

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

**LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LOS EFECTOS NO  
SUSPENSIVOS DE LAS RESOLUCIONES  
DEFINITIVAS ADMINISTRATIVAS**

**GUILLERMO ESPAÑA LEMUS**

**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2011**

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

**LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LOS EFECTOS NO  
SUSPENSIVOS DE LAS RESOLUCIONES  
DEFINITIVAS ADMINISTRATIVAS**

TESIS

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

Por

**GUILLERMO ESPAÑA LEMUS**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, octubre de 2011

**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. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II:	Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br. Modesto José Eduardo Salazar Diéguez
VOCAL V:	Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIO:	Lic. Marco Vinicio Villatoro López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN  
TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Licda. Rosario Gil
Vocal:	Lic. Gamaliel Sentés Luna
Secretario:	Lic. Rodolfo Giovanni Celis López

**Segunda Fase:**

Presidenta:	Lic. Rodolfo Giovanni Celis López
Vocal:	Lic. Ileana Noemí Villatoro Fernández
Secretario:	Lic. Héctor David España Pinetta

**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).

## **DEDICATORIA**

- A DIOS:** Nuestro Señor, por permitirme este momento especial en mi vida y que bendecirá mi camino para ayudar al más desposeído.
- A MIS PADRES:** **Noé España Lemus (Q.E.P.D.) y María Conchita L. de España (Q.E.P.D.)**, que Dios los tenga en su gloria.
- A MIS HERMANOS:** **Francis (Q.E.P.D.), Jovita, Silvia, Arnoldo, Rodolfo, Ruth, Alis Marco Tulio;** con amor fraternal.
- A MI ESPOSA:** **María Hilda Gómez de España (Q.E.P.D.)**, flores sobre su tumba.
- A MIS HIJOS:** **Minely España Gómez, Edwin España Gómez;** por su comprensión y apoyo.
- A MIS NIETOS:** **Hilda Nicolle, Zuleika, Fabiola y Rodrigo;** con mucho amor y cariño.
- A MIS TÍOS:** **Adan Mejía**, con cariño especial, **Cory de Pazos, Martha de Riquelme, Hildita de España, María Esther, Amílcar, Mario, Jeremías, Saúl España Guerra, Tellita de Serrano y Panchita de España,** por su amistad y cariño.
- A MI COMPAÑERA DE HOGAR:** **María Antonieta**, bendición en mi vida.

**A LOS**

**PROFESIONALES:**

**Guillermo Díaz, Carlos de León Velasco, Héctor D. España, Horacio Monzón, Hernán, Gustavo Arellano Ponce, Geovanny Celis, Mario López, Henry, Bonancella;** por el apoyo que me brindaron.

**A MIS AMIGOS:**

**Familia Caracún Equité, Familia Pazos Orellana, Aníbal Calderón, Hardí Aida, Telma, Enrique, Luis, Víctor Pineda, Jorge Melgar y señora,** por su amistad sincera.

**A LOS PROFESIONALES**

**DEL DERECHO:**

**Rosario Gil, Silvia Campos, Crista de Juárez, Carlos Castro Monroy, Bonerge Amilcar Mejía y Avidan Ortiz,** por sus sabias enseñanzas.

**A MIS PRIMOS:**

**Paty, Napoleón Francisco, Delfi, Judith, Carolina, Guillermo, Vinicio, Amparo.**

**A GUATEMALA:**

Mi amada patria.

**A OLOPA,**

**CHIQUIMULA:**

Terruño donde nací y aprendí mis primeras letras.

**A:**

la **Universidad de San Carlos de Guatemala**, en especial a la **Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**, gracias por haberme permitido profesionalizarme en sus aulas.

<b>INDICE</b>	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. Derecho administrativo.....	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Características del derecho administrativo.....	3
1.3. Relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho.....	3
1.4. Clasificación de las fuentes del derecho administrativo.....	5
1.5. Principios fundamentales de la organización administrativa.....	6
1.6. Contratos administrativos.....	7
1.7. Procedimiento administrativo.....	9
1.8. Análisis general.....	10
1.9. El derecho administrativo y su relación con el Estado.....	12
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. El acto administrativo.....	15
2.1. Deferencias entre acto administrativo y reglamento.....	18
2.2. Clases de actos administrativos.....	19
2.3. Elementos del acto administrativo.....	22
2.4. Forma de os actos administrativos.....	25
<b>CAPÍTULO III</b>	
3. La notificación administrativa.....	27
3.1. Análisis doctrinario.....	27
3.2. Disposiciones generales.....	29
3.3. Recursos.....	31

	<b>Pág.</b>
3.4. El silencio administrativo.....	34
3.5. La eficacia de la notificación.....	39
<b>CAPÍTULO IV</b>	
4. Órganos administrativos del Estado.....	57
4.1. Integración.....	57
4.2. Clases de órganos administrativos.....	58
4.3. Principios fundamentales de la organización administrativa.....	62
<b>CAPÍTULO V</b>	
5. El procedimiento administrativo.....	69
5.1. Definición de procedimiento.....	69
5.2. El procedimiento administrativo.....	70
5.3. Características del procedimiento administrativo.....	71
5.4. Fases del procedimiento.....	73
5.5. Providencias de trámite.....	77
5.6. Audiencia a la procuraduría general de la nación.....	80
5.7. Las resoluciones administrativas.....	82
5.8. Ejecución de las resoluciones.....	85
<b>CAPÍTULO VI</b>	
6. Análisis del Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala y de los Artículo 28, 82, 221 y 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	87
6.1. Resoluciones administrativas.....	88
6.2. Los recursos administrativos dentro del ámbito de la administración pública.....	91
6.3. Clasificación de los medios de impugnación.....	94

	<b>Pág.</b>
6.4. Los agravios.....	96
6.5. El recurso de revocatoria y reposición.....	100
6.6. El silencio administrativo.....	105
6.7. Análisis de los Artículos 28, 82, 221 y 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala.....	105
 CONCLUSIONES.....	 113
RECOMENDACIONES.....	115
BIBLIOGRAFÍA.....	117



## INTRODUCCIÓN

El Estado de Derecho es una forma de Estado en que se reconocen y tutelan los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, mediante el sometimiento de la Administración a la ley.

El acto administrativo es toda declaración de voluntad administrativa; es una decisión que toma un órgano de la Administración Pública y que tiene efectos jurídicos sobre el administrado. El *acto jurídico* tiene por objeto la adquisición, modificación o extinción de derechos u obligaciones. El *acto administrativo* no es sino una de las especies del acto jurídico, y tiene efectos jurídicos sobre el destinatario o administrado.

Aunque el acto administrativo no es la única forma de manifestarse que tiene la Administración Pública, si es el único acto atacable.

Los recursos administrativos no afectan los actos suspensivos en las resoluciones administrativas, por lo que al interponer un recurso de debiera suspender el trámite hasta que el recurso sea resueltos en definitiva.

El tema fue elegido en virtud que resulta interesante desde el momento que no se suspende el trámite administrativo, a pesar de haber recursos interpuestos por las partes, de tal manera que muchas veces el recurso se resuelve cuando ha fenecido el trámite respectivo.

El objetivo general de la investigación es: Demostrar que no existen efectos suspensivos cuando se recurre en una resolución administrativa; así como Establecer si existen efectos suspensivos en los recursos que se establecen en el orden administrativo.

Los objetivos específicos son: Establecer que en muchas oportunidades se causan daños y perjuicios al interponente del recurso en virtud que el trámite administrativo sigue su procedimiento sin ser suspendido para obtener prueba durante la tramitación

del recurso. Analizar una reforma de ley en la cual se suspenda el trámite administrativo hasta que hayan sido resueltos los recursos.

La hipótesis planteada fue la siguiente: Al no haber efectos suspensivos en el trámite administrativo, se perjudica a la parte interponente del recurso, en virtud que el trámite continuará sin esperar los resultados del recurso, por lo que se hace necesario hacer las reformas de ley para evitar perjuicios contra una de las partes. La hipótesis fue comprobada.

Como términos importantes de la investigación se pueden considerar los recursos e impugnaciones, los efectos suspensivos y el trámite administrativo. Además de analizar que la ley no regula la suspensión del procedimiento administrativo cuando se recurre a una resolución. Los actos administrativos llevan una secuencia de continuación cuando se interpone un recurso.

La presente investigación consta de seis capítulos, el primero trata sobre el derecho administrativo, definiéndolo, analizando sus características, sus principios y los contratos administrativos; el segundo, se refiere al acto administrativo, se define, sus diferencias, clases, elementos y forma de los actos administrativos; el tercero, trata de las notificaciones administrativas, analizándose doctrinaria y legalmente; el cuarto, se desarrolló sobre los órganos administrativos del Estado, su integración y principios; el quinto se refiere al procedimiento administrativo y el sexto al análisis del Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala y a la Constitución Política de la República de Guatemala.

Los métodos de investigación utilizados fueron: Deductivo: En el cual se analizaron los diferentes temas de la investigación para llegar a un punto de fondo. Inductivos: En éste se analizó el tema de fondo para extraer subtemas que son necesarios en toda investigación. La técnica de investigación empleada fue la documental.

En conclusión el estudio de los recursos administrativos se hacen importantes desde el momento en que se lleva a cabo la tramitación respectiva.

## CAPÍTULO I

### 1. Derecho administrativo

El derecho administrativo es de suma importancia a que relaciona el ciudadano con las instituciones del poder ejecutivo, en la tramitación y resolución de dichos actos.

#### 1.1. Definición

Aunque algunos nieguen el carácter de ciencia jurídica al derecho administrativo, la expresión evoca un concepto bien perceptible para los juristas.

De conformidad con el Diccionario de Guillermo Cabanellas, define que el derecho administrativo "Es el conjunto de normas reguladoras de las instituciones sociales y de los actos del poder ejecutivo para la realización de los fines de pública utilidad"<sup>1</sup>.

También el Diccionario de Guillermo Cabanellas lo define como "La rama del Derecho referente a la organización, funciones y procedimientos del poder ejecutivo, según la Constitución, para el cumplimiento de la misión del Estado en la vida"<sup>2</sup>.

Asimismo, el Diccionario de la Real Academia Española define que el derecho

---

<sup>1</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. pàg. 571.

<sup>2</sup> **Ibid.**

administrativo es el “conjunto de normas doctrinales y de disposiciones positivas concernientes a los órganos e institutos de la Administración pública, a la ordenación de los servicios que legalmente le están encomendados y a sus relaciones con las colectividades o los individuos a quienes tales servicios atañen”<sup>3</sup>.

La generalidad de las leyes especiales pertenece al derecho administrativo; como las de propiedad intelectual, industrial y minera; las de caza y pesca, las de obras públicas, enseñanza con las relaciones con las organizaciones de las fuerzas armadas; las de la hacienda pública y aduanas, las de salud pública; las reguladoras de la situación de los funcionarios públicos.

El derecho administrativo es el derecho aplicable a todas las relaciones humanas y sociales en las cuales el Estado entra en juego.

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público Interno (éste es público porque no existe lucro, e interno porque es diferente del internacional) y está compuesto por normas jurídicas que regulan la actividad administrativa del poder ejecutivo y la actividad materialmente administrativa del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y de los entes públicos no estatales.

La tarea del derecho administrativo es arbitrar los cauces jurídicos necesarios para la defensa de los derechos colectivos, asegurando la realización de los intereses comunitarios.

---

<sup>3</sup> **Diccionario de la Real Academia Española**, pág. 1423.

## **1.2. Características del derecho administrativo**

El derecho administrativo se caracteriza por ser:

1. Común: Es un derecho que, al igual que el derecho civil, es común a todas las actividades (municipales, tributarias, etc.) y sus principios son aplicables a todas esas materias.
2. Autónomo: Es una rama autónoma del Derecho, tiene sus propios principios generales, se autoabastece; es decir es un sistema jurídico autónomo paralelo al derecho privado.
3. Local: Es un derecho de naturaleza local porque tiene que ver con la organización política; es decir que habrá un derecho administrativo provincial y un derecho administrativo nacional.
4. Exorbitante: Excede la órbita del derecho privado, porque donde hay una organización estatal hay derecho administrativo. No hay plano de igualdad entre partes, ya que una de ellas es el Estado, que tiene facultades de poder público.

## **1.3. Relaciones del derecho administrativo con otras ramas del derecho**

1. Constitucional: El derecho constitucional comprende las normas que regulan la estructura u organización jurídico-política del Estado. Las normas del derecho administrativo tratan de la actividad que se desarrolla dentro de los órganos del Estado. La norma de derecho administrativo es creada por el legislador dentro de los límites de la norma constitucional.

2. Penal: Se relaciona con el derecho administrativo por el concepto de sanción, típico del derecho penal. Existe el derecho administrativo disciplinario que se aplica en lo interno de la administración, puesto que son sanciones que el superior jerárquico impone al inferior por faltas disciplinarias. Además existen en la órbita de la justicia organismos de índole administrativa, como por ejemplo el servicio penitenciario.
3. Financiero: El derecho financiero regula la actividad financiera del Estado referente a la recaudación, gestión y disposición de los medios económicos necesarios para el cumplimiento de la misión de éste. Las relaciones entre el derecho administrativo y el financiero son inmediatas y contiguas. Ello es así porque las funciones y modos de aplicación de las normas financieras son esencialmente administrativos.
4. Procesal: El derecho procesal es la rama del derecho que se ocupa de las formalidades que deben cumplirse en todo proceso. Hay instituciones que son reguladas por el derecho procesal y que son adoptadas por el derecho administrativo. El derecho administrativo crea sus normas, pero el derecho procesal es supletorio.
5. Municipal: No es más que derecho administrativo puro aplicado a un ámbito particular, el comunal.
6. Civil: Existen instituciones de él que son aplicables al procedimiento civil administrativo, tales como los conceptos de capacidad, persona jurídica, persona física, etc.

7. Comercial: Las sociedades del Estado responden al concepto de sociedad comercial.
8. Ambiental: El Código de Minería establece que la propiedad originaria de las minas es del Estado, el que otorga a los particulares su explotación por medio de concesiones y permisos.

