orientación para arribar a la conclusión de que Guatemala está lejos de los verdaderos alcances procesales del contencioso administrativo.

La Constitución Política establece que en ningún proceso habrá más de dos instancias y ello lo regula la misma en el Artículo 211: “En ningún proceso habrá más de dos instancias y el magistrado o juez que haya ejercido jurisdicción en alguna de ellas no podrá conocer en la otra ni en casación, en el mismo asunto, sin incurrir en responsabilidad”.

El proceso contencioso administrativo guatemalteco, igual que otros procesos comunes, se ventila en dos instancias. La demanda hasta la sentencia, integra la primera instancia, y el recurso de apelación más los recursos del proceso civil, incluyendo el recurso de casación, integran la segunda instancia. La ley de lo Contencioso



administrativo y el Código Tributario, omiten toda mención al respecto. Pero, el tribunal de lo contencioso, dividido en Salas, cada una conoce del ejercicio de la acción procesal contenciosa, en calidad de tribunal de primera instancia. La segunda instancia se ejercita al plantearse apelación y conoce el tribunal de segunda instancia de cuentas y el de casación conoce la Corte Suprema de Justicia.

e) Supletoriedad: las deficiencias de la Ley de lo Contencioso Administrativo, no corregidas en el Decreto número 119-96, no obstante que éste fue emitido por el Congreso de la República en el año 1996, obliga a la mal denominada integración que se lleva a cabo con la aplicación de la ley del Organismo Judicial y Código Procesal Civil.

El efecto negativo de la aplicación supletoria es la supresión de la libertad del juez de aplicar el derecho y los principios jurídicos, tanto generales como especializados. Este efecto negativo incluye la negación de la facultad del juez administrativo de crear el derecho administrativo guatemalteco.

### **3.11. Tiempo en el proceso contencioso administrativo para interponer el recurso**

Consiste en el tiempo común en toda clase de asuntos, se plantea el contencioso en el plazo de tres meses, contados a partir del día en que se ejecutó la última notificación de la resolución con la que concluyó el procedimiento administrativo, del vencimiento del



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

La última notificación es clave para iniciar la cuenta. En principio quienes se involucran en el planteamiento del recurso administrativo, o sea las personas que hayan manifestado interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para recibir notificaciones, la asesoría legal o técnica que dictamine.

Podrá plantearse recurso contencioso sin haberse efectuado alguna notificación. La supletoriedad denominada integración, obliga a tener presente la carga formalista del proceso civil. Una notificación no efectuada o efectuada en forma defectuosa, produce la nulidad de todo lo actuado. La ley contenciosa establece el hecho de subsanar la notificación de quien no fue notificado y mejor aún, la posibilidad de notificarle para simple conocimiento o información dentro del proceso contencioso, sin la consecuencia de la anulación o de la nulidad de lo actuado, eliminando toda pérdida de tiempo. El criterio del juez administrativo, normalmente, se fundamenta en la convicción de: que si habrá demanda, mejor que se presente ahora.

En la práctica, la resolución de recurso administrativo se notifica al recurrente y al Procurador General de la Nación; el término el Abogado acude a la oficina pública autora de la resolución a constatar en el expediente la fecha de la última notificación. Así es en todos los Ministerios de Estado.



En tanto transcurre el tiempo, con el expediente engavetado, la autoridad espera cuando lo razonable es iniciar la ejecución de la resolución, hasta que un juez ordene la suspensión, por haberse planteado el contencioso administrativo.

El plazo impuesto por la ley de lo contencioso para ocurrir al tribunal contencioso, atenta contra los principios de celeridad y eficacia del trámite administrativo.

Aparentemente, el plazo carece de trascendencia. El recurso contencioso que se plantea antes del vencimiento del plazo podrá ser declarado anticipado por el tribunal, pero el tribunal puede ser objeto de amparo contra la anticipación.

El autor Jorge Mario Castillo señala la importancia del derecho de defensa en al proceso contencioso administrativo: “En esta materia, la Corte de Constitucionalidad sustenta el criterio de que la anticipación fundamentada en el incumplimiento de un plazo, no elimina el derecho de defensa y la consiguiente obligación de conocer el recurso, si este reúne los requisitos legales”.<sup>23</sup>

El tiempo excepcional, así denominado por tratarse de un tiempo distinto al establecido en la Ley de lo contencioso Administrativo. Actualmente, el tiempo se ha uniformado en tres meses. Existió una excepción en el Decreto Ley Número 419, en materia de servidumbre para obras e instalaciones eléctricas. Esta ley, estableció en el artículo 19 el plazo de 10 días para interponer el contencioso. El Decreto ley número 419 ley de servidumbre para obras e instalaciones eléctricas fue derogado por el artículo 82 de la

---

<sup>23</sup> Castillo, Jorge. **Ob. Cit.**, pág. 84.



Ley General de Electricidad. En el campo contencioso, no se podrá eliminar un plazo excepcional que las partes puedan acordar en un contrato administrativo. Si el plazo es menor a los 3 meses establecidos en la ley, no hay discusión por tratarse de un plazo más favorable en busca de justicia. El plazo mayor, hay que considerarlo contrario a la justicia e improcedente, en cuanto ningún contrato podrá establecer cláusulas contrarias a la ley vigente. El plazo menor puede ser objetado por un juez civil, por su oscura mentalidad cargada de formalismos y por su malsana convicción de aplicar de la ley tal como está redactada. Del tema no se excluye la renuncia del plazo, basada en la aceptación de la resolución del curso administrativo, para iniciar el contencioso sin pérdida de tiempo. El plazo, entonces, puede depender de la conveniencia del interesado y del legalismo de los jueces.

### **3.12. Análisis de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala**

Es necesario actualizar la legislación en materia de contencioso administrativo, con el objeto de estructurar un proceso que, a la vez que garantice los derechos de los administrados, asegure la efectiva tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de todos los actos de la administración pública, asegurando el derecho de defensa del particular frente a la administración, desarrollando los principios constitucionales y reconociendo que el control de la juridicidad de los actos administrativos no debe estar subordinado a la satisfacción de los intereses particulares.



El Artículo 1 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 regula el derecho de petición: “Las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública, deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.

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

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

Los expedientes administrativos tienen que ser impulsados y formalizados por escrito, para lo que se observa el derecho de defensa y se asegura la celeridad, sencillez y la eficacia del trámite; siendo gratuita la actuación administrativa

El Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala regula la forma: “Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales



o reglamentarias en que se fundamenta. Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal.

Las resoluciones serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto; o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite deberá constar, fehacientemente, que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora”.

Las clases de resoluciones son las providencias de trámite, así como también las resoluciones de fondo. Estas últimas tienen que razonarse, y atienden al fondo de asunto. Además deben redactarse de manera precisa.

Los expedientes o trámites en los que los administrados dejen de accionar por más de seis meses tienen que archivarse, siempre que el órgano administrativo haya agotado la actividad que le corresponde y lo haya notificado.

El recurso de revocatoria lo regula el Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: “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.

El recurso de reposición está regulado en el Artículo 9 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: “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, podrá interponerse recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación. El recurso se interpondrá directamente ante la autoridad recurrida. No cabe este recurso contra las resoluciones del Presidente y Vicepresidente de la República ni contra las resoluciones dictadas en el recurso de revocatoria”.

Los recursos de revocatoria y de reposición en el procedimiento contencioso administrativo podrán interponerse por quien haya sido parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo.

Los requisitos del memorial de interposición de los recursos anotados se encuentran regulados en el Artículo 11 de la citada norma: “En el memorial de interposición de los recursos de revocatoria y de reposición, se exigirán los siguientes requisitos:

- I. Autoridad a quien se dirige;
- II. Nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones;



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

El trámite lo regula el Artículo 12 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: "Encontrándose los antecedentes en el órgano que deba conocer de los recursos de revocatoria o reposición, se correrán las siguientes audiencias:

- a. A todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificadas.
- b. Al órgano asesor, técnico o legal, que corresponda, según la naturaleza del expediente. Esta audiencia se omitirá cuando la organización de la institución que conoce del recurso carezca de tal órgano.
- c. A la Procuraduría General de la Nación.

Las mencionadas audiencias se correrán en el orden anteriormente establecido”.



El plazo de las audiencias a que se refiere el artículo anterior será en cada caso de cinco días. Tales plazos son perentorios e improrrogables, causando responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor y de la Procuraduría General de la Nación, si no se evacuan en el plazo fijado.

La autoridad que conozca del recurso tiene facultad para ordenar, antes de emitir la resolución y después de haberse evacuado las audiencias o de transcurrido su plazo, la práctica de las diligencias que estime convenientes para mejor resolver, fijando un plazo de diez días para ese efecto.

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

Transcurrido 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.



Los recursos administrativos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúan aquellos casos en que la impugnación de una resolución debe conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social.

Se exceptúa en materia laboral y en materia tributaria la aplicación de los procedimientos regulados en la presente ley, para la substanciación de los Recursos de Reposición y Revocatoria, debiéndose aplicar los procedimientos establecidos por el Código de Trabajo y por el Código Tributario, respectivamente.

La naturaleza del proceso contencioso administrativo está regulada en el Artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: “El proceso contencioso administrativo será de única instancia y su planteamiento carecerá de efectos suspensivos, salvo para casos concretos excepcionales en que el tribunal decida lo contrario, en la misma resolución que admita para su trámite la demanda, siempre que lo considere indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes”.

La procedencia del proceso contencioso administrativo se encuentra regulado en el Artículo 19 de la normativa anotada: “Procederá el proceso contencioso administrativo:

- 1) En caso de contienda por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado;



2) En los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas

Para que el proceso contencioso administrativo pueda iniciarse se requiere que la resolución que lo origina no haya podido remediarse por medio de los recursos puramente administrativos”.

Las características de la resolución administrativas están reguladas en el Artículo 20 de la citada normativa: “Para plantear este proceso, la resolución que puso fin al procedimiento administrativo debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Que haya causado estado. Causan estado las resoluciones de la administración que decidan el asunto, cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos.
- b) Que vulnere un derecho del demandante, reconocido por una ley, reglamento o resolución anterior.

Si el proceso es planteado por la administración por sus actos o resoluciones, no será necesario que concurren los requisitos indicados, siempre que el acto o resolución haya sido declarado lesivo para los intereses del Estado, en Acuerdo Gubernativo emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Esta declaración sólo podrá hacerse dentro de los tres años siguientes a la fecha de la resolución o acto que la origina”.