**1.4. Clasificación de las fuentes del derecho administrativo son:**

**a. Fuentes reales o formales:**

- Reales o materiales: Atienden a la naturaleza de la fuente, sin necesidad de que sea una norma jurídica (ejemplos: doctrina, jurisprudencia).
- Formales: Normas jurídicas (ley, reglamentos).

**b. Directas o indirectas:**

- Directas: Normas jurídicas.
- Indirectas: Doctrina, jurisprudencia, dictámenes.

**c. Mediatas o inmediatas:**

- Mediatas: Doctrina, jurisprudencia, costumbre, principios generales del derecho, tratados internacionales.
- Inmediatas: norma jurídica.

### **1.5. Principios fundamentales de la organización administrativa son:**

**a. Jerarquía:** Significa que los superiores imparten órdenes a los inferiores a efectos de cumplir con órdenes que les han sido encomendadas. Existe una excepción vertical que reina en toda la organización administrativa: el Presidente de la Nación está exento de la subordinación jerárquica porque es el jerarca máximo y no tiene sobre él ningún superior.

Todos aquellos funcionarios que se encuentran en el mismo nivel tienen la misma jerarquía. En sentido horizontal, los ministros tienen la misma jerarquía.

El principio de la jerarquía sirve para la atribución de tareas y para ejercer el control sobre el cumplimiento de lo ordenado. Existen funcionarios de staff que, por tanto, están fuera de la jerarquía.

**b. Competencia:** Aptitud legal que tiene un órgano para actuar. Es el conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponden a un órgano en relación con los demás; cuando se crea el órgano se establece legalmente qué es lo que tiene que hacer.

Competencia no es lo mismo que capacidad. Las personas privadas tienen capacidad, las públicas tienen competencia. En el derecho privado el principio es la presunción de capacidad hasta tanto se demuestre lo contrario; en el derecho público es a la inversa, un órgano no será competente hasta tanto una norma lo habilite para el cumplimiento de determinada función.



## **1.6. Contratos administrativos**

Los contratos de derecho público son aquellos por los cuales el Estado satisface indirectamente el interés general.

Los contratos de derecho público (género) pueden clasificarse como internacionales (tratados o convenios internacionales) o internos. Éstos últimos son los contratos administrativos.

El concepto de contrato administrativo no difiere del concepto de contrato en el derecho privado, pero al ser una de las partes el Estado, tiene características propias.

Puede definirse el contrato administrativo como aquel en que la Administración ejerce prerrogativas en cuanto a su interpretación, ejecución y extinción, cuidando de no alterar la ecuación financiera del mismo. El objeto de este contrato se rige por el derecho público. En todo contrato administrativo tiene que participar un órgano estatal en ejercicio de función administrativa.

### **a. Elementos del contrato administrativo, estos elementos son los siguientes:**

- Objeto del contrato es la obligación consistente en una prestación de dar, hacer o no hacer, querida por las partes. Pueden ser objeto del contrato cosas que están fuera del comercio.

- Acuerdo de voluntades, que implica una manifestación de voluntad coincidente de las partes y presupone la capacidad jurídica del contratante y la competencia del órgano estatal.
- Causa del contrato es la situación de hecho que ha considerado la administración y que la determina a contratar para satisfacerla. Es considerada un elemento esencial.
- Forma se refiere a como se documenta el vínculo contractual.
- La finalidad del contrato administrativo es la satisfacción del interés general, fin que debe ser tenido en cuenta por la administración en la realización del contrato.

**b. Clasificación de los contratos de derecho administrativo: se formula la clasificación de la manera siguiente**

- En razón del objeto: Pueden ser de obra pública, administrativos, etc.
- En razón de la parte a cargo de la prestación:
  - ❖ **Colaboración:** La prestación principal está a cargo del particular o contratante (ejemplo: contrato de obra pública).
  - ❖ **Atribución:** La prestación principal la hace la administración. Por ejemplo, en la concesión de un bien de dominio público la prestación la realiza el organismo estatal que concede a un particular el uso de una porción del dominio público por un término limitado, mediante el pago de un canon por parte de ese particular.

## 1.7. Procedimiento administrativo

Es la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y los principios que rigen para la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad de la administración. Se refiere, entonces, a las formalidades a las que deben sujetarse la administración y los administrados en el desarrollo de la función administrativa; estas formalidades aseguran la eficacia de la gestión de la Administración y el respeto de los derechos e intereses de los administrados.

### a. Clasificación de los procedimientos administrativos: estos pueden ser

- **Técnicos:** Son los empleados por la Administración para obtener y ordenar todos los datos y elementos de juicio necesarios para decidir sobre cuestiones que apunten al bien común, no teniendo consecuencias jurídicas para el administrado (ejemplo: construcción de una obra pública, creación o modificación de servicios, etc.).
- **De gestión:** Contemplan la relación jurídica entre la Administración y el particular, quien busca el reconocimiento de un derecho o interés legítimo protegido administrativamente.
- **Sancionatorios:** Son los procedimientos disciplinarios que buscan limitar a los funcionarios de la administración, observando las extralimitaciones cometidas y aplicando las sanciones correspondientes. También son sancionatorios los procedimientos correctivos, es decir, aquellos que se refieren a los particulares.

- **Recursivos:** Son procedimientos fundamentales para el control de la voluntad de la Administración. Son los realizados por los particulares interesados para impugnar actos administrativos, con el objeto de obtener una decisión revocatoria o modificatoria de una decisión anterior. El recurso puede interponerse ante el mismo órgano cuyo acto administrativo se trata de impugnar o ante un órgano superior. Los procedimientos recursivos son aplicables en el ámbito de la Administración Pública centralizada y descentralizada.

### **1.8. Análisis general**

Derecho administrativo es la rama del derecho público que tiene por objeto la administración pública, entendida como actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses colectivos.

En los Estados modernos tanto la administración como la jurisdicción se encuentran reguladas por una normativa y cabe distinguir ambas funciones en razón de lo siguiente:

- Al ejercitar la función de juzgar, el Estado persigue la realización de los derechos controvertidos o inciertos;
- Al ejercitar la vía administrativa, tiende a realizar intereses generales. En

esta línea señalada, las acciones fundamentales que la administración lleva a cabo son las siguientes:

- ❖ Acción de garantía. Mediante este procedimiento la administración fija el marco de la vida colectiva; establece el orden de convivencia, garantizando cuáles son los ámbitos dentro de los que pueden desarrollarse las iniciativas privadas y cuáles las posibles conductas de los particulares, lo que se realiza manteniendo la tranquilidad y el orden público o definiendo derechos, como en el caso del urbanismo, o limitando posibilidades de actuación, como cuando tasa un precio.
  
- ❖ Acción de prestación. Tiene por finalidad entregar a sus destinatarios ciertos bienes o prestar determinados servicios. Los puede ofrecer la administración en el mercado, en régimen de derecho privado o mediante un concesionario al que fija pautas de actuación, o bien puede ejecutar el servicio público de forma directa y como tal administración.
  
- ❖ Acción de estímulo. La administración incita a los particulares a que cumplan actividades concretas de interés público mediante subvenciones, créditos, desgravaciones o exenciones fiscales, recursos estos muy utilizados en materia de urbanismo.

### 1.9. El derecho administrativo y su relación con el Estado

Según Marina Ivnisky, en el libro de Derecho Administrativo y Estado señala que. “Se llega al concepto de derecho administrativo es a través del concepto de Estado. El advenimiento del Estado de Derecho fue el resultado de la convergencia de ciertas circunstancias, entre las que se destacan las revoluciones inglesa (1688) y francesa (1789), la emancipación americana (1776) y las teorías políticas enunciadas por Montesquieu (división de poderes) y Rousseau (la ley como expresión de la voluntad general)”<sup>4</sup>.

- **Estado de Derecho:** forma de Estado en que se reconocen y tutelan los derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, mediante el sometimiento de la administración a la ley.

En el Estado de Derecho se ubica a la administración como esencialmente ejecutiva, encontrando en la ley su fundamento y el límite de su acción. Es una administración sometida al derecho y, aunque está habilitada para dictar reglas generales, éstas están subordinadas a la ley.

- **Estado:** Es la organización jurídico-política más perfecta que se conoce hasta el presente. Es un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que detenta el ejercicio del poder.

---

<sup>4</sup> Ivnisky, Marina, **Derecho administrativo y Estado**, Pág. 45.

Según Raneletti, mencionado por Ivinsky que “el poder de imperium del Estado, también llamado poder público o poder estático (Estado con organización política), es uno y único. La división de poderes no es sino la distribución del poder etático entre distintos centro o complejos orgánicos para el ejercicio preferente, por parte de cada uno de ellos, de determinada función, todas ellas destinadas al cumplimiento de los cometidos estatales. Pero los que están separados o divididos son esos centros, no el poder”<sup>5</sup>.

- **Tipos de Estado**

- ❖ **Unitario:** Existe un solo ordenamiento jurídico.

- ❖ **Federal:** Hay una coexistencia de ordenamientos jurídicos

- **Elementos del Estado**

- ❖ **Población:** Es el elemento humano. Al respecto, se debe distinguir entre:

- *Habitantes:* Son los residentes dentro del territorio.

- *Pueblo:* Concepto más restringido, ya que se refiere a la parte de la población que tiene el ejercicio de los derechos políticos.

- ❖ **Territorio:** Es elemento geográfico. En nuestro caso comprende: suelo, subsuelo, espacio aéreo, mar continental, mar argentino y plataforma submarina.

---

<sup>5</sup> **Ibid.**

❖ **Poder:** o imperium. Energía o fuerza necesaria con que cuenta el Estado para llevar a cabo sus objetivos. La finalidad del Estado es la realización de objetivos comunitarios. El ejercicio del poder será legítimo si el bien que se persigue es el bien común; es decir que una orden para ser legítima (además de emanar formalmente del órgano competente) debe serlo en su sustancia.

❖ **Gobierno:** Conjunto de órganos que ejercen el poder, para el cumplimiento de las funciones del Estado.

#### **a. Clasificación de las funciones del Estado**

- *Orgánico o subjetivo:* Ve a la función de acuerdo con el órgano que la cumple. El estudio de las funciones bajo este criterio se relaciona con la teoría de la división de poderes expuesta por Montesquieu.

*Material, objetivo o funcional:* Considera el contenido del acto sin reparar en el órgano que lo cumple. Es el que debe aplicarse al derecho administrativo, para no dejar fuera los papeles administrativos cumplidos por la administración pública, ya que hay actividad materialmente administrativa en el poder legislativo, en el poder judicial y en los entes públicos no estatales. Los entes públicos no estatales tienen potestades de poder político por delegación del Estado.



## CAPÍTULO II

### 2. El acto administrativo

“Es la decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas”<sup>6</sup>.

La administración pública lleva a cabo su actividad a través de los actos administrativos de la misma manera que la función legislativa se manifiesta y concreta en la elaboración de leyes y la judicial en la de sentencias.

“Acto jurídico unilateral de la Administración distinto del reglamento y consistente precisamente en una declaración”<sup>7</sup>.

El acto es dictado por un Poder Público en el ejercicio de una potestad administrativa y mediante el cual impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados, bajo el control de la jurisdicción contencioso-administrativa, en virtud de que esos actos resolutivos pueden ser revisadas a fin de evitar a los administrados la lesión de sus derechos fundamentales y legales. La normativa legal

---

<sup>6</sup> Cabankellas, Guillermo. **Ob. Cit.** Pág. 133.

<sup>7</sup> Fundación Tomas Moro. **Diccionario jurídico espasa.** Pág. 22

aplicable es la ley de lo contenciosos administrativo, contenida en el Decreto 119-96 del congreso de la República.

“Es acto administrativo la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en el ejercicio de una potestad administrativa distinta de la reglamentaria”<sup>8</sup>.

Todo acto dictado por un Poder Público, hace referencia no solo a los actos dictados por una administración pública, sino también a determinados actos dictados por órganos constitucionales, cortes, consejos, tribunal constitucional, municipalidades, etcétera y que son enjuiciables ante la jurisdicción contencioso – administrativa.

En el ejercicio de potestades administrativas, encuadradas en el ejercicio de la función ejecutiva y distinta de la potestad reglamentaria y de la función de dirección ejecutiva y distinta de la potestad reglamentaria y de la función de dirección política del Gobierno, porque en ésta última lo que se ejercita no es una potestad administrativa sino un objeto político.

Los actos administrativos imponen la voluntad del estado, porque o que caracteriza al acto administrativo es que se trata de una declaración unilateral de voluntad, creadora de una situación jurídica, es decir, con efectos imperativos o decisorios. por ello la

---

<sup>8</sup> Zanobini, Pascual. **Derecho administrativo**. Pág. 154.

jurisprudencia no considera con carácter general, las resoluciones administrativas que no son de fondo, informes, dictámenes, etc, porque estos son actuaciones que se dan dentro de un procedimiento, imputables desde luego a la administración, pero que no son decisorias, y ello se manifiesta porque no tienen acceso directo e independiente ante los Tribunales y porque el acto es una declaración de voluntad también se excluyen del concepto las meras ejecuciones materiales de actos administrativos.

Los sujetos públicos o privados se refieren a que, aunque todas las definiciones de acto administrativo dan a entender que el destinatario es un particular, en la actualidad son normales los actos de la Administración que tiene por destinatario a otra Administración, e incluso está empezando a ser normales los pleitos entre administraciones públicas.

El control de la jurisdicción contencioso-administrativa, se refiere a que todos los actos de la administración pública pueden ser revisados por el órgano contralor como lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que hay que excluir aquella actividad de la administración como persona de derecho privado, cuyos actos serán enjuiciados por los tribunales ordinarios (ejemplo: arrendamiento por parte de una administración de un inmueble). Para que exista acto administrativo es preciso que una de las partes sea la administración ejercitando una potestad administrativa y por tanto sometida en su actividad al derecho administrativo no al derecho privado.

Ahora bien, no debe confundirse acto administrativo con el modo de manifestación de la

entera actividad administrativa. El acto administrativo no lo es todo en el Derecho Administrativo, por lo que debe depurarse su concepto al objeto de diferenciarlo de otros actos jurídicos de la Administración: los reglamentos y los contratos no son propiamente actos administrativos.