La improcedencia del contencioso administrativo está regulada en el Artículo 21 de la citada norma: “El contencioso administrativo es improcedente:



- 1o.) En los asuntos referentes al orden político, militar o de defensa, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan;
- 2o.) En asuntos referentes a disposiciones de carácter general sobre salud e higiene públicas, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan;
- 3o.) En los asuntos que sean competencia de otros tribunales;
- 4o.) En los asuntos originados por denegatorias de concesiones de toda especie, salvo lo dispuesto en contrario por leyes especiales; y
- 5o.) En los asuntos en que una ley excluya la posibilidad de ser planteados en la vía contencioso administrativa”.

El plazo para el planteamiento del proceso contencioso administrativo es de tres meses contados a partir de la última notificación de la resolución que concluyó el procedimiento administrativo, del vencimiento del plazo en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha de publicación del Acuerdo Gubernativo que declaró lesivo el acto o resolución, en su caso.

Cuando se hubieren planteado varios contenciosos administrativos en relación al mismo asunto, se acumularán de oficio o a solicitud de parte, a fin de resolverlos en una misma sentencia.

En el proceso contencioso administrativo, la instancia caduca por el transcurso del plazo de tres meses sin que el demandante promueva, cuando para impulsar el proceso

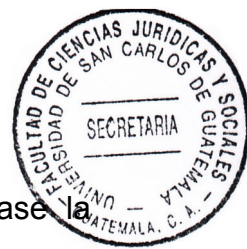


sea necesaria gestión de parte. El plazo empezará a contarse desde la última actuación judicial. La caducidad de la instancia debe ser declarada de oficio o a solicitud de parte.

En lo que fuere aplicable, el proceso contencioso administrativo se integrará con las normas de la Ley del Organismo Judicial y del Código Procesal Civil y Mercantil.

El contenido del memorial de demanda lo regula el Artículo 28 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 116-97 del Congreso de la República de Guatemala: “El memorial de demanda deberá contener:

- I. Designación de la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo al cual se dirige.
- II. Nombre del demandante o su representante, indicación del lugar donde recibirá notificaciones y nombre del abogado bajo cuya dirección y procuración actúa;
- III. Si se actúa en representación de otra persona, la designación de ésta y la identificación del título de representación, el cual acompañará en original o en fotocopia legalizada;
- IV. Indicación precisa del órgano administrativo a quien se demanda y el lugar en donde puede ser notificado;
- V. Identificación del expediente administrativo, de la resolución que se controvierte, de la última notificación al actor, de las personas que aparezcan con interés en el expediente y del lugar en donde éstas pueden ser notificadas, todo ello cuando fuere el caso;



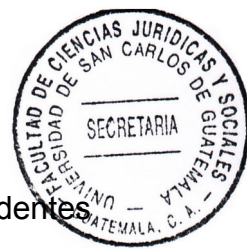
- VI. Relación de los hechos y los fundamentos de Derecho en que se base la demanda;
- VII. El ofrecimiento de los medios de prueba que rendirá;
- VIII. Las peticiones de trámite y de fondo;
- IX. Lugar y fecha;
- X. Firma del demandante. Si éste no sabe o no puede firmar, lo hará a su ruego otra persona, cuyo nombre se indicará, o el abogado que lo auxilie; y
- XI. Firma y sello del abogado director o abogados directores”.

El actor acompañará los documentos en que funde su derecho, siempre que estén en su poder; en caso contrario, indicará el lugar donde se encuentren o persona que los tenga en su poder, para que el tribunal los requiera en la resolución que le de trámite a la demanda.

El memorial de demanda podrá presentarse directamente a la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo a la cual vaya dirigido, o a un Juzgado de Primera Instancia departamental, quien lo trasladará al tribunal que deba conocer de él.

Si el memorial de demanda presenta errores o deficiencias que a juicio del tribunal sean subsanables, se señalará plazo para que el demandante lo enmiende. Si la demanda presentare errores, deficiencias u omisiones insubsanables a juicio del tribunal, éste la rechazará de plano.





Si la demanda contiene los requisitos de forma, el tribunal pedirá los antecedentes directamente al órgano administrativo correspondiente, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la misma, con apercibimiento de que en caso de incumplimiento se le procesará por desobediencia, además de que el tribunal entrará a conocer del recurso teniendo como base el dicho del actor.

El órgano administrativo requerido enviará los antecedentes, con informe circunstanciado, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que haya recibido el pedido de remisión. Si la autoridad no los envía, el tribunal, admitirá para su trámite la demanda, sin perjuicio de que la administración puede presentarse en cualquier etapa procesal y presentar el expediente respectivo.

Encontrándose los antecedentes en el tribunal, éste examinará la demanda con relación a los mismos y si la encontrare arreglada a Derecho, la admitirá para su trámite. La resolución se dictará dentro de los tres días siguientes a aquel en que se hayan recibido los antecedentes o en que haya vencido el plazo para su envío.

El actor podrá solicitar providencias precautorias urgentes o indispensables. El tribunal resolverá discrecionalmente sobre las mismas en la resolución que admita para su trámite la demanda.

El emplazamiento está regulado en el Artículo 35 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala:



“En la resolución de trámite de la demanda se emplazará al órgano administrativo institución descentralizada demandado, a la Procuraduría General de la Nación, a las personas que aparezcan con interés en el expediente y, cuando el proceso se refiera al control y fiscalización de la hacienda pública, también a la Contraloría General de Cuentas, dándoles audiencia por un plazo común de quince días. Los sujetos procesales públicos no pueden dejar de pronunciarse sobre el fondo del asunto”.

Las excepciones previas están reguladas en el Artículo 36 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: “Los emplazados pueden interponer dentro del quinto día del emplazamiento, las siguientes excepciones previas:

- A.- Incompetencia
- B.- Litispendencia;
- C.- Demanda defectuosa;
- D.- Falta de capacidad legal;
- E.- Falta de personalidad;
- F.- Falta de personería;
- G.- Caducidad;
- H.- Prescripción;
- I.- Cosa Juzgada;
- J.- Transacción;



Las excepciones previas se tramitarán en incidente, que se substanciará en la misma pieza del proceso principal.

Declaradas sin lugar las excepciones previas, el plazo para contestar la demanda será de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el incidente”.

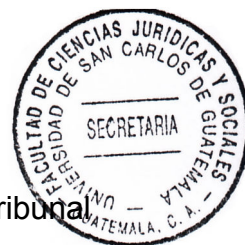
Transcurrido el emplazamiento, se declarará la rebeldía de los emplazados que no hayan contestado la demanda, la que se tendrá por contestada en sentido negativo.

La demanda puede contestarse negativa o positivamente. Si todos los emplazados se allanaren, se procederá a dictar sentencia. El memorial de allanamiento podrá presentarse con firma legalizada. En caso contrario deberá ratificarse.

La contestación negativa de la demanda deberá ser razonada en cuanto a sus fundamentos de hecho y de derecho.

Las excepciones perentorias están reguladas en el Artículo 39 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: “Las excepciones perentorias deberán interponerse en el memorial de contestación, negativa de la demanda y se resolverán en sentencia”.

Contestada la demanda y la reconvención, en su caso, se abrirá a prueba el proceso, por el plazo de treinta días, salvo que la cuestión sea de puro Derecho, caso en el cual



se omitirá la apertura a prueba, la que también se omitirá cuando a juicio del tribunal existieren suficientes elementos de convicción en el expediente. La resolución por la que se omita la apertura prueba será motivada.

El período de prueba podrá declararse vencido, cuando se hubieren recibido todos los medios de prueba ofrecidos. Vencido el período de prueba, se señalará día y hora para la vista.

Transcurrida la vista, el tribunal podrá, si lo estima necesario, dictar auto para mejor fallar por un plazo que no exceda de diez días, para practicar cuantas diligencias fueren necesarias para determinar el derecho de los litigantes, indicando en dicho auto las que habrán de practicarse, las que se efectuarán con citación de parte.

La sentencia está regulada en el Artículo 45 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: “La sentencia examinará en su totalidad la juridicidad del acto o resolución cuestionada, pudiéndola revocar, confirmar o modificar”.

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

La sentencia señalará un plazo prudencial al órgano administrativo que corresponda, para que ejecute lo resultado. Es ejecutable en vía de apremio ante los tribunales



competentes del ramo civil o ante la competencia económico coactiva, según sea el caso.

Es fundamental el estudio y análisis del proceso contencioso administrativo en Guatemala, así como el establecimiento de su jurisdicción, materias constitucionales, medios de impugnación, especialización, características y tiempo para la interposición de los recursos.



## CAPÍTULO IV

### 4. Proceso sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso administrativo

Es fundamental articular y mejorar los mecanismos de control respecto de determinadas manifestaciones de la actuación administrativa. Sucede sin embargo que incluso en el ámbito de la gestión administrativa más cotidiana, cuyo pleno sometimiento al control jurisdiccional no se cuestiona desde un punto de vista teórico, el sistema vigente presenta tales quiebras y carencias que limitan un verdadero y eficaz control judicial sobre la actividad de la administración.

En el proceso contencioso-administrativo se manifiestan algunos fenómenos patológicos como la extraordinaria duración del proceso y un efecto pernicioso consistente en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en tanto que se lesiona el derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y como efecto indeseable específico, existe un claro debilitamiento del principio constitucional que afirma el sometimiento de la actuación administrativa al control judicial.

Junto a estas disfunciones que no son propias de un orden jurisdiccional determinado concurren en el contencioso-administrativo peculiaridades que determinan o cuando menos propician otras formas de vulneración del derecho a una tutela judicial efectiva por parte de los Tribunales.



#### 4.1. La jurisdicción contenciosa administrativa

Pese a la progresiva expansión del ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, que hoy acoge materias y áreas de decisión administrativa que tradicionalmente se habían considerado excluidas del control judicial, aún subsisten disposiciones que en la práctica restringen o dificultan el acceso a esta jurisdicción.

Así, mientras en el ámbito de las relaciones entre particulares los plazos de prescripción de los derechos y por tanto, los plazos para ejercitar las acciones correspondientes ante los Tribunales, en las relaciones de los ciudadanos con la administración se exige a aquellos que interpongan el recurso contencioso administrativo, y antes de ello el preceptivo agotamiento de la vía administrativa, en unos brevísimos plazos que se miden por meses e incluso por días.