### **2.1. Diferencias entre acto administrativo y reglamento**

El Reglamento forma parte del ordenamiento jurídico, en cuanto que crea normas jurídicas, el acto es simplemente una aplicación del ordenamiento jurídico a un supuesto determinado.

El Reglamento tiene carácter impersonal, mientras que el acto supone una individualización de la norma, suele tener un destinatario concreto (ejemplo: el nombramiento o la jubilación de un funcionario).

El Reglamento no se consume con el uso que se haga de él (de un reglamento puede salir innumerables actos), sin embargo el acto se consume con su cumplimiento, Para un nuevo cumplimiento habrá que dictar un nuevo acto.

“La potestad reglamentaria no corresponde más que a aquellos órganos a quienes específicamente se la atribuye el ordenamiento jurídico; en cambio el poder de dictar actos administrativos es una cualidad general de todo órgano de la Administración, su

modo normal de expresarse.

El Reglamento es revocable mediante su derogación, modificación o sustitución, en tanto que el acto está afectado por una serie de límites, en cuanto a la revocación, que impone la Ley en garantía de los derechos a que el acto ha podido dar lugar (Declaración de lesividad).

La ilegalidad del Reglamento da lugar siempre a la nulidad de pleno derecho del mismo, mientras que la ilegalidad del acto, como regla general, solo implica su anulabilidad<sup>9</sup>.

El Reglamento y el acto tienen diferente forma de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa

## **2.2. Clases de Actos Administrativos**

En la doctrina administrativa una vez que se remiten los Reglamentos a la teoría de las fuentes, se clasifican los actos administrativos de varias formas, de entre ellas nos ha parecido, por sus consecuencias, la siguiente la más interesante:

- Porque ponen fin al expediente, o forman parte del mismo sin ser resolutivos: definitivos y de trámite.

---

<sup>9</sup> Martínez Sánchez, Carlos Isidro. **Introducción al derecho administrativo**. Pág. 245.

- Por la necesidad o no de agotar la vía administrativa antes de ir a la Jurisdicción contencioso-administrativa: actos que agotan la vía administrativa y actos que no la agotan.
- Por las facultades ejercitadas al dictarlos: actos reglados y discrecionales
- Por la imposibilidad de impugnarlos tanto en vía administrativa como contencioso-administrativo: actos firmes y consentidos, y actos confirmatorios.
- Por la forma de afectar a la esfera jurídica de los ciudadanos: actos favorables y de gravamen.

Según se dirijan a una persona o grupo determinado de personas, o a un grupo indeterminado de personas: actos singulares y actos generales.

Por la forma de manifestarse: actos expresos y actos presuntos.

Según que provengan de un solo órgano administrativo o de dos o más órganos: actos simples o actos complejos

Según crean, modifiquen o extingan relaciones jurídicas o se limiten a constatar una situación jurídica ya existente: actos constitutivos o declarativos

Según que se agote el acto con su ejecución o permanezca en el tiempo: actos de tracto instantáneo y de tracto sucesivo.

Dentro del procedimiento administrativo se producen muchos pasos conducentes a obtener el acto final. Esos pasos intermedios suelen dar lugar a actos de trámite. El último es el acto definitivo, que se plasma en la Resolución.

“Actos de trámite son llamados en nuestra legislación providencias de trámite que de conformidad con lo establecido en el artículo cuatro (4) de la Ley de lo contencioso administrativo, son aquellas que sirven para diligenciar el expediente, también teneos los informes, dictámenes, actos de prueba, propuestas de resolución, etcétera que documenta el expediente para poder emitirse al final el acto administrativo.

La importancia de la distinción reside en que sólo los definitivos son objeto de control por parte de los administrados y posible revisión a través del Recurso Contencioso Administrativo”<sup>10</sup>.

En cuanto a los actos que agotan la vía administrativa y actos que no la agotan, los primeros también se denominaban actos que causan estado, para el efecto la ley de lo contencioso administrativo establece en su artículo 20 que causa estado las resoluciones que decidan el asunto cuando no sean susceptibles de impugnación en la vía administrativa.

---

<sup>10</sup> **Ibid.**

Se puede decir entonces que causan esto o agotan la vía administrativa los actos administrativos que abren la vía jurisdiccional. Actos que no causan estado o que no agotan la vía administrativa son aquellos que aún son susceptibles de ser revisados en el seno de la Administración, y estos es requisito previo imprescindible para acudir a la vía jurisdiccional.

### **2.3. Elementos del acto administrativo**

“Los elementos del acto administrativo son aquellos requisitos necesarios para que tal texto pueda existir.

Un acto administrativo es un acto jurídico, es decir un ahecho no natural que produce efectos jurídicos, y que procede de una Administración Pública. Es te acto puede tener un contenido muy diverso, tal como se indico en párrafos anteriores”<sup>11</sup>.

En él pueden distinguirse un elemento subjetivo (administración competente), uno objetivo (contenido), uno causal (motivo que induce a dictarlo) y uno teológico o de fin, que en este tipo de actos jurídicos reviste una especial importancia, y que ha de ser necesariamente la persecución de interese generales. Lo contrario es “desviación de poder” que conduce a la anulabilidad del acto.

---

<sup>11</sup> Arroyave, Carlos Andrés. **Las resoluciones administrativas**. Pág. 55.



Elementos subjetivos: Se pueden distinguir entre sujeto activo y sujeto pasivo. El primero es siempre una Administración Pública que actúa a través de sus órganos, que tienen como titulares a personas físicas (funcionarios o personal a los servicios de las Administraciones)

En cuanto a los sujetos pasivos son los administrados, es decir, aquellos que reciben los efectos, favorables o perjudiciales, del acto administrativo. Pero no siempre es el interesado el sujeto pasivo; así cuando la administración aparece como demandada por el particular ante los tribunales su postura es de sujeto pasivo.

Para que exista acto administrativo debe emanar de un órgano de la administración, en ejercicio de una competencia atribuida por el ordenamiento jurídico.

De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico la competencia la ejerce el funcionario, quien además tiene la representación legal del órgano y ejerce mando, esto de conformidad con lo establecido en el artículo uno del Reglamento de la ley del Servicio Civil.

El fundamento de la competencia de cada órgano, de su aptitud para dictar actos administrativos, radica en la existencia de una potestad administrativa de la que aquellos actos son su manifestación.

En función de la jerarquía de los órganos, esos asuntos se reparten; lo que lleva, generalmente, a atribuir los asuntos más importantes de los órganos superiores y los de menor importancia a los órganos inferiores. Los inferiores no pueden invadir la esfera de competencia de los superiores.

El vicio de incompetencia siempre provocará la nulidad del acto cuando lo sea por razón de materia o territorio. La incompetencia jerárquica es siempre relativa pues es susceptible de convalidación por el superior jerárquico. Si no se convalida si que se puede anular el acto, (anulabilidad).

En cuanto a los motivos de nulidad o anulabilidad surgirán en cuanto a la investidura del funcionario o autoridad. Hay que recordar que lo que perfecciona la condición de funcionario, además del nombramiento, es la toma de posesión. Por lo tanto serán funcionarios de hecho los que habiendo sido nombrados n han tomado posesión, o bien habiendo sido cesados, continúe dictado actos.

En nuestro sistema administrativo no existe cuestión que paralice en forma incidental el procedimiento, ya que este debe resolverse por el superior jerárquico del funcionario que emitió el acto, y contra su resolución cabrá los recursos pertinentes.

Elementos objetivos: objeto: Los distintos aspectos que se pueden considerar sobre el objeto son:

- El supuesto o presupuesto de hecho.
- El contenido.
- La causa

El supuesto de hecho, es la descripción de las circunstancias fácticas, las cuales al aplicarle una norma dan lugar a una o varias consecuencias jurídicas (el presupuesto de hecho de una jubilación sería el que un funcionario hubiese alcanzado la edad fijada por la norma para que aquella se produzca. El de una oposición el que hubiese plazas libres a cubrir en varios departamentos)

También se le denomina causa o motivo legal, porque la existencia de esa situación recogida por la ley es la causa de que se ejerzan las competencias por parte de la Administración.

#### **2.4. Forma de los actos administrativos**

Es el modo de manifestar el acto. Este siempre ha de realizarse siguiendo un procedimiento determinado en la ley, nuestra legislación establece que las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentarias en que se fundamenta. La doctrina y la jurisprudencia han venido distinguiendo entre normas de producción, de consignación y de notificación.

La forma de producción tiene como regla general la exigencia de la forma escrita, en contraste con los actos privados y asemejándose más a los actos judiciales, de conformidad con la ley de lo contenciosos administrativa los expedientes administrativos deben formalizarse por escrito, observando el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite, lo cual hace pelan prueba de su existencia, porque crea derechos o deberes para los particulares, con fuerza ejecutoria. Por ello la forma escrita es una garantía.

La forma escrita como garantía mínima, es pues la regla general cuando se trata de resoluciones.

La forma escrita será inexcusable cuando una disposición expresa así lo establezca. Y tratándose de actos verbales la regla general será la forma escrita de constancia cuando se trate de resoluciones.

En cuanto a la forma de la notificación la ley prevé la notificación personal, citando al interesado para el efecto o por correo que certifique a recepción de la cédula de notificación.

## **CAPÍTULO III**

### **3. La notificación administrativa**

La notificación es el acto por el cual se hace saber a las partes la resolución o fallo administrativo de una institución del Estado.

#### **3.1. Análisis doctrinario**

Es el modo de comunicar a los ciudadanos, personal o colectivamente, la existencia del acto administrativo, lo que constituye un requisito fundamental para la seguridad jurídica, y una condición legal de la que depende la eficacia del acto.

“La garantía del debido proceso no sólo se cumple cuando en un proceso se desarrollan los requisitos procedimentales que prevé la ley y se le da la oportunidad de defensa a las partes de la relación administración pública administrado, la defensa de la persona y sus derechos son inviolables la cual tiene aparejada la obligación del órgano de notificar sus acto para que el administrado si lo considera y por supuesto tal acto le es adverso puede dentro de los plazos legales hacer uso de los medios de impugnación regulados en la ley, así el acceso a un debido proceso es una garantía fundamental de las partes de lo cual no puede privársele y comprende el conjunto de

actos y etapas procesales que deben observarse conforme a la ley de lo cual lógicamente no pueden excluirse las notificaciones”<sup>12</sup>.

Los principios jurídicos del debido proceso y del derecho de defensa son la garantía que tienen los particulares para asegurarse el derecho de notificación ya que no puede la administración exigir que cumplan determinado acto administrativo cuando no se les ha notificado de conformidad con la ley, para efecto se indico las formas que establece la ley de lo contencioso administrativo en cuanto a la forma de notificar por parte de la administración pública, por lo que una forma distinta a notificar contraria a lo establecido en la ley, tampoco obliga al administrado.

Por lo tanto la notificación es un deber jurídico del órgano que dictó el acto, que no afecta a la validez del acto pero sí a su eficacia. Es una condición de eficacia del acto, pero además su condición, “sine qua non” para proceder a la ejecución del acto mismo.

La propia jurisprudencia, en su abundante tratamiento de las notificaciones, ha recogido la finalidad de la notificación, como, “el medio de asegurar el verdadero, real e íntegro conocimiento por parte de los destinatarios de los actos administrativos, de su verdadero contenido”.

---

<sup>12</sup> Reyes, Antonio. **Procedimiento administrativo**. Pág. 239.

### **3.2. Naturaleza jurídica**

Surge a continuación el problema de determinar su naturaleza jurídica, y concretamente si se está en presencia de un acto administrativo o no.

Aceptando su concepto de acto administrativo, la notificación es una declaración de conocimiento, a través de la cual se comunica al interesado una resolución.

Es por tanto un acto administrativo independiente del acto notificado, y de ahí que tenga un contenido propio, como es la exigencia de que consten en ésta los recursos procedentes y las formalidades de su cumplimiento, ajenas, como se ha dicho, al acto notificado; de modo que por tener vida propia e independiente, la anulación de la notificación no tiene por qué afectar al acto primitivo.

El plazo en que debe curarse la notificación es el de 30 días a partir de la fecha en que el acto sea dictado. De conformidad con la Constitución Política de la República, es de hacer notar que la ley de lo Contencioso administrativo señala plazo para resolver no así para notificar las resoluciones. Sin embargo, la superación de este plazo por la administración no determina la nulidad de la notificación, porque se trata de una irregularidad no invalidante.

La fecha de la notificación es, en todo caso, la de la efectiva recepción de la misma por

el destinatario. Mientras no se tenga constancia de que la ha recibido no se puede empezar a ejecutar el acto.

El cuanto al contenido de la notificación es muy importante que consten todos los elementos pues en caso contrario la notificación es defectuosa y no produce efecto alguno.

En cuanto a los requisitos de las notificaciones, la ley de lo contencioso administrativo no los contempla, sin embargo se pueden señalar como requisitos objetivos del contenido de toda notificación son los siguientes:

- Adjuntar a la cédula de notificación el texto íntegro del acto a notificar.
- Se trata de una exigencia lógica, pues si lo que se pretende es garantizar el conocimiento por parte del interesado de la resolución o acto que le afecta, sólo conociendo íntegramente el contenido del acto podrá éste ejercitar los derechos en defensa de sus intereses.

Con ello se excluye cualquier posibilidad de una notificación parcial, que normalmente consistiría en la simple notificación del fallo o parte dispositiva del acuerdo. Este requisito adquiere especial relevancia en el caso de las publicaciones.



Pero al establecer la ley con carácter general que el sentido del silencio administrativo sea negativo, con objeto de evitar que los interesados traten de evadirse de las notificaciones para obtener sus pretensiones por silencio, la ley ha previsto que la obligación de la administración de resolver y notificar dentro del plazo máximo de duración de ese procedimiento, será suficiente la notificación que contenga cuando menos el texto íntegro del acto y además el intento de notificación debidamente acreditado.

El ordenamiento legal no obliga a la administración indicarle al administrado si el acto es o no definitivo en la vía administrativa. Es decir si causa estado en la vía administrativa, si agota o no la vía administrativa y por tanto su susceptibilidad de ser recurrido o no en dicha vía.

### **3.3. Recursos**

Tampoco el ordenamiento jurídico le indica al funcionario que señale al administrado el recurso que debe interponer si la resolución fuere adversa a sus intereses.

No obstante a lo anterior tal como ya se indicó el acto administrativo es independiente de su notificación, aunque al momento de su notificación deben de entregarse ambos actos, pero para que quede documentado dentro del expediente administrativo el hecho de haber notificado la resolución que resuelve la petición del administrado debe

identificarse la cédula de notificación. Sin embargo, las notificaciones defectuosas son convalidables, es decir, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido de la resolución objeto de la notificación, o cuando interponga el recurso procedente.

Por tanto, la notificación defectuosa solo puede convalidarse si el interesado manifiesta haber conocido la resolución o acto por otros medios, o si interpone el recurso que procede.

De no producirse la subsanación ni darse el interesado por notificado, el acto notificado no adquiere firmeza, por lo que se mantiene indefinidamente la posibilidad de recurrir contra el mismo. Habrá que volver a practicar la notificación si se quiere que el acto produzca todos sus efectos.

En cuanto a los medios de practicar las notificaciones, actualmente junto a la notificación personal (a través de un funcionario o empleado de la administración) en aplicación del principio de certeza jurídica, se permite la notificación por oficio, carta, telegrama y por cualquier medio que permita tener constancia de su recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado o bien personalmente, esto de conformidad con lo establecido en la ley de lo contencioso administrativo.

De ella se desprenden cuatro modalidades de notificaciones:

Notificación personal

Notificación por edictos

Publicación

Publicación – Notificación.

La notificación personal es la que exige el encuentro entre el agente o funcionario notificador y el destinatario de la resolución.

También se permiten las notificaciones, en los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, se llevará a cabo en el lugar que éste haya indicado en la solicitud.

Cuando no fuere posible, se hará en cualquier lugar adecuado a tal (el lugar de trabajo) y por cualquier medio.

Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente Este en ese momento, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. La jurisprudencia establece en estos casos que lo fundamental es poder acreditar fehacientemente que el interesado o su representante la han recibido.

Por ello se habla de dos clases de silencio, positivo y negativo, o de actos presuntos positivos o negativos.

Con ellos se legaliza la inactividad de la Administración.

El plazo máximo en que la administración debe resolver y notificar, es el que fije la norma que regule ese procedimiento concreto, que en ningún caso excederá de 30 días de finalizado el trámite administrativo, dice la constitución política de la República de Guatemala, sin embargo finaliza el trámite del expediente administrativo precisamente con el acto administrativo, entonces debe entenderse en aplicación a la interpretación de la norma que el Órgano administrativo debe emitir la resolución y notificarla entro de los 30 días siguientes al último diligenciamiento previo a resolver.

Si la norma que regula el procedimiento concreto no establece ningún plazo, el plazo máximo que tiene para resolver y notificar la administración será de 30 días hábiles.

Por el transcurso de los plazos sin que la administración dicte resolución expresa se entenderá estimado o desestimado por silencio administrativo la solicitud correspondiente.

#### **3.4. El silencio administrativo**

Se ha visto, además, que con carácter general, procederá entender estimadas por silencio administrativo las solicitudes de los particulares.

Así, la ley de lo contencioso administrativo establece: “transcurridos treinta días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver, sin que el ministerio o la autoridad correspondiente hay proferido resolución, se tendrá para el efecto usar la vía contencioso administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivo el recurso” lo cual da como resultado el silencio administrativo.

Excepciones. Tiene carácter negativo el silencio administrativo en:

- Los procedimientos de ejercicio del derecho de petición
- Los procedimientos cuya estimación tuvieran como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros, facultades relativas al dominio público o al servicio público.

En la doctrina la estimación por silencio administrativo tiene todos los efectos de la consideración de acto administrativo finalizados del procedimiento, hasta tal punto que la resolución expresa posterior a la producción del acto presunto solo podrá dictarse si es confirmatorio del acto: “solo podrá la Administración pronunciarse fuera de plazo cuando la resolución sea confirmatoria del sentido silencio”.

Sin embargo, en la legislación guatemalteca el silencio administrativo produce los siguientes efectos:

1. Faculta al administrado a esperar indefinidamente a que se mita el acto administrativo.
2. Faculta al administrado a dar agotada la vía administrativa para el solo efecto de acudir a la vía contenciosa administrativa, y
3. Faculta al administrado a interponer la acción de amparo para el solo efecto de obligar al órgano administrativo e emitir la resolución que corresponde.

Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada.

Estos actos producen efectos desde que vence el plazo máximo que había para dictar y notificar la resolución expresa.

Su existencia puede acreditarse por cualquier medio de prueba admitido en derecho.

El interesado incluso puede solicitar una certificación acreditativa del silencio al órgano que tenía que resolver.

El cual esta obligado a hacerlo de conformidad el derecho de petición que le asiste al administrado y la obligación de resolver de la administración pública, de hecho podría también solicitarse ante la administración pública certifique el expediente administrativo,

la cual serviría de plena prueba en cualquier proceso.

Por otra parte el procedimiento indiciado de oficio no se presta a la técnica del acto presunto positivo. El silencio aquí será siempre negativo.

La administración, al igual que en los procedimientos iniciados a instancia de parte no está exenta del cumplimiento de la obligación de resolver expresamente.

**a. Efectos del silencio administrativo:** En caso de que no resolviera expresamente, si se trata de procedimientos, que aun siendo de oficio, se hubieren apersonado interesado, éstos podrán entender desestimadas sus pretensiones si no resuelve la administración expresamente dentro de plazo.

Si por el contrario se trata de un procedimiento de oficio del que van a derivar perjuicios para determinadas personas (procedimiento sancionador), la no resolución dentro de plazo supone la prescripción del procedimiento.

Por eficacia de los actos administrativos se entiende, la producción de los efectos propios de cada uno, definiendo derechos y creando obligaciones de forma unilateral. Pero en sentido más limitado la eficacia se suele referir al tiempo o momento a partir del cual el acto administrativo produce esos efectos.

Así el principio de legitimación dentro del ámbito de la administración pública establece que los actos de la administración pública se presumirán válidos y producirán todo su efecto desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa o que judicialmente se demuestre su carencia de legitimación.

Esta eficacia es consecuencia del privilegio de auto tutela de la administración (ella misma tiene potestad para hacer ejecutar sus actos) y se desarrolla a través de la ejecutividad y la ejecutividad de los actos.

La ejecutividad de los actos es la cualidad del acto administrativo de producir todos sus efectos desde el momento en que se dictan.

La eficacia queda demorada cuando así lo exija el contenido del acto, o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación posterior, por ejemplo emisión de una licencia de transportes, el acto es válido pero demora su eficacia hasta que se emita la licencia respectiva.

Excepcionalmente puede otorgarse eficacia retroactiva a los actos cuando se dicten en sustitución de actos anulados y produzcan efectos favorables al interesado. (porque la Constitución Política de la República proclama la irretroactividad de las normas, sin embargo esto se puede lograr precisamente a través de los medios de impugnación, y siempre que los supuestos de hechos existieran ya en la fecha a la que se retrotraiga la



eficacia del acto no se lesione con ello derechos o intereses legítimos de otras personas.

### **3.5. La eficacia de la notificación**

A la eficacia de la denomina ejecutividad en contraposición a la ejecución forzosa que se la llama ejecutoriedad.

Se entiende por ejecutoriedad la potestad que tiene la administración para ejecutar forzosamente sus actos sin necesidad de recurrir a los tribunales para ello.

Pero no puede hablarse de ejecución forzosa del acto administrativo en contra de la propia administración, es decir, cuando el acto reconoce derechos a los particulares e impone correlativos deberes a la administración. Si ésta no cumple voluntariamente, el administrado no tiene más alternativa que forzar su cumplimiento por a vía judicial.

Por tanto ejecución forzosa lo es respecto de los actos que han de ser cumplidos por los administrados.

Si el destinatario de un acto administrativo no cumple voluntariamente con la obligación que éste le opone, el acto puede ser ejecutado en forma forzosa por la administración.

Para que esta actividad de ejecución pueda comenzar, es preciso que, previamente, haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico, que ha de ser notificada al particular interesado. Entonces, y previo apercibimiento. Podrá comenzar la ejecución, salvo cuando se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley. Los medios de ejecución entre los que puede elegir la administración, respetando siempre el principio de legalidad, son los siguientes:

Ejecución subsidiaria, cuando se trate de actos que, por no ser personalísimos, puedan ser realizados por persona distinta del obligado, multa coercitiva, en la forma y cuantía que precisen las leyes, ejecución de las multas. Se da en obligaciones personalísimas de hacer, donde no se le pueda exigir por otro medio. Por hacerla efectiva se acudirá al apremio sobre el patrimonio.

Cuando los interesados recurran o pidan la revisión de un acto no existe en la vía administrativa la posibilidad de que se suspenda el acto administrativo, antes de que su ejecución haga inútil el posible resultado favorable de la reclamación iniciada. (Así, si lo que se impugna es la declaración de demoler una propiedad, mientras se recurre la administración realiza la demolición del edificio, el hecho de darle la razón al particular ya no resuelve nada sin embargo en nuestro derecho administrativo la regla general es que los recursos administrativos no suspenden el acto impugnado, si no ha sido por una revocatoria de oficio o un contencioso administrativo o bien sea por la vía del amparo.

Se puede, no obstante, solicitar la suspensión por el interesado:

1. En vía de recurso contencioso administrativo o
2. A través del proceso de amparo, que se concederá cuando:

La ejecución pueda causar perjuicios de imposible o difícil reparación, y lo que se pide sea la revisión por causa de nulidad de pleno derecho o violación a derechos garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Obligatoriamente, cuando una disposición de orden jurisdiccional establezca la suspensión.

Se entenderá concedida la suspensión cuando, solicitada por el recurrente, o el órgano jurisdiccional competente así lo decrete, en casos concretos excepcional ya que así lo establece el Artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

En cuanto a la validez de los actos administrativos desde el momento en que se dictan y son notificados. Presunción que admite prueba en contrario (recursos de los interesados), pero mientras tanto son eficaces y producen todos sus efectos.

La presunción de validez cubre los actos definitivos solamente, pero existen excepciones:

Las actas de inspección (actos de trámite gozan de presunción de certeza siempre que el acto refleje la convicción personal del inspector, resultado de su personal y directa comprobación in situ de los hechos y se trate de verdaderos servicios de inspección pues, en caso contrario tiene el valor de denuncia la multa de tráfico impuesta por la autoridad competente gozan de presunción de certeza, aunque como sabemos se trata de un acto de trámite que forma parte del procedimiento sancionador.

Las causas de invalidez de los actos son: nulidad de pleno derecho y anulabilidad

El acto nulo de pleno derecho es aquél, que, por estar afectado de un vicio especialmente grave grave, no debe producir efecto alguno y, si lo produce, puede ser anulado en cualquier momento sin que a esa invalidez pueda oponerse la subsanación del defecto lo del transcurso del tiempo.

Pero la regla general es la invalidez (anulabilidad) al disponer la ley que “son anulables los actos de la administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder”, o sea en la mayoría de los casos.

Los vicios que originan la anulabilidad del acto administrativo son, convalidables por confirmación.

La subsanación de los defectos de que adolecen (convalidación del defecto por el superior jerárquico).

Bien por el transcurso del tiempo establecido para la interposición de los recursos administrativos (si o pasa el plazo para recurrir se entiende que consiste el interesado con el vicio de que adolece, y quedan firmes e inatacables) o por el transcurso de 3 años que tiene la administración para declarar lesivo.

La nulidad se produce únicamente cuando así lo dice la ley. El artículo 4 la ley del organismo judicial, establece que son nulos de pleno derecho los actos contrarios a las normas imperativas y prohibitivas expresamente así, son nulos los actos administrativos en los casos siguientes:

Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional (derechos y garantías constitucionales).

Los dictados por órganos manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio (incompetencia territorial o funcional; la incompetencia jerárquica, por el contrario, es susceptible de convalidación).

Los que tengan un contenido imposible. Hace referencia a “las cosas o servicios imposibles” (nombramiento de funcionario a una persona fallecida)

Los que sean constitutivos de infracción penal (delito o falta) o se dicten como consecuencia de ésta. Este supuesto se refiere a los delitos que puedan cometer la autoridad o el funcionario al dictar un acto administrativo, pues la administración como persona jurídica no puede ser sujeto activo de conductas delictivas.

Debe tratarse en todo caso de una conducta tipificada en el Código Penal o en las leyes penales especiales no bastando que el hecho sea una infracción administrativa o disciplinaria (prevaricación, cohecho o soborno, etc).

Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados. Si se prescinde totalmente del procedimiento establecido no existe acto, pero también para la jurisprudencia son esenciales, en cuanto a los órganos colegiados.

Los actos expesos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieran facultades o derechos cuando se carezcan de los requisitos esenciales para su adquisición. (El pago de la indemnización por expropiación al arrendatario, porque ello es un derecho del titular de la propiedad).

Cualquier otro que se establezca en una disposición de rango legal. (así las normas de presupuesto establecen que son nulos los fastos autorizados por cuantía superior al importe de crédito).

También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas (reglamentos) que:

- Vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior (principio de jerarquía normativa)
- establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables O restrictivas de derechos individuales (principio de irretroactividad de disposiciones sancionadoras)

El grado de invalidez aplicable a los reglamentos es por regla general, la nulidad de pleno derecho. Y a las causas o supuestos que determinada la nulidad de pleno derecho de los actos se suman los supuestos en que la disposición administrativa infrinja la Constitución , las leyes u otras disposiciones, las que regulen materias reservadas a la ley y las que establezcan retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

La nulidad se produce ipso iure; es decir, no requiere de declaración; sin embargo, la presunción de eficacia de los actos administrativos aconseja que se inste su declaración, bien ante la Administración, bien ante los tribunales.