El autor Manuel Barcelo Serramalera señala que el recurso administrativo al no ser interpuesto dentro del plazo correspondiente es considerado firme: “Si no se interpone el recurso administrativo o jurisdiccional dentro de plazo el acto de la administración se considera consentido y firme y la impugnación en sede jurisdiccional resulta ya inadmisibile”.<sup>24</sup>

Por otra parte, el requisito del recurso administrativo previo al contencioso, y, más aún, la incomprensible exigencia de anunciar a la administración el propósito de interponer el

---

<sup>24</sup> Barcelo Serramalera, Manuel. **El derecho a un juicio sin dilaciones indebidas**, pág. 24.



recurso ante los tribunales, se han demostrado como mecanismo ineficaz en tanto que la oportunidad para que la administración revise su actuación, queda reducidos en la práctica a meros requisitos de procedibilidad que dificultan o restringe injustificadamente el libre acceso a los Tribunales.

#### **4.2. Medios de prueba**

Aunque la legislación procesal contencioso-administrativa guatemalteca no puede ser calificada de restrictiva en lo que se refiere al recibimiento a prueba y la admisión de medios de prueba, es lo cierto que la práctica cotidiana se ha venido desarrollando por diferentes derroteros.

En efecto, en parte quizá por la inercia de la concepción originaria del contencioso-administrativo como un proceso objetivo al acto en el que no se dilucidan pretensiones basadas en un derecho o interés legítimo del recurrente sino tan solo la legalidad del acto administrativo, en parte también, sin duda, por una simple mala práctica judicial, lo cierto es que las Salas de lo contencioso-administrativo se han venido mostrando sumamente restrictivas en la admisión de actividad probatoria.

No obstante debe reconocerse que en los últimos años se ha producido una importante revisión de los criterios expuestos, atribuyéndose progresivamente una mayor relevancia a la actividad probatoria, y en fin, a la vertiente fáctica del litigio como soporte inexcusable de las pretensiones individualizadas que en él se postulan.





#### **4.3. Oralidad e intermediación administrativa**

El contencioso-administrativo es sin duda el orden jurisdiccional en que más se acusa la falta de aplicación de los principios de oralidad e intermediación. Sin duda ello viene propiciado por la legislación procesal vigente, y debe notarse que los proyectos de reforma conocidos no anuncian un cambio sustancial en este punto.

Actualmente existe un escaso apego por la intermediación que permite al tribunal delegar en uno de sus magistrados o incluso en un juzgado de primera instancia la práctica de todas o algunas de las diligencias probatorias y ello no se trata de una simple aplicación del auxilio judicial, pues el tenor literal de la norma no excluye que la delegación recaiga en juzgados de la misma localidad donde tiene su sede el tribunal.

En lo que se refiere a la falta de oralidad, la ley vigente configura el proceso como una sucesión de trámites escritos que suelen terminar sin que haya existido una sola ocasión de encuentro o de debate directo de las partes ante el tribunal.

La vista pública prevista en la ley para la fase final del proceso tiene un contenido sumamente limitado, pues se reduce a una sucinta exposición por los representantes de las partes de sus respectivas posiciones, y aún así rara vez se celebra pues tiene como alternativa el escrito de conclusiones siendo habitualmente preferido este último tanto por los abogados como por el tribunal.



Manuel Barcelo Serramalera señala en relación a los principios de oralidad y de intermediación lo siguiente: “Tampoco las instalaciones con que se dota a las salas de lo contencioso-administrativo favorecen precisamente la puesta en práctica de los principios de oralidad e intermediación. Los edificios carecen normalmente de salas para la celebración de vistas y los magistrados no disponen de despachos en los que practicar las pruebas ya que se dispone únicamente de un despacho conjunto para todos los miembros de la sala o sección pues acaso se considera que aquéllos no tienen otro cometido que el de la deliberación de los asuntos”.<sup>25</sup>

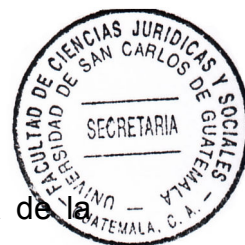
Todas estas dificultades son ciertas, pero también lo es que la mayoría de los magistrados de lo contencioso-administrativo no desea que las cosas sean de otra manera.

El hecho de que en algunos órganos judiciales contencioso-administrativos sí se practique habitualmente la intermediación constituye una excepción que, por lo demás, viene a demostrar que aquellas objeciones no son insalvables.

Pese a que una reiterada jurisprudencia señala que el régimen de ejecución de sentencias que atribuyen dicha ejecución al órgano administrativo que hubiere dictado el acto recurrido sólo puede ser considerado vigente en la medida en que resulte conciliable y que encomienda en exclusiva a Juzgados y Tribunales la tarea de juzgar y

---

<sup>25</sup> **Ibid**, pág. 27.



de hacer ejecutar lo juzgado, es evidente la necesidad de una pronta reforma de la regulación legal en este punto.

Este declarado propósito de judicializar la ejecución de las sentencias dictadas en el ámbito contencioso-administrativo es fundamental para una actuación más decidida en los supuestos en que la administración se resista a cumplir las sentencias recaídas en los procesos contenciosos administrativos con actitudes que a veces encajan claramente en los tipos penales de la desobediencia o la prevaricación.

#### **4.4. Tutela judicial administrativa**

En la actualidad no se cuestiona que el tradicional principio de ejecutividad de los actos administrativos debe encontrar adecuado contrapeso en el reconocimiento a los tribunales de la posibilidad de adoptar en el seno del proceso contencioso las medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar la ejecución de la sentencia a fin de evitar que una eventual sentencia estimatoria del recurso pueda quedar de antemano vaciada de contenido.

En la práctica judicial de los últimos años se ha producido una notable evolución en esta materia a través tanto de una interpretación más flexible de los supuestos en que procede dejar en suspenso la ejecutividad del acto reurrido, siendo esta suspensión la única medida cautelar expresamente prevista en la ley jurisdiccional vigente como del reconocimiento por vía jurisprudencial de la posibilidad de que los tribunales adopten otro tipo de medidas cautelares distintas a la mera suspensión.



#### **4.5. Garantías de un proceso sin dilaciones indebidas**

Resulta ya inaplazable una nueva regularización legal del proceso contencioso-administrativo en la que deberían encontrar reflejo los siguientes aspectos:

- a) Regulación de los recursos administrativos con el carácter de meramente potestativos para el ciudadano y supresión del requisito de la comunicación a la interposición del recurso.
  
- b) Ordenación del proceso contencioso inspirada en los principios de oralidad, inmediación y concentración. La puesta en práctica de tales principios resulta plenamente viable si se reduce significativamente el número de recursos y a ello se orientan el resto de las medidas que a continuación se proponen.
  
- c) Amplia regulación de las medidas cautelares como paliativo frente a los abusos en que incurre la administración al amparo del privilegio de la ejecutividad de sus decisiones.
  
- d) Tratamiento específico de los recursos contra actos-masa.
  
- e) Ordenación de la posibilidad de resolución del recurso en un trámite sumario cuando se trate de litigios y pretensiones iguales a otros que ya han quedado resueltos por sentencia firme.



- f) Extensión de los efectos de la sentencia a recursos sustancialmente iguales que estén pendientes de resolución.
  
- g) Agilización y potenciación del allanamiento de la administración imponiéndolo como preceptivo cuando exista doctrina jurisprudencial consolidada para evitar procesos repetitivos.
  
- h) Judicialización de la ejecución de las sentencias contencioso administrativas y supresión de la prohibición del embargo de fondos públicos por los tribunales en caso de que la administración se resista a la pronta ejecución de la sentencia.
  
- i) En el ámbito de la legislación penal, tipificación expresa como modalidad del delito de prevaricación del dictado de resoluciones administrativas idénticas o sustancialmente iguales a otras que ya han sido anuladas por los tribunales.

#### **4.6. Otras medidas administrativas**

Sin perjuicio de las reformas legislativas arriba apuntadas, y sin necesidad de esperar a que las mismas se produzcan, los tribunales tienen en sus manos algunos instrumentos que sin duda contribuirán a un más eficaz control de la actividad de la administración. Entre otros, pueden señalarse los siguientes:

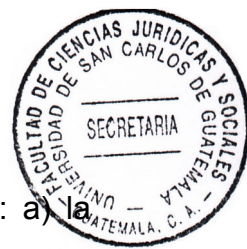


- a) Inmediación judicial durante la tramitación del proceso, singularmente en el periodo de prueba.
  
- b) Mayor claridad y transparencia en el conjunto de trámites y resoluciones que se suceden en el proceso y especial cuidado en la redacción de las sentencias, las cuales deben contener una expresa declaración de hechos probados cuando tales hechos hayan sido objeto de litigio y no deferir al periodo de ejecución más que lo estrictamente indispensable con frecuencia, los problemas de ejecución arrancan de la propia redacción dada a la sentencia.
  
- c) Potenciación de la condena en costas; sin necesidad de llegar al criterio objetivo del vencimiento.

#### **4.7. El plazo contencioso administrativo**

El mero incumplimiento de los plazos procesales es constitutivo por sí mismo de violación del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, o en su caso conlleva responsabilidad funcional.

No todo transcurrir del tiempo puede dar lugar a dichas consecuencias, en ese sentido, se postula que el criterio a seguir sea el del plazo razonable exigible por los ciudadanos y que el carácter razonable de la duración de un proceso se debe apreciar según las circunstancias de cada caso; para lo cual se deben tomar en cuenta tres elementos



para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado, y c) la conducta de las autoridades judiciales.

Dicho plazo razonable debe establecerse teniendo en cuenta: a) la complejidad del asunto; b) el comportamiento del recurrente; c) la forma en que el asunto ha sido llevado por las autoridades administrativas es decir, lo que ordinariamente se demora en resolver determinado tipo de procesos, y d) las consecuencias que la demora produce en las partes.