Una vez que se declara, sus efectos no son etroactivos. La declaración de nulidad

produce sus efectos desde que se adopta.

Las acciones para exigirla, en vía administrativa o contencioso – administrativa, se encuentran sometidas a plazos de prescripción (plazos de recursos)

Las acciones para exigirla, en vía administrativa o contencioso-administrativa, se encuentran sometidas a plazos de prescripción (plazos de recursos)

Produce anulabilidad. “cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder” entendiéndose por ésta última, el uso de potestades administrativas para fines distintos de los fijados en el ordenamiento jurídico

Existen irregularidades que solo en determinados supuestos dan lugar a la anulabilidad del acto: el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o cuando dé lugar a la indefensión de los interesados.

La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo. (La administración no puede admitir una solicitud para oposiciones una vez finalizado el plazo de presentación de instancias.



Como categorías de la invalidez de los actos administrativos, se encuentran, fundamentalmente, la nulidad y la anulabilidad, que pueden ponerse de manifiesto por los particulares, a través de los pertinentes recursos, o por la propia administración, a través del procedimiento de la revocatoria de oficio.

Al respecto se hace necesario distinguir entre actos nulos y anulables.

El acto nulo es aquel que carece de algún elemento, presupuesto o requisito, o aquel cuyo contenido es ilícito por atentar contra los principios de orden público, las buenas costumbres, o una o varias normas imperativas.

Por nulidad debe entenderse la sanción legal que priva de sus efectos propios a un acto jurídico, en virtud de una causa ya existente al tiempo del otorgamiento del acto.

La nulidad es una sanción legal que impide que el acto produzca efectos entre las partes, aunque puede ser que los produzca en forma accidental respecto de terceros. La inoponibilidad, en cambio, implica que el acto, plenamente válido entre las partes, no producirá efectos respecto de determinadas personas.

Por su parte, la inexistencia se da cuando un determinado acto jurídico carece de alguno de los llamados elementos esenciales (sujeto, objeto, forma y causa-fin).

Clasificación de las nulidades:

- a) Nulidades manifiestas y no manifiestas: La nulidad será manifiesta o no manifiesta, según el vicio del acto sea apreciable fácilmente o dependa de una investigación, respectivamente. La nulidad de un acto es manifiesta, cuando la ley expresamente lo ha declarado nulo. Actos tales se reputan nulos aunque su nulidad no haya sido juzgada (Ej. Los actos celebrados por los interdictos declarados, están afectados de nulidad manifiesta; en cambio, en los casos de vicios de la voluntad, la nulidad no es manifiesta).
  
- b) actos nulos y anulables: Los primeros son aquellos respecto de los cuales la nulidad es declarada por la declaración de nulidad depende de apreciación judicial (casos en que la imperfección es variable en los actos de la misma especie), son los casos de vicios del consentimiento, donde el perjudicado por el vicio debe probar su existencia.
  
- c) nulidad absolutas y relativas: La nulidad absoluta se decreta respecto de los actos que afecten el orden público o las buenas costumbres, la relativa, en cambio, es declarada en interés de las partes otorgantes del acto.

Los llevados a cabo por personas incapaces de ciertos actos o del modo de ejercerlos.

Lo que dependiendo de la autorización del representante, fueran otorgados sin ella.

Los otorgados por personas a quienes el código prohíbe expresamente la celebración de determinados actos incapaces de derecho.

Los celebrados por personas que hubieren procedido con simulación o fraude.

Los que tuviere objeto prohibido.

Los que no guardase la forma exigida por la ley.

Los que dependieren para su validez de la forma instrumental, si resultaren nulos los respectivos instrumentos.

d) Actos anulables: Los otorgados por personas faltas de discernimiento.

Los celebrados por personas cuya incapacidad de derecho impuesta por la ley no fuere conocida al tiempo de la formación del acto.

Los afectados por vicios de error, dolo, violencia, simulación o fraude.

Aquellos en que la prohibición del objeto del acto no fuese conocida por la necesidad de alguna investigación e hecho.

Los que dependieren por su validez de la forma instrumental, si resultaren anulables los respectivos instrumentos.

e) Nulidad absoluta y relativa: El Código no enumera los casos de nulidad absoluta y relativa, siendo el criterio diferenciador el compromiso del orden público que pueda existir en cada caso.

El acto jurídico es nulo: 1. Cuando falta la manifestación de voluntad del agente, 2. Cuando se haya practicado por persona absolutamente incapaz, 3. Cuando su objeto es física o jurídicamente imposible o cuando sea indeterminable, 4. Cuando su fin sea ilícito, 5. Cuando Adolezca de simulación absoluta, 6. Cuando no revista la forma prescrita bajo sanción de nulidad, 7. Cuando la ley lo declara nulo.

Por su parte el Código Civil regula tanto la nulidad absoluta como la relativa, siendo la primera cuando su objeto es contrario al orden público o contrario a las leyes prohibitivas expresas, estos negocios jurídicos no son revalidables por confirmación, sin embargo los negocios que adolecen de nulidad relativa son revalidables por confirmación expresa o bien dando cumplimiento a la obligación a sabiendas del vicio que los hace nulos.

## Causales de nulidad

1.- Cuando falta la manifestación de voluntad del agente: Esta primera causal de nulidad esta referida a la circunstancia de que en un determinado supuesto no exista realmente manifestación de voluntad del declarante.

Los autores concuerdan en que la declaración de voluntad, que es una sola unidad entre la voluntad y la declaración, requiere para su configuración de dos voluntades.

a) La voluntad declarada, que es lo que aparece expresado en la conducta en que consiste la misma declaración, es decir, el contenido del negocio, y, b) la voluntad de declarar. Esta última importa a su vez dos tipos de voluntades:

1. La voluntad del acto externo, esto es, de la conducta en que consiste la propia declaración, y el conocimiento del valor declaratorio de dicha conducta.
2. Cuando se haya practicado por persona absolutamente incapaz.
3. La segunda causal de nulidad esta referida al supuesto de que el sujeto sea incapaz absoluto, tratándose obviamente de la capacidad ejercicio.

Se trata de un supuesto de nulidad por ausencia de un requisito y no de un elemento del acto jurídico, como es la capacidad de ejercicio, que si bien no constituye un elemento, debe concurrir con los elementos para que el acto jurídico sea valido, ya que

este tipo de capacidad es un requisito que debe reinar el sujeto, entendido como presupuesto o antecedente del acto jurídico.

Cuando su objeto es física o jurídicamente imposible o cuando sea indeterminable. La tercera causal de nulidad, esta referida directamente al objeto del acto jurídico, sin embargo, aún cuando consideramos que el objeto del acto jurídico debe entenderse como la presentación debida, el mismo no constituye un elemento componente del acto jurídico sino únicamente un presupuesto, antecedente o término de referencia, que sin embargo debe concurrir con el resto de elementos y requisitos para que el acto jurídico sea plenamente válido y eficaz.

En consecuencia, la nulidad por ausencia de ciertos requisitos que son de aplicación al objeto del acto jurídico, lo cual es correcto conceptualmente hablando, pues el objeto entendido como prestación debe reunir determinados requisitos para que el acto jurídico sea válido.

4.- Cuando su fin sea ilícito: Esta disposición señala que para la validez del acto jurídico se requiere un fin lícito.

La causal de nulidad por fin ilícita, deberá entenderse como de aquel negocio jurídico cuya causa, en su aspecto subjetivo, sea ilícita, por contravenir las normas que interesan al orden público o a las buenas costumbres. Se trata, pues, de una causal de

nulidad por ausencia del requisito de la licitud, aplicable al fin, que constituye uno de los elementos del acto jurídico, según nuestro código civil.

5. Cuando adolezca de simulación: La simulación consiste en un caso de discrepancia entre la voluntad declarada y la voluntad interna, realizada de común acuerdo entre las partes contratantes, a través del acuerdo simulatorio, con el fin de engañar a terceros. La doctrina distingue dos clases de simulación. La simulación absoluta, en que existe un solo acto jurídico denominado "simulado", y la simulación relativa en que detrás del acto simulado permanece oculto un verdadero acto jurídico que se denomina "disimulado", en la medida en que contenga todos sus requisitos de sustancia y forma será siempre válido por ser un acto jurídico verdadero y real que contiene la auténtica voluntad de las partes contratantes.

6. Cuando no revisa la forma prescrita bajo sanción de nulidad: Los dos únicos elementos comunes a todo acto jurídico son la declaración de voluntad y la causa. Sin embargo existen determinados actos jurídicos, que además de dichos elementos requieren para su formación del cumplimiento de una determinada formalidad, que la ley impone bajo sanción de nulidad, de tal manera que en ausencia de dicha formalidad el acto jurídico será nulo y no producirá ningún efecto jurídico de lo que en abstracto debía producir. Estos actos jurídicos formales, denominados también generalmente son actos jurídicos de derecho familiar o actos jurídicos patrimoniales a título gratuito.

Esta causal de nulidad está bien concebida, pues se trata de un típico caso de nulidad por ausencia de un elemento, en este caso, la forma impuesta por la ley bajo sanción de nulidad.

Lo anterior hace referencia a los supuestos de nulidades textuales o Express. La doctrina distingue dos tipos de nulidad. Nulidades expresa y nulidades tácitas o virtuales. Las expresas son aquellas que viven dispuestas manifestante por un acto legal, mientras que las nulidades tácitas o virtuales son aquellas que producen cuando un determinado acto jurídico contraviene una norma imperativa, el orden público o las buenas costumbres.

Lo anterior hace referencia directa a los supuestos de la nulidades tácitas, por cuanto se dispone que es nulo el acto jurídico contrario al orden público, las buenas costumbres, o una o varias normas imperativas. En estos casos la nulidad viene impuesta no expresamente por la norma lega, sino por el hecho de que el negocio jurídico contraviene uno de los fundamentos o pilares del sistema jurídico.

#### Características

1. No tiene la necesidad de ser declarado nulo por los tribunales.
2. Toda persona puede invocar la nulidad.
3. El acto no produce efecto alguno.
4. La confirmación queda descartada.



5. La prescripción, aún la de veinte años, no es aplicable.

La nulidad absoluta no requiere de pronunciamiento judicial.

No se requiere pronunciamiento judicial que declare que el acto es nulo. Pero si hubiera disputa entre las partes acerca de si el acto es o no nulo, pero si reconociéndola o constatándola.

Pronunciamiento a instancia de parte: Las partes pueden considerar como eficaz el acto, y por lo tanto pueden no tener interés en solicitar la declaración judicial de nulidad, sea cual fuere la índole de la nulidad y aun cuando el consentimiento haya faltado totalmente, suponiendo que ello no obstante haya habido cumplimiento del acto. En efecto la necesidad de una sentencia judicial resulta de la regla que dispone que nadie pueda hacerse justicia así mismo.

Personas que pueden alegar la nulidad: Esto quiere decir que no precisa que sea una persona perjudicada, la que alegue la nulidad. (No es preciso que haya perjuicio con el acto, cuya nulidad es patente, para que se niegue la eficacia: basta que haya interés en que no produzca sus efectos, para justificar la alegación de la nulidad).

Titulares de la acción de nulidad: Según el Artículo 1302 del Código Civil, la nulidad puede ser declarada de oficio por el juez o bien alegada por quienes tenga interés en el asunto o por el Ministerio Público.

Son titulares de la acción de nulidad cualquiera de las partes (los que han intervenido en la celebración del acto) y los terceros (los que no han intervenido en la celebración) perjudicados o que pueden verse perjudicados en sus intereses económicos o morales. El tercero totalmente extraño al acto jurídico, que no ha sido perjudicado ni puede serlo no es beneficiario de la acción de nulidad.

La nulidad absoluta se trata de amparar no solamente el interés de las partes intervinientes, sino fundamentalmente el social, los actos nulos no pueden subsanarse por confirmación, las parte no pueden convalidar.

Todo lo concerniente en cuanto a la nulidad o anulabilidad de los actos administrativo se rige supletoriamente por lo establecido en el Código Procesal Civil y Mercantil y lo establecido en la Ley del Organismo Judicial.

Así pues del mismo modo, la administración pública podrá rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o de calculo (de singular relevancia en el ámbito tributario) existentes en sus actos.

## CAPÍTULO IV

### 4. Órganos administrativos del Estado

Los órganos administrativos del Estado son los entes encargados de dirigir las cuestiones referentes a la administración según sus rubros.

#### 4.1. Integración

El Estado de Guatemala visto como organización pública se integra con personas individuales, su organización es compleja por la cantidad y variedad de organizaciones que lo integran, cuentan siempre con una organización que reposa sobre tres pilares:

- 1.- La estructura o esquema de ordenación.
- 2.- Las personas físicas que realizan la actividad.
- 3.- Los medios materiales precisos.

Pero cuando se habla de organización administrativa se refiere, sobre todo, a una estructura compuesta por órganos.

Entre ellos existe una vinculación permanente que puede ser de dos clases:

- a) De jerarquía
- b) De coordinación

La jerarquía supone la estructuración de los órganos en líneas y grados que culminan en un órgano supremo al que se atribuye, en definitiva, la función de dirección y última decisión.

El Decreto 114-97 del Congreso de la República establece en el Artículo 5, que el Organismo Ejecutivo se integra de los órganos que dispone la Constitución Política de la República de Guatemala, y demás leyes. Según su función estos órganos podrán ser deliberatorios, consultivos, de control y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un pronunciamiento a instancia de parte.

Las partes pueden considerar como eficaz el acto, y por lo tanto pueden no tener interés en solicitar la declaración judicial de nulidad, sea cual fuere la índole de la nulidad y aun cuando el consentimiento haya faltado totalmente, suponiendo que ello no obstante haya habido cumplimiento del acto. En efecto la necesidad de una sentencia judicial resulta de la regla que dispone que nadie pueda hacerse justicia así mismo.

#### **4.2. Clases de órganos administrativos**

Atendiendo a la competencia hay que distinguir entre órganos: De competencia general y de competencia especial (consejo de ministros y ministro respectivamente).

Atendiendo al ámbito territorial de la competencia: Órganos centrales, con competencia en todo el territorio nacional (consejo de ministros). Órganos Periféricos, con competencia sólo en parte del territorio (gobernación departamental).

Por las funciones que realiza: Órganos activos (Ministro), Órganos consultivos (Consejo de Ministros), Órganos de control (La Contraloría General de Cuentas)

Por el ente del que forman parte: Órganos de la Administración del Estado, Órganos de la Administración de las Entidades Autónomas, Órganos de la Administración Local.

Por su estructura: Órganos simples (una unidad administrativa), Órganos complejos (un Ministerio)

Por la necesidad de su existencia: Órganos necesarios (un Ministro), Órganos facultativos (un secretario de estado)

Se distingue, por último, entre órganos unipersonales y órganos colegiados, atendiendo a su elemento subjetivo: Son órganos unipersonales o individuales los que tienen a una persona como titular del mismo.

Son órganos colegiados o colectivos aquellos que están integrados por una pluralidad de personas.

Los órganos colegiados de las Administraciones Públicas en los que participen organizaciones representativas de interés sociales, así como los compuestos por representaciones de distintas administraciones públicas, podrán establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.

Los miembros de los órganos colegiados no podrán atribuirse las funciones de representación reconocida al órgano, salvo que expresamente se les haya otorgado por una norma o por acuerdo válidamente adoptado, para cada caso concreto, por el propio órgano.

Se podrá delegar el ejercicio de la competencia en otro órgano de la misma administración aunque no sea jerárquicamente dependiente

No se pueden delegar las competencias:

Que se ostentan para resolver un asunto, una vez que en ese procedimiento se ha dictado ya un informe que era preceptivo

Sobre determinadas materias, cuando así lo establezca una ley

Las resoluciones que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante.

La delegación se podrá revocar en cualquier momento por el órgano que la hubiera otorgado.

Cuando la competencia pertenece a un órgano colegiado, para el ejercicio de la misma necesita de un quórum especial, debe delegarla observando dicho quórum.

La delegación de la competencia está últimamente permitida en los procedimientos sancionadores, aunque sigue estando prohibida la delegación de firma en estos mismos procedimientos

Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

Si el inferior ostenta la competencia por delegación de un órgano del que no depende jerárquicamente, la avocación solo podrá realizarla éste órgano delegante.

La asociación se realiza mediante acuerdo motivado, que deberá notificarse a los interesados antes de que se dicte resolución.

El contenido eventual del acto es aquel que amplía o limita sus efectos son:

- Condición: es la cláusula por la que se subordina el principio o el fin de los efectos de un acto al cumplimiento de un suceso futuro o incierto (Ejemplo: el mandato de un Alcalde de que sean os propios vecinos los que retiren la de las aceras está condicionado al hecho de que nieve)
- Modo: es una carga específica impuesta a la persona en cuyo favor se dicta el acto, por la que se le exige un determinado comportamiento del que depende la posibilidad de disfruta de los beneficios del acto (ejemplo: para conseguir ayuda económica para adquirir unas gafas, es preciso presentar la factura de las mismas).

#### **4.3. Principios fundamentales de la organización administrativa que son:**

**a. Jerarquía:** Significa que los superiores imparten órdenes a los inferiores a efectos de cumplir con órdenes que les han sido encomendadas. Existe una excepción vertical que reina en toda la organización administrativa: el presidente de la Nación está exento de la subordinación jerárquica porque es el jerarca máximo y no tiene sobre él ningún superior.

Todos aquellos funcionarios que se encuentran en el mismo nivel tienen la misma jerarquía. En sentido horizontal, los ministros tienen la misma jerarquía.



**b. Competencia:** Cabanellas, manifiesta: “Los jueces tienen facultad para conocer de ciertos asuntos en atención a la naturaleza de éstos, lo cual determina su **competencia**; mientras la **jurisdicción** es la potestad que tiene de administrar justicia. El juez tiene el poder de juzgar, pero está limitado en razón de su competencia”<sup>13</sup>. Es decir, en forma sencilla: Competencia igual Juzgar en asunto de determinada naturaleza. Jurisdicción igual Administrar justicia en general.

En materia civil, la competencia es el derecho que el juez o tribunal tiene para conocer de un pleito que versa sobre intereses particulares y cuyo conocimiento ha sido establecido así por la ley. En materia criminal es la facultad que un juez tiene para inquirir lo relacionado con la comisión de un delito o para juzgarlo.

“La competencia es la facultad que tiene un juez o tribunal para el conocimiento, trámite o resolución de un negocio jurídico”<sup>14</sup>.

En materia civil, y conforme al ordenamiento procesal, la competencia en asuntos civiles y mercantiles, podrá prorrogarse a juez o tribunal que por razón de la materia, de la cantidad objeto del litigio y de la jerarquía que tengan en el orden judicial,

---

<sup>13</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**, pág. 435.

<sup>14</sup> **Ibíd**, pág. 435

pueda conocer del asunto que ante él se prorroga (Artículo 3º. del Código Procesal Civil y Mercantil).

Por lo tanto, en materia penal la competencia es improrrogable salvo aquellos casos en que lo determine la ley, principio que para los efectos del presente trabajo de tesis, deberá tomarse muy en cuenta.

Sin perjuicio de la facultad del tribunal de examinar de oficio su propia competencia, quien utilice alguno de estos medios no podrá abandonarlo para recurrir a otro, ni emplearlos sucesiva o simultáneamente.

Las actuaciones practicadas con inobservancia de las reglas para determinar la competencia por razón de la materia no tendrán validez, excepto las que sea imposible repetir.

La declinatoria o la inhibitoria se tramitarán por la vía de los incidentes, debiéndose remitir a lo que para el efecto señala la Ley del Organismo Judicial.

De acuerdo al Artículo 117 de la Ley del Organismo Judicial, el que fuere demandado, procesado o requerido para la práctica de una diligencia judicial ante un

juez incompetente, podrá pedirle que se inhíba de conocer en el asunto y remita lo actuado al juez que corresponda.

La declinatoria debe interponerse por el interesado dentro de los tres días de ser notificado, indagado o citado, y se tramitará como incidente. La resolución que se dicte será apelable y el tribunal que conozca el recurso al resolverlo remitirá los autos al juez que corresponda, con noticia de las partes.

El Artículo 62 de la Ley del Organismo Judicial, al hacer referencia a la competencia, manifiesta que los tribunales sólo podrán ejercer su potestad en los negocios y dentro de la materia y el territorio que se les hubiese asignado, lo cual no impide que en los asuntos que conozcan puedan dictar providencias que hayan de llevarse a efecto en otro territorio.

El Artículo 94 de la Ley de Organismo Judicial, al hacer referencia a los juzgados de primera instancia, manifiesta que la Corte Suprema de Justicia determinará la sede y distrito que corresponde a cada juez de primera instancia y en donde hubiere más de uno, le fijará su competencia por razón de la materia, de la cuantía y del territorio.

Los Artículos 118 al 120 de la Ley del Organismo Judicial, relacionados con la competencia, estipulan que no podrá continuar el trámite del asunto principal, mientras no esté resuelta la competencia.

Si surgiere alguna duda o conflicto acerca de cual juez debe conocer de un asunto, los autos se remitirán a la Corte Suprema de Justicia para que la cámara del ramo que proceda resuelva y remita el asunto al tribunal que deba conocer.

No pueden prorrogar competencia el Ministerio Público, ni los que ejercitan derechos ajenos, salvo los mandatarios y representantes que estuvieren legalmente facultados para hacerlo.

La competencia es la aptitud legal que tiene un órgano para actuar. Es el conjunto de atribuciones, poderes o facultades que le corresponden a un órgano en relación con los demás; cuando se crea el órgano se establece legalmente qué es lo que tiene que hacer.

Competencia no es lo mismo que capacidad. Las personas privadas tienen capacidad, las públicas tienen competencia. En el derecho privado el principio es la presunción de capacidad hasta tanto se demuestre lo contrario, en el derecho público es a la inversa, un órgano no será competente hasta tanto una norma lo habilite para el cumplimiento

de determinada función.

El procedimiento administrativo es el conjunto de fases o etapas mediante las cuales se persigue concretar la actividad del órgano administrativo mediante la emisión del acto administrativo para la realización de un fin. El procedimiento tiene por finalidad esencial la emisión de un acto administrativo.

La actuación de la administración pública requiere seguir una serie de requisitos de fondo y forma los cuales están plenamente establecidos en la ley de lo contencioso administrativo lo cual constituye la garantía de los ciudadanos en el sentido de que el actuar de la administración pública es conforme con el ordenamiento jurídico y que esta puede ser conocida y fiscalizada por los ciudadanos de conformidad con el principio de publicidad de los actos de la administración pública garantizados por la Constitución Política de la administración, siempre y cuando se legitime el interés en el asunto.

El procedimiento administrativo se desarrolla con una serie de garantías constitucionales tanto para el administrado como para la propia administración pública, garantías que tiene el cuidado de que la Administración no va a actuar de un modo arbitrario y discrecional, ya que el funcionario público de conformidad con la constitución política de la República, debe basar su actuar en estricto apego a la ley, en virtud de que la carta magna establece en el Artículo 154 que los funcionarios públicos, son depositarios de la ley sujetos a ella y jamás superior a la misma, lo cual le garantiza al

administrado que el actuar del funcionario debe estar basado en ley, de lo contrario el funcionario o empleado público incurre en responsabilidad la cual puede ser de tipo, administrativa, penal, civil, o de cualquier otra índole.

## CAPÍTULO V

### 5. El procedimiento administrativo

Son los pasos que se deben observar para la tramitación de la cuestión administrativa, para llegar a resolver o fallar.

#### 5.1. Definición de procedimiento

El proceso es una sucesión de fases cursadas ante órgano jurisdiccional, pretendiendo:

- Que se dirima una controversia,
- Que se imponga una pena,
- Que se imponga una medida de seguridad.

Al procesado, probada que sea su demanda, averiguado que sea su delito o establecida pericialmente que sea su peligrosidad criminal; pretensión que se plasmará en una sentencia pasada por autoridad de cosa juzgada.

El procedimiento es una sucesión de actos jurídicos que se traducen en etapas dentro el proceso.

La escalera es el proceso, los peldaños son los procedimientos.

## 5.2. El procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo está regulado básicamente por las leyes específicas en cada país dentro del derecho administrativo. En la legislación guatemalteca hay diversidad de leyes ordinarias que regulan posprocedimientos administrativos, por ejemplo la Ley de Nacionalidad, el Decreto Número 512, que regula el procedimiento para solicitar dictamen, el Código Tributario que regula el procedimiento para la formulación de ajustes y sanciones por el incumplimiento de las obligaciones tributarias.

Ahora bien, no hay que confundir el procedimiento administrativo, con el procedimiento de los medios de impugnación, en el cual el procedimiento está específicamente regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo, contenida en el Decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, y en el Código Tributario, ambos subordinados a la Constitución Política de la República de Guatemala. Además, los ministerios de estado tienen otras leyes de régimen jurídico y de ámbito administrativo que en buena medida regulan la materia también.

Por último, en muchas ocasiones, además del procedimiento común, hay otros de características especiales para que la legislación establece normas específicas, se tiene por ejemplo el Decreto 512 del congreso de la república, que regula tanto la función como la competencia del Procurador General de la Nación, quien hoy por hoy es el representante legal del Estado, y quien por mandato constitucional es el órgano asesor



y consultor de los organismos del ejecutivo y quien tiene gran relevancia en el actuar de la administración pública. Dentro de las atribuciones del procurador general de la nación está dirigir la institución y en casos específicos a propuesta del presidente de la república, delegará la representación del Estado, así también puede otorgar poderes para asuntos determinados cuando las circunstancias lo requieran, así como velar por la defensa de los intereses de la nación, frente a particulares y el órgano que por mandato legal le corresponde la Asesoría y Consultaría de los Organismos del Estado.

### **5.3. Características del procedimiento administrativo**

1. Unidad, en donde se determina que el procedimiento es común para todos los ámbitos de la administración institucional y territorial, sin menoscabo de las competencias autorreguladoras de las mismas.
2. Eficacia y eficiencia, esto es, capaz de atender adecuadamente sus objetivos y hacerlo de manera ágil y simple:
  - a) Agilización en la tramitación de los procedimientos.
  - b) Simplificación del sistema de recursos.
  - c) Utilización de la tecnología informática, debiendo ser las administraciones públicas impulsoras en el uso de dichos instrumentos.
  - d) Coordinación de las diferentes administraciones.

3. Participación ciudadana, establecido no solo las fórmulas de colaboración y cooperación de los ciudadanos e interesados.

El concepto de interesado se encuentra señalado en las normas pertinentes en cada estado en concreto. El Artículo 10 de la ley de lo contencioso administrativo regula la legitimación así: "... Los recursos de revocatoria y de reposición podrán interponerse por quien hay sido parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo".

1. Son interesados en el procedimiento administrativo quienes lo promueven como titulares de derecho o interés legítimo. Los intereses legítimos pueden ser individuales o colectivos.

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

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

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

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

#### **5.4. Fases del procedimiento**

Si bien los procedimientos administrativos en general carecen de fases, en mérito del principio de internacional de nulidad de vista, se reconocen diversos estadios en su tramitación, que son los siguientes:

- a) De oficio por acuerdo del órgano competente, por propia iniciativa, por orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.

En la primera resolución puede el órgano competente abrir un periodo de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de continuar con el procedimiento.

A instancia de parte. Estas solicitudes de iniciación del procedimiento, la ley de lo contencioso administrativo no regula ningún requisito específico de realizar dicha solicitud, es mas en aplicación del principio de sencillez podría decirse que puede cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de la persona que lo represente y del medio y lugar preferente para notificación

Se podrán acumular varias pretensiones de contenido y fundamento idéntico o sustancialmente similar, salvo que las normas reguladoras de los procedimientos específicos dispongan otra cosa.

- b) Hechos, razones y petición en donde se concrete con claridad la solicitud.,
- c) Lugar y fecha.
- d) Firme del solicitante (no tiene porque ser el interesado puede ser su representante) o acreditación de autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.
- e) Órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige.

Con respecto a la administración estas deberán:

Establecer modelos y sistemas normalizados de solicitudes en los procedimientos de resolución numerosa.

Además, con respecto a los solicitantes, se establece generalmente que:

- a) Tienen derecho al correspondiente recibo de los escritos presentados que acredite la fecha de presentación, admitiéndose como tal una copia donde figure la fecha de presentación anotada por una oficina.

- b) Tienen derecho a acompañar al modelo de solicitud de elementos que estimen convenientes, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan.

Respeto al lugar de presentación de las solicitudes:

- a) En los registros de órganos a los que se dirijan.
- b) En los registros de cualquier órgano administrativo de la administración.
- c) En las Oficinas de correos.
- d) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares en el extranjero.
- e) En cualquier otro registro que establezcan las disposiciones vigentes.

Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos anteriormente señalados y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, no lo indica pero en aplicación de los principios de celeridad y sencillez se requerirá al interesado para que, en un plazo determinado, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación que, si así no lo hiciera, se archivará su petición previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en la norma aplicable. Que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello.

Algunas legislaciones establecen que, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a instancia de parte, en los casos de

urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes en los supuestos previstos expresamente por una norma de rango de ley. En este caso, las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de un plazo posterior a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda. En todo caso, dichas medidas quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo o cuando el acuerdo de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas. Nuestro ordenamiento jurídico no establece tales medidas sino únicamente puede diligenciarse todo aquello que sea necesario para emitir el acto administrativo pero no con carácter de medida precautoria.

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

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

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

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

#### **5.5. Providencias de trámite**

Las providencias de trámite se hallan conformadas por todas las actuaciones que han de preordenar el desarrollo del procedimiento hasta su finalización, para permitir la realización efectiva del acto administrativo o la resolución fondo.

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

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

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

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

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

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



Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Unos y otros serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente propuesta de resolución.

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

Los párrafos que anteceden constituye un análisis del derecho comparado, sin embargo de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico en la fase puramente administrativa en el diligenciamiento del expediente previo a la emisión del acto administrativo el administrado en cualquier momento puede aportar prueba sin embargo en la fase puramente de tramitación de los recursos administrativos la prueba debe presentarse al momento de la interposición de estos, existiendo la fase de las diligencias para mejor proveer, misma que le sirven al funcionario para recabar elementos de juicio para poder tener mejores elementos de juicio al emitir el acto administrativo, sin embargo en el diligenciamiento de los recursos administrativo, sin embargo en el diligenciamiento de los recursos administrativos el funcionario no tiene facultades para enmendar el

procedimiento ni para anularlo ya que de conformidad con la ley del organismo judicial esta es únicamente competencia de un órgano jurisdiccional.

#### **5.6. Audiencia a la procuraduría general de la nación**

La procuraduría general de la nación, por mandato constitucional es el órgano Asesor y Consultor de los órganos del estado, el procurador general de la Nación ejerce la representación de estado y es el representante legal de los menores, incapaces y ausente cuando estos no tiene representante legal.

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

La legislación no define ampliamente que es un dictamen, sin embargo en el Decreto 512 del congreso de la república, o sea la mal llamada ley orgánica de la procuraduría general de la nación se indica que un dictamen es la opción técnica jurídica emitida por un abogado asesor, también indica dicho decreto que cuando el funcionario necesite un dictamen lo mandará a pedir a su abogado asesor, emitido el dictamen lo enviará a la procuraduría general de la nación para su visto bueno, este visto bueno es el aval que el estado le esta otorgando a dicho dictamen en virtud de que como ya quedo asentado,

es la procuraduría general de la nación el órgano asesor y consultor de los organismos del estado.

Si el órgano administrativo que necesita el dictamen no tiene abogado asesor, manda a pedir el dictamen directamente a la procuraduría general de la nación quien en su función asesora de los órganos del estado, esta en la obligación de emitirlo.

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

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

## **5.7. Las resoluciones administrativas**

La administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos, esto de conformidad con lo establecido en el Artículo 20 de la constitución política de la república de Guatemala y a notificarla.

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

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

En cuanto a la clasificación de las resoluciones administrativas establece el artículo 4 de la ley precitada, que serán providencias de trámite y resoluciones de fondo, las de trámite son las que surgen para diligenciar el expediente y las de fondo son las que se pronuncian sobre el fondo de la petición, así también estas últimas tiene como requisitos esenciales que deben ser razonadas, lo cual significa el análisis e integración de normas que debe integrarlo con todas aquellas pruebas que se hayan aportado en el diligenciamiento del expediente y las que mando a recabar ya sea a petición de parte

de oficio; deben atender el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión, al faltar uno de estos requisitos en la resolución final se le estaría violando el principio de legalidad al no cumplirse con normas preestablecidas y al administrado su legítimo derecho de defensa al no darle elementos para poder impugnar.

De conformidad con otras legislaciones hay supuestos en los que la resolución consiste en la declaración de las circunstancias que concurran en cada caso con indicación de los hechos producidos y las normas aplicable. Esto se produce en los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, situaciones jurídicas estas que en nuestro derecho interno en la fase propiamente administrativa no operan.

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

En cuanto a la terminación del procedimiento administrativo podemos indicar las siguientes: a) Normal. La forma normal de terminación del procedimiento es mediante una resolución que decidirá sobre todas las cuestiones planteadas por el interesado y

otras derivadas del propio expediente. La decisión será motivada en los casos en que proceda.

- a) Anormales. El desistimiento, la renuncia y el abandono son formas de finalización anormales que solo se pueden producir los procedimientos iniciados a instancia de los particulares.
- b) Desistimiento: el interesado puede desistir de su solicitud siempre y cuando no este prohibido por el ordenamiento jurídico. No obstante la administración puede limitar el desistimiento si la cuestión suscitada en el procedimiento no impide al interesado seguir conservando los derechos que le amparan que podrá hacer valer, si lo desea, en otro procedimiento.
- c) Renuncia: es igual que el desistimiento, si bien el interesado que renuncia pierden los derechos que le amparan.
- d) Por archivo; que consiste en la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado una vez que la administración le ha advertido de la misma si no realiza actuaciones sustanciales necesarias y han transcurrido seis meses desde la comunicación.
- e) Silencio Administrativo: se produce en aquellas situaciones en las que la administración no ha resultado expresamente y notificado dentro del plazo establecido por la ley especial y si esta no le da plazo de conformidad con lo establecido por la ley especial y si esta no le da plazo de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.

- f) Por convención. Las Administraciones públicas podrán celebrar acuerdos con personas de derecho público o privado siempre que no sean contrarios al Ordenamiento jurídico ni versen sobre materias donde no es posible la transacción.

### **5.8. Ejecución de las Resoluciones**

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

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

- a) Apremio sobre el patrimonio. Es el procedimiento de cobro de la administración de las cantidades liquidadas adeudadas a la misma y que no han sido abonadas voluntariamente. Se trata de una situación que se aplica especialmente, aunque no exclusivamente, en materia tributaria. Requiere que se expida el certificado de

descubierto, el embargo de los bienes del deudor y la subasta pública de los mismos.

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

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



## CAPÍTULO VI

### **6. Análisis del Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala y de los Artículos 28, 82, 221 y 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala.**

El Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “los habitantes de la república tienen el derecho de dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y resolverlas conforme a la ley”, la Corte de Constitucionalidad ha sentado doctrina en el sentido de que este precepto constitucional está en concordancia con el Artículo 10 inciso f) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, en el sentido de que en materia administrativa el término máximo para resolver y notificar las resoluciones es el que señala la ley específica al caso concreto, en su defecto, el de treinta días (Gaceta No. 54, expediente número 661-99 páginas 296, sentencia: 27-10-99).

En el caso de la administración pública, la Ley de lo Contencioso Administrativo, es clara al establecer que el órgano administrativo resolverá dentro de los quince días una vez se encuentren los expedientes en estado de resolver, entendiéndose por “estado de resolver”: el plazo que tiene la administración pública, para emitir la resolución correspondiente el cual empieza a correr a partir de haberse practicado la última diligencia dentro del expediente administrativo. El Artículo 2, establece claramente

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

Al respecto la sencillez, rapidez y eficacia del procedimiento, tienden a que la actuación de la Administración y la participación de los particulares sea más eficiente, por medio de la simplificación de procedimientos, concentración de elementos de juicio, eliminación de plazos inútiles, flexibilidad probatoria, etc. En definitiva este principio propugna un empleo racional de tiempo y medios. Así como la gratuidad o economía procesal, estos principios son necesarios para que el particular pueda intervenir en el procedimiento administrativo sin limitaciones de tipo económico. Como consecuencia de este principio no existe condena en costas, ni es necesario el pago de impuestos o tasas en caso de impugnaciones.

#### **6.1. Resoluciones administrativas**

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

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

técnica o legal.

Para el efecto, el Artículo 4 de la ley citada, clasifica las resoluciones en providencias de trámite y resoluciones de fondo. En cuanto a las primeras son aquellas providencias que sirven para diligenciar el expediente, estas resoluciones no son susceptibles de impugnación alguna; en cuanto a las segundas la misma norma establece los requisitos que deben llenar, siendo estos que dichas resoluciones deben ser razonadas, atenderán el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión.

En cuanto a los requisitos que deben llenar las resoluciones de fondo, el funcionario público al resolver, debe ser muy cuidadoso de observar estrictamente lo que regula la ley, ya que al faltar uno de ellos si bien no anulan el acto si podría ser causa de impugnación ya que le estaría violando al administrado su derecho de defensa y por consiguiente dicha resolución será objeto de impugnación no tanto por el contenido del fondo de la resolución sino por la carencia de los requisitos de forma, lo cual lógicamente conlleva mas gastos y burocracia para la administración publica sino la responsabilidad en la que incurren los funcionarios públicos.

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

La Ley de lo Contencioso Administrativo no regula los requisitos que deben llevar las notificaciones, por lo que al ser estas un acto administrativo distinto al acto que se notifica, basta un simple oficio en el cual se deje constancia expresa de que la resolución fue notificada al administrado para que se tenga por bien hecha la notificación, claro esta que este simple oficio debe de tener por lo menos la hora sello y firma de la persona quién le fue entregado el acto notificado, para que quede plenamente acreditado dentro del expediente que efectivamente el administrado fue debidamente notificado.

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

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

En ese orden de ideas, se establece que la autoridad administrativa, hasta el momento de resolver el recurso, tiene la obligación de verificar que dentro del procedimiento propiamente dicho se haya cumplido con todos los requisitos establecidos para el mismo, ya que no está limitada a revisar únicamente los argumentos expuestos por el recurrente en el recurso respectivo, sino tal como establece la ley, debe velar por la juridicidad de todo lo actuado, lo cual significa que el funcionario debe velar por la juridicidad de todo lo actuado, lo cual significa que el funcionario debe examinar en su totalidad el expediente administrativo, verificar que se hayan cumplido con el ordenamiento jurídico aplicable y a falta de una norma aplicable deberá aplicar la jurisprudencia, los principios generales del derecho, la doctrina, los precedentes administrativos y la costumbre en su orden para emitir un acto administrativo, velando clara esta siempre por el bien común.

## **6.2. Los recursos administrativos dentro del ámbito de la administración pública**

Los recursos administrativos son los medios a través de los cuales el administrado tiene la facultad de impugnar la validez o legalidad de acto administrativo.

El concepto de medios de impugnación alude, precisamente a la idea de luchar contra una resolución administrativa, de combatir jurídicamente su validez o legalidad.

Los medios de impugnación son los procedimientos a través de los cuales las partes y

los demás sujetos legitimados, demuestran su inconformidad sobre la validez o la legalidad de los actos administrativos, las omisiones del órgano administrativo y solicitan una resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado.

Los medios de impugnación son procedimientos que se desarrollan dentro del mismo procedo en el que se emitió el acto impregnado. Una vez interpuesto, el funcionario público debe emitir la resolución de trámite ordenado su diligenciamiento. Esta resolución tal como ya se indicó solo debe diligenciar el recurso, ya que el órgano administrativo no esta facultado para rechazar el recurso, como tampoco esta facultado para empezar al recurrente para que subsane requisitos, ya que si bien la ley de lo contencioso no lo indica, de conformidad con el principio del derecho de petición la administración pública debe resolver dicho recurso debiendo de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la ley citada, velar por la juridicidad de todo lo actuado no viéndose lemita a lo que le haya sido expresamente impregnado.

Ésta resolución inicial no puede decirse si la impugnación es o no fundada, sólo debe limitarse a elevar las actuaciones en el caso del recurso de revocatoria y en el caso del recurso de reposición ordenar el diligenciamiento del recursos, siendo el superior jerárquico quien al momento de resolver velar por la juridicidad de lo actuado pudiendo, confirmar, modificar o revocar el acto impugnado.

Dentro de la administración pública la interposición de los recursos ya sea el de

revocatoria o el de reposición no suspende el acto impugnado, ya que la ley de lo contencioso no lo indica, es mas, la Corte de Constitucionalidad se ha pronunciado en el sentido de que "... la ejecución de un acto administrativo no puede quedar en suspenso por la interposición del recurso de lo contencioso administrativo, y menos por su posible interposición, ya que si así fuere el funcionamiento de la administración sería susceptible de constantes obstaculizaciones, solo por eventuales recursos de los administrados..." gaceta número 59, expediente número 187-00, página 125, sentencia 01-02-00, en ese sentido es fácil de entender que es hasta la interposición del recurso de lo contenciosos administrativo que el Tribunal, tiene la facultad para suspender el acto cuando las circunstancias lo ameriten. Pero en la práctica los funcionario al recibir el recurso planteado fuere cual fuere lo primero que hacen es suspender el efecto de la resolución cuestionada, si bien no lo hacen expresamente o sea no dejan plasmada esa suspensión en una resolución hace tácitamente al no ejecutar la misma.

Una vez determinados la administración y los efectos del medio de impugnación, continuará la sustanciación de éste, en la que normalmente se dará oportunidad a la contraparte para expresar sus argumentos sobre los motivos de su inconformidad (agravios) aducidos por el recurrente y de una forma discrecional el órgano administrativo tiene facultades para dictar auto para mejor resolver que puede ser e oficio o a petición de parte, el cual es una facultad discrecional de la administración concederlo o no. en nuestro derecho interno no varía el trámite entre el recurso de revocatoria y el recurso de reposición, pero si ante quien se interpone y quien lo

resuelve.

La Ley de lo Contencioso Administrativo regula claramente los aspectos que el funcionario público debe analizar al momento de resolver el medio de impugnación, el procedimiento termina con la resolución que pronuncia el órgano competente sobre si resultaron fundados o no los motivos de inconformidad (o agravio) expresados por el recurrente y se confirma, modifica o revoca el acto impugnado.

### **6.3. Clasificación de los medios de impugnación**

Para clasificar los medios de impugnación se van a tomar dos criterios:

1. La generalidad o especificidad de los supuestos que pueden combatir
2. La identidad o diversidad entre el órgano que emitió el acto impugnado y el que resolverá el acto impugnado
3. Los poderes atributivos al funcionario que debe resolver la impugnación.

1ª. Por la generalidad o especificidad de los supuestos: Los medios de impugnación pueden ser ordinarios, especiales o excepcionales.

-Los recursos ordinarios: de conformidad con la ley de lo contencioso administrativo los recursos de revocatoria y reposición son los únicos medios de impugnación que



operan dentro de la administración pública.

Especiales: son los que sirven para impugnar determinadas resoluciones judiciales, señaladas en concreto por la ley. el recurso de queja.

Excepcionales: son aquellos que sirven para atacar resoluciones judiciales que han adquirido la autoridad de cosa juzgada.

2ª. La identidad o diversidad: los medios de impugnación se clasifican en: Verticales: son verticales cuando el funcionario debe de resolver la impugnación., es diferente del funcionario que emitió el acto impugnado.

A éstos medios también se les llama devolutivos, ya que se considera que por la interposición y la administración de estos medios de impugnación, el funcionario devolvía los actuados al funcionario inferior jerárquico.

Horizontales: son así cuando quien los resuelve es el mismo funcionario que emitió el acto impugnado. A ésta clase de medios de impugnación, en los que no se le da la diversidad entre el órgano responsable del acto impugnado y el órgano que resuelve. También se les llama devolutivos o remedios, ya que pertenecen al juzgador que llevó a cabo el acto impugnado, enmendar o corregir por sí mismo, los errores o vicios del procedimiento en que haya incurrido.

Según la doctrina los medios de impugnación se pueden clasificar en:

-Medios de anulación: a través de éste medio de impugnación, el juzgador que conoce de la impugnación solo puede decidir sobre la nulidad o validez del acto impugnado. Si declara la nulidad, el acto o el procedimiento impugnados perderán su eficacia jurídica; pero los nuevos actos sólo podrán ser realizados por el propio juzgador que emitió los anulados.

-Medios impugnativos de sustitución: el juzgador que conoce y resuelve la impugnación se coloca en la misma situación del juzgador que emitió el acto impugnado, lo viene a sustituir, por lo que puede confirmar, revocar o modificar dicho acto.

-Medios de control: que normalmente son verticales. El tribunal no invalida ni convalida el acto impugnado, ni lo confirma, revoca o modifica, sino que se limita a resolver si dicho acto debe o no aplicarse; o si la omisión debe o no subsanarse.

#### **6.4. Los agravios**

El agravio, se constituye por la manifestación de los motivos de inconformidad, en forma concreta, sobre las cuestiones debatidas. Son los razonamientos relacionados con las circunstancias que en un caso jurídico tiendan a demostrar una violación legal o una interpretación inexacta de la ley.

Elementos: que debe de llenar un agravio.

- La identificación de la resolución impugnada.
- La narración de los hechos que procesalmente generaron dicha resolución.
- Los preceptos legales que la parte apelante estima que fueron violados, bien sea por haberlos aplicado indebidamente, o porque se dejaron aplicar.
- Los razonamientos jurídicos que tiendan a demostrar que verdaderamente el funcionario que conoció del asunto y resolvió violó en su resolución los preceptos invocados por el recurrente.
- Los puntos petitorios, en los que se solicita al funcionario público que revoque o modifiquen la resolución impugnada.

De conformidad con la Ley de lo Contencioso Administrativo, se hace necesario identificar plenamente la resolución impugnada e inclusive señalarle al funcionario público hasta como debe resolver, ya que así lo establece la citada ley en su Artículo 11, al señalar los requisitos que debe llevar el memorial de interposición del recurso; haciendo la salvedad que la Corte de Constitucionalidad se ha pronunciado en sendos fallos en que la falta de algunos de los requisitos en el memorial de interposición de los recursos no deben calificarse con exceso de rigorismos lo cual trae perjuicios a la propia administración.

Tanto el recurso de revocatoria o el de reposición debe de interponerse por escrito, dentro del plazo establecido por la ley, esto porque varía el mismo en aplicación de la ley de lo contencioso administrativo y la ley de contrataciones del estado, lapso durante

el cual, una vez no se haya presentado impugnación alguna el órgano administrativo puede revocar de oficio el acto administrativo.

Estos plazos se cuentan a partir del día siguiente a aquel en que haya sido notificada la resolución que se pronuncia sobre el fondo del asunto.

Admisión y efectos de la interposición de los recursos administrativos:

El propio funcionario público ante quien se presenta el escrito de interposición de recurso, es el que debe de emitir informe circunstanciado en el caso de que se trate del recurso de revocatoria, mismo que se eleva al órgano superior jerárquico quien emitirá la primera resolución ordenando su diligenciamiento; en el caso el recurso de reposición este se presenta directamente ante el funcionario que emitió el acto que se impugna y que no tiene superior jerárquico, además es quien resuelve del recurso, debiendo emitirse la resolución dictando la respectiva resolución ordenando el diligenciamiento del recurso, o sea, correr la audiencias a todas aquellas personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para recibir notificaciones, al órgano asesor, técnico o legal que corresponda, según la naturaleza del expediente y a la Procuraduría General de la Nación, en ese orden establece el Artículo 12 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, es importante mencionar la "importancia del orden antes relacionado, ya que la Procuraduría General de la Nación por ser el órgano asesor de los Organismos del Estado, al evacuar la

audiencia correspondiente puede tener a la vista tanto los argumentos de la administración como los del recurrente, lastimosamente la audiencia conferida a la procuraduría no es vinculante, así pues el órgano administrativo puede ordenar diligencias para mejor resolver, vencidas estas el funcionario público tendrá un plazo de quince días para resolver el recurso y notificarlo, contrario sensu se dará el silencio administrativo, pudiendo el administrado esperar en forma indefinida a que el funcionario emita su resolución, o bien darse por resuelto en forma desfavorable para el solo efecto de plantear el recurso de lo Contencioso administrativo, o bien acudir a la vía constitucional del amparo para obligar al Órgano a que resuelva.

La resolución es el fallo que se le da al recurso, una vez analizados los agravios de hechos y derecho, que puede ser favorable para el que lo interpuso o desfavorable, la autoridad al momento de resolver debe velar por la juridicidad de la resolución cuestionada pudiendo confirmarla, modificarla o revocarla. Así pues al momento de dictar la resolución, debe llenar los requisitos siguientes:

- Debe pronunciarse sobre el fondo del asunto,
- Debe ser razonable y fundamentada, con cita de las leyes aplicables al caso concreto.

Los recursos administrativos tal como ya se indicó aseguran la defensa del administrado frente a los actos de la administración pública, cuyo diligenciado debe

impulsarse por escrito, observando el derecho de defensa y asegurando los principios de celeridad, sencillez, eficacia y gratuidad.

Los recursos de revocatoria o reposición la doctrina los clasifica como ordinarios,

### **6.5. El Recurso de revocatoria y reposición**

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

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

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

perjudica al administrado.

Tanto con la interposición del recurso de revocatoria o reposición se agota la vía administrativa, y abre la posibilidad de que el administrado informe acuda a la vía jurisdiccional a interponer el recurso de lo Contencioso Administrativo.

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

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

La norma constitucional citada se desarrolla a través del Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el cual establece que los recursos de revocatoria y reposición son los únicos medios de impugnación ordinarios "en toda la administración

pública centralizada, descentralizada y autónoma” con excepción de aquellos casos en que la impugnación de una resolución deba conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social.

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

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

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

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

“I Autoridad a quien se dirige;

II. Nombre del recurrente y lugar en donde



- III. identificación Precisa de la resolución que se impugna y fecha de la notificación de la misma,
- IV. Exposición de los motivos por lo 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 firma imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que especificará”.

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

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

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

En cuanto al plazo de las audiencias este es de cinco días para cada uno de las partes. Establece la ley que tales plazos son perentorios e improrrogables, lo cual causa responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor y de la Procuraduría General de la Nación si no se evacuan en el plazo fijado; lo cual en la practica nunca se cumple y menos aun deducir responsabilidades a quien corresponda ya que se ha observado que en la procuraduría General para evacuar una audiencia fácil pueden transcurrir hasta tres meses no digamos en el órgano administrativo.

En cuanto a las diligencias para mejor resolver, estas son todas aquellas actividades administrativas facultativas discrecionales que realizar el órgano para poder tener mas y mejorar elementos de juicio para poder resolver, estas se practica después de finaliza la fase de las audiencias o de transcurrido su plazo, estas las señala el funcionario fijando un término de diez días para el efecto.

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

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

#### **6.6. El silencio administrativo**

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

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

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

“Artículo 28. Derecho de Petición. Los habitantes de la República de Guatemala, tienen el Derecho de dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que esta

obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley.

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

Artículo 221: Tribunal de los Contencioso Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en casa de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concensiones 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.

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

Entre otras funciones les corresponde:

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

Para los efectos correspondientes emitirán las ordenanzas y reglamentos respectivos.

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

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

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

Otras premisa a tomar en cuenta es que frente a la llamada autonomía técnica y autonomía orgánica estas suponen la existencia de un servicio público que tienen prerrogativas propias ejercidas por autoridades distintas del poder central quiere decir esto que la autonomía que reconoce la constitución no puede ser una simple atribución administrativa, sino que conlleva una toma de posición del legislador constituyente respecto de ciertos entes a los que les otorgó, por sus fines un alto grado de descentralización. Partiendo de aquí, los entes a los que la Constitución da esa

categoría pueden ser objeto de regulación legal por parte del Congreso de la República, siempre que la misma no disminuya, restrinja o tergiversa la esencia de su autonomía y a de sus órganos rectores.

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

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

revocatoria y reposición aplicable a toda la administración pública descentralizada y autónoma.

El mismo Artículo 221 precitado establece que su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones.

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

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



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

Esta norma no se cumple en algunos órganos de la Administración centralizada, descentralizada y autónoma, quienes para no aplicarla e ignorando la ley del organismo judicial indican que la ley de lo Contencioso administrativo no derogo expresamente preceptos de las leyes especiales que regulan lo relativo a los recursos, que las disposiciones especiales de las leyes prevalecen sobre las disposiciones generales de otras leyes; que las disposiciones que contradigan a una norma de jerarquía superior

carecen de validez, considerándose como tales aquellas que necesitan una mayoría calificada para su aprobación, por parte del Congreso de la República.

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

## CONCLUSIONES

1. La administración pública, es dirigida por el Estado ante las exigencias de la población ejerciendo un orden y conducta entre el Estado y los particulares, pero en muchos casos esta administración no cumple a cabalidad su deber y provoca la insatisfacción de quienes la requieren.
2. De conformidad con lo establecido en la Ley de lo Contencioso Administrativo, los recursos administrativos de revocatoria y reposición son los únicos medios de impugnación en toda la administración pública, centralizada y descentralizada o autónoma, por lo que la población no le aplica el principio de defensa, porque los recursos mencionados son resueltos por el mismo ente administrativo.
3. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es el órgano contralor de los actos de la juridicidad de la administración pública y tiene competencia para conocer en caso de contienda por actos y resoluciones de las entidades estatales y autónomas, por lo que su finalidad es que como órgano jurisdiccional resolver las controversias entre Estado y particulares.
4. No existen mecanismos de impugnación que conlleven a que conozca otra instancia cuando los recursos de reposición y revocatoria sean rechazados por el mismo órgano que resolvió, provocando un círculo vicioso.



## RECOMENDACIONES

1. Se hace necesario que un ente estatal cumpla con su función para dar seguridad jurídica a sus resoluciones y al trámite administrativo, por lo que el deber del Estado es ejercer control sobre la administración pública.
2. El Congreso de la República de Guatemala debe hacer una reforma legal a fin de que los recursos de revocatoria y reposición se puedan impugnar ante un fallo que no esté apegado a derecho o que les perjudique a una de las partes, para aplicar el principio de defensa y dar la oportunidad que un órgano diferente conozca la resolución emanada de la autoridad.
3. El Estado debe crear mecanismos de control y supervisión para que los titulares de los órganos administrativos no actúen con prepotencia o sujetándose a parcialidades cuando les conviene, y resolver conforme a derecho.
4. El Congreso de la República de Guatemala debe crear una ley donde se establezca que al no ser resuelto un caso con los recursos administrativos, se acude a una instancia superior para resolver.



## BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE GODOY, Mario. **Derecho procesal civil**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1973.
- ALSINA, Hugo. **Derecho procesal**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Ediar, 1968
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 994.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala: Ed. Llerena, 1999
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala: Ed. Vile, 2004.
- COUTURE, Eduardo J. **Fundamento del Derecho procesal civil**. México: Ed. Nacional, 1981
- CHACON CORADO, Mauro R. **Las excepciones en el proceso civil guatemalteco**. Guatemala: Ed. Vile, 1989.
- GUASP, Jaime **Derecho procesal civil**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Jurídica, 1998.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1988.

### **Legislación:**

- Constitución Política de la República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente de 1986.
- Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad**. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 1-89, 1989.
- Ley del Organismo Judicial**. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 2-89, 1989.

**Ley de lo Contenciosos Administrativo.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 119-96, 1996.