Con la finalidad de perfilar tales límites, no deben dejar de considerarse los siguientes criterios:

- a) El exceso de trabajo del órgano jurisdiccional;
- b) La defectuosa organización personal y material de los Tribunales;
- c) El comportamiento de la autoridad judicial, d) la conducta procesal de la parte;
- e) La complejidad del asunto y
- f) La duración media de los procesos del mismo tipo; puesto que, a pesar de que difieren en el enunciado o en el número, lo cierto es que los organismos constitucionales pretenden esclarecer si al no aplicarse los plazos máximos regulados para el proceso, se produce afectación al debido proceso y, acorde con su definición, buscan determinar si resulta razonable aplicación una sanción en los procesos constitucionales, como la nulidad del proceso, de acuerdo a su finalidad; sin embargo, este análisis llevado al proceso disciplinario, obliga al órgano de control a efectuar una



ponderación a fin de: buscar el equilibrio entre dos intereses constitucionalmente relevantes: el respeto a los derechos del magistrado que son objeto de imputación, y la prestación de un servicio de justicia oportuno, eficaz y transparente que de no encontrarse, deberá optarse por aplicar una sanción disciplinaria.

No está demás señalar que estos criterios dirigidos a la constatación de la existencia de una dilación indebida en la tramitación de un proceso judicial, no son absolutos, por lo que deben ser de aplicación en cada caso en concreto, que de encontrar una razón justificada enervará o destruirá el efecto lesivo que conlleva.

Por otro lado, no debe perderse de vista que, de comprobarse una paralización del proceso que ha originado dilación indebida que se encuentra en oposición con el precepto constitucional, la violación no va a desvanecerse cuando se pone fin a la situación de la paralización, ya que la actuación intempestiva del órgano jurisdiccional no transforma la dilación indebida en algo carente de relevancia constitucional o va a revertir la afectación al prestigio de su función y el de la propia institución.

#### **4.8. Análisis del proceso administrativo sin dilaciones indebidas**

Con sujeción a las garantías constitucionales del debido proceso; la celeridad es uno de los elementos del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, como es también un requerimiento primordial del debido proceso, por cuanto, el incumplimiento de los





términos y plazos contribuye al deterioro de la validez de la decisión judicial y a la falta de confianza en el sistema judicial.

La contravención a este deber constituye infracción disciplinaria, de tal forma que resulta incompatible con el marco de atribuciones de las que se encuentra el magistrado involucrado.

La conducta infuncional grave, dada su naturaleza e implicancias, no puede constituir una conducta negligente o descuidada por parte del funcionario involucrado, tampoco una falta administrativa, o un comportamiento discrecional ajustado a consideraciones motivadas, sino más bien un comportamiento decididamente arbitrario con el que el funcionario desafía el sistema de normas y de convenciones sociales ajustadas, cuestionando así la dignidad del cargo que ostenta.

Este proceder del funcionario involucrado al dejar transcurrir el tiempo o paralizar el proceso injustificadamente, no está legitimado por el sistema de normas, ni por consideraciones de trato institucional; menos puede estar librada a sus facultades discrecionales, sino por el contrario, implica la concurrencia de motivaciones extrafuncionales y arbitrarias fundadas en conductas cuya previsibilidad sobre su desvaloración social o funcional como la aceptación complaciente de los efectos lesivos implícitos o derivados del transcurrir indebido del tiempo, es de pleno conocimiento del magistrado; no está demás acotar que esta vulneración no solamente se produce en la etapa decisoria de los procesos, sino en cualquiera de las etapas, ya sea en la



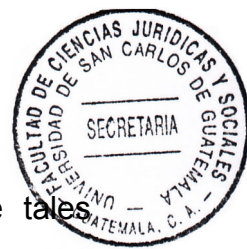
postulatoria para la calificación de la demanda o denuncia; sea para el saneamiento procesal, para la expedición de la sentencia o para su ejecución.

El derecho constitucional de toda persona a un proceso sin dilaciones indebidas está referido principalmente a una razonable duración temporal del procedimiento necesario para resolver y ejecutar lo resuelto.

El tiempo transcurrido en exceso deberá encontrar justificación en alguno o en varios de los criterios objetivos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso, de tal forma que no resulte incompatible con el marco de atribuciones de las que se encuentra el magistrado involucrado; caso contrario, de llegar dicha conducta a afectar la dignidad o el prestigio de su función y el de la propia institución, constituirá una conducta no funcional.

El órgano de control al momento de efectuar la ponderación entre los intereses constitucionalmente relevantes indicados, debe cuidar que la decisión adoptada no resulte arbitraria ni desmesurada, sino proporcional y razonable; caso contrario, podría producirse una afectación mayor en la dignidad y prestigio del magistrado y en la imagen de la propia institución a la que representa.

La duración excesiva del proceso es un mal arraigado en todos los órdenes jurisdiccionales; sin embargo, en el ámbito contencioso-administrativo, tanto durante la tramitación del proceso como en la fase de ejecución de las sentencias, esta tardanza



alcanza a veces proporciones escandalosas. Y es importante destacar que tales dilaciones no son debidas exclusivamente en ocasiones ni siquiera principalmente a las carencias estructurales o al mal funcionamiento de órgano jurisdiccional, sino a la actitud deliberadamente retardataria de uno de los litigantes. En efecto, los habituales retrasos en la remisión del expediente administrativo necesario para que el recurrente pueda formalizar la demanda y, lo que es más grave, en la ejecución de las sentencias, contribuyen decisivamente a que los procesos contenciosos-administrativos y las incidencias que de ellos resultan tarden años en resolverse. Con todo, la principal causa de la demora generalizada no viene dada por la actitud retardataria de la administración en cada uno de los procesos sino por el extraordinario número de litigios; y en este punto la administración guatemalteca tiene también un alto grado de responsabilidad, para la existencia de un proceso sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso administrativo.

Así, abusando del privilegio de la ejecutividad de las decisiones, la interposición del recurso no impide la ejecución del acto impugnado salvo que el tribunal ordene la suspensión y la administración no duda en reproducir resoluciones muy similares cuando no idénticas a otras que ya han sido anuladas en sede jurisdiccional, en la confianza de que muchas de ellas no serán recurridas y con la certeza de que, en todo caso, aunque se formule recurso, los tribunales tardaran años en pronunciarse. De este modo se produce un ingente número de litigios reiterados e injustificados que contribuyen decisivamente al colapso en que actualmente se encuentra la jurisdicción contencioso administrativa en Guatemala.



## CONCLUSIONES

1. El derecho constitucional a un proceso sin dilaciones indebidas es consistente en el derecho a ser juzgado en un plazo razonable e implícito en los derechos de tutela y del debido proceso y se relaciona con el respeto de los principios de razonabilidad, subsidiariedad, proporcionalidad, provisionalidad, necesidad y excepcionalidad en el proceso.
2. El procedimiento administrativo es integrante de los derechos que reconoce el sistema de protección de los derechos humanos y por ello el derecho de toda persona a ser juzgada dentro de un plazo justo es primordial para que el Estado se obligue a proveer los recursos judiciales efectivos para que el proceso no cuente con dilaciones indebidas.
3. Una de las manifestaciones del debido proceso es la existencia de un proceso sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso administrativo que se reconoce por la Constitución Política de la República, siendo su contenido delimitado mediante la aplicación de los factores objetivos y subjetivos al caso concreto; debido a que el proceso cuenta con un límite temporal entre su comienzo y terminación.

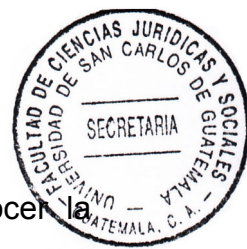


4. La existencia del derecho a un proceso en Guatemala sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso-administrativo es a través del amparo contra actos judiciales que enfrenta la conducta omisiva y el retardo judicial que se produce por las conductas omisivas de los órganos jurisdiccionales contenciosos-administrativos en el cumplimiento de los plazos del proceso.



## RECOMENDACIONES

1. Que el Gobierno guatemalteco, señale que el derecho de un proceso sin la existencia de dilaciones indebidas consiste en el derecho a poder ser juzgado dentro de un plazo razonable para determinar que se tienen que respetar los derechos al debido proceso y a la tutela, relacionándolos con los principios de subsidiariedad, excepcionalidad, proporcionalidad y provisionalidad.
2. El Ministerio de Gobernación, tiene que explicar que el procedimiento administrativo se encuentra conformado con el núcleo mínimo de derechos que tienen que encontrarse reconocidos a través del sistema de protección de los derechos humanos, señalando a su vez la importancia de que el derecho de cualquier persona a ser juzgada dentro de un plazo justo.
3. Que el Gobierno de Guatemala mediante la Corte de Constitucionalidad, se encargue de señalar que la existencia de un proceso sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso administrativo, es constitutivo de las manifestaciones del debido proceso y debe encontrarse reconocido constitucionalmente, siendo su contenido el que se tiene que delimitar a través de las circunstancias objetivas y subjetivas del caso.



4. Que el Gobierno de Guatemala, señale la importancia de dar a conocer la garantía del derecho a que exista un proceso sin dilaciones indebidas en sede de lo contencioso-administrativo, lo cual se logra a través del amparo contra actos de igual carácter encargados del enfrentamiento de conductas omisivas y del retardo judicial producto de omisiones de los órganos jurisdiccionales en el cumplimiento de los plazos.



## BIBLIOGRAFÍA

ALID ZOPPI, Pedro. **Aspectos procedimentales de la acción de amparo constitucional.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Estudios Jurídicos S.A., 1991.

BADELL MADRID, Rafael. **Derecho procesal administrativo:** Valencia, España: Ed. Trotta, 1989.

BARCELO SERRAMALERA, Manuel. **El derecho a un juicio sin dilaciones indebidas.** Valencia, España: Ed. Tirant lo Blanch, 1997.

BARRIOS DE ANGELIS, Dante. **Teoría del proceso.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1981.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1994.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo.** Guatemala: Ed. Castillo, 2002.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo.** Guatemala: Ed. Universitaria, 2004.

FERNÁNDEZ RAMÍREZ, Antonio. **Manual de lo contencioso-administrativo.** México, D.F.: Ed. Sociedad, 2001.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** México, D.F.: Ed. Porrúa S.A., 1980.

RAMÍREZ ARCHILA, Carlos. **Fundamentos procesales y pretensiones contencioso-administrativas.** Bogotá, Colombia: Ed. Temis, 1983.

RIBA TREPAT, Carlos. **La eficacia temporal del proceso.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Bosch, 1997.

SAGUES, Néstor Pedro. **Derecho procesal constitucional.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Astrea, 1988.

### Legislación:

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





**Código Tributario.** Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala 1991.

**Código Municipal.** Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

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

**Ley Orgánica del Organismo Legislativo.** Decreto número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala, 1994.

**Ley de lo Contencioso Administrativo.** Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala