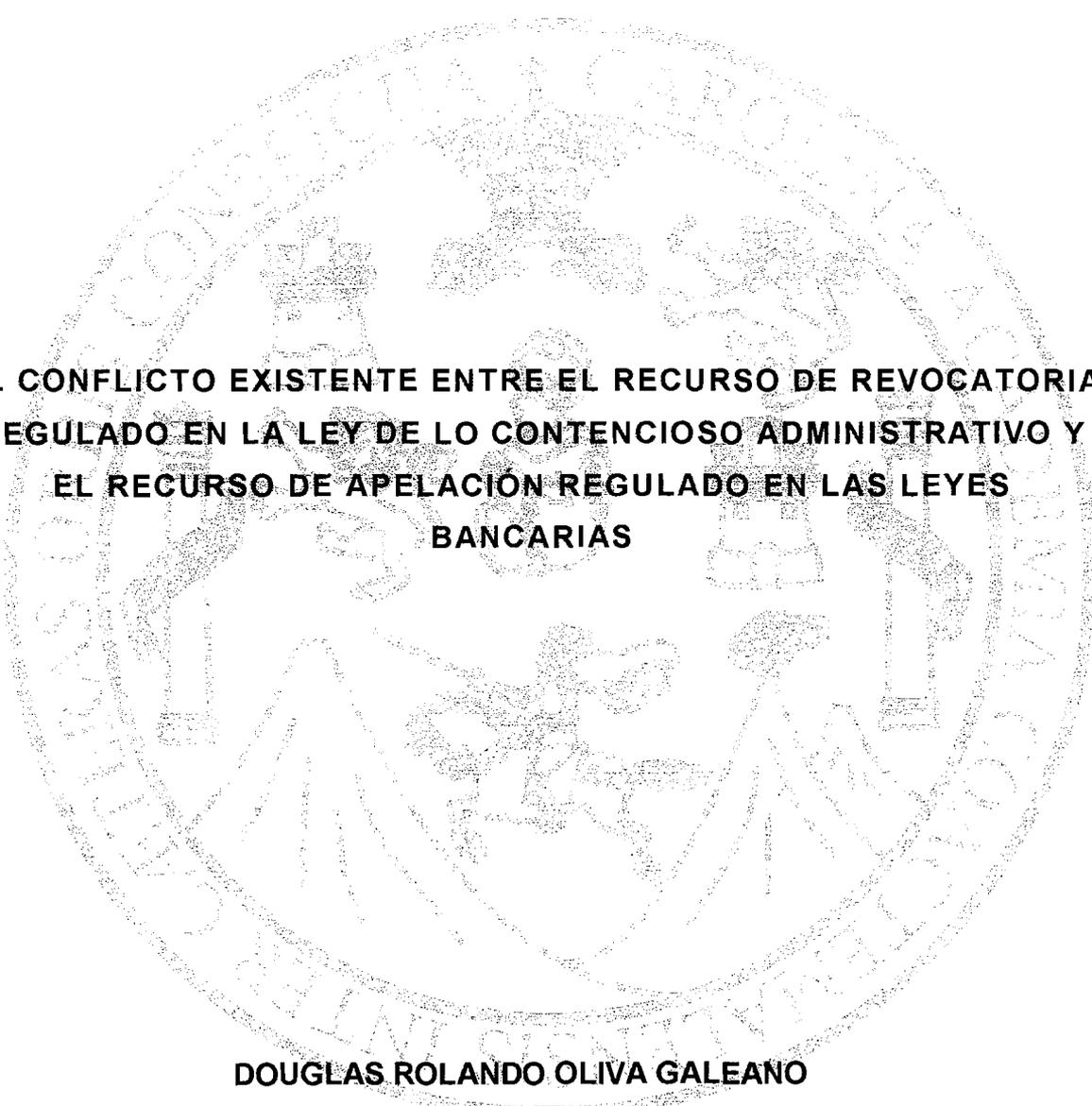


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



**EL CONFLICTO EXISTENTE ENTRE EL RECURSO DE REVOCATORIA
REGULADO EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y
EL RECURSO DE APELACIÓN REGULADO EN LAS LEYES
BANCARIAS**

DOUGLAS ROLANDO OLIVA GALEANO

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2011

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

**EL CONFLICTO EXISTENTE ENTRE EL RECURSO DE REVOCATORIA
REGULADO EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL
RECURSO DE APELACIÓN REGULADO EN LAS LEYES BANCARIAS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

DOUGLAS ROLANDO OLIVA GALEANO

Previo a conferirse el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre 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: Lic. Dixon Díaz Mendoza
Vocal: Lic. Rodolfo Giovani Celis López
Secretario: Lic. David Sentes Luna

Segunda Fase:

Presidente: Licda. Rosa Herlinda Acevedo Nolasco de Zaldaña
Vocal: Licda. Marta Eugenia Valenzuela Bonilla
Secretaria: Licda. Emma Graciela Salazar Castillo

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido en la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).”

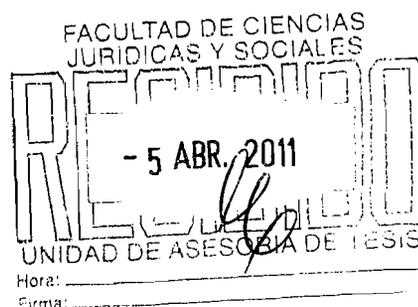
Lic. Fernando Villagrán Guerra
Abogado y Notario
Avenida Reforma 1-64 zona 9
2331-7529



Guatemala, 1 de abril de 2011.

Licenciado:

Carlos Manuel Castro Monroy
Director de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Atentamente me dirijo a usted, con el objeto de manifestarle que por nombramiento emanado de esa decanatura se me nombró asesor de tesis del bachiller **DOUGLAS ROLANDO OLIVA GALEANO**, en la elaboración de su tesis: "**EL CONFLICTO EXISTENTE ENTRE EL RECURSO DE REVOCATORIA REGULADO EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL RECURSO DE APELACIÓN REGULADO EN LAS LEYES BANCARIAS**". En cumplimiento al cargo recaído en mi persona, me permito hacer las siguientes observaciones:

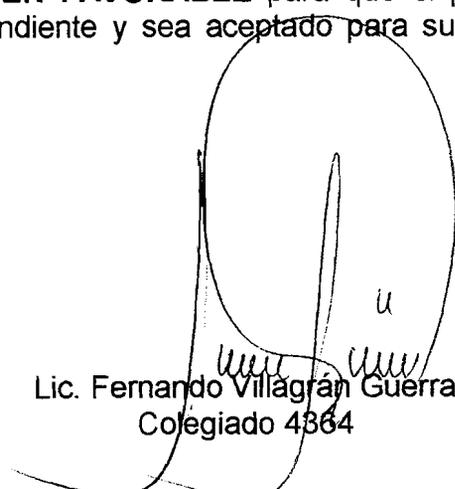
- a) Respecto al contenido científico del presente trabajo de tesis me permito mencionar que se analizaron diferentes obras de autores nacionales e internacionales, a través del método científico se hicieron las citas que se consideraron pertinentes para la elaboración del contenido capitular, tomando en cuenta definiciones y articulando las propias, desarrollando un extenso análisis de las instituciones de Derecho Administrativo acerca de las cuales se trata en este trabajo de tesis.
- b) El contenido de este trabajo de tesis, consta de cuatro capítulos, tratando temas de derecho administrativo en general como es el caso de los recursos, analizando el recurso de revocatoria, el de apelación, varios aspectos que tienen que ver con la ley en general y analizando el conflicto con el cual se titula el presente trabajo; en cada uno de los capítulos se arribó a conclusiones importantes mencionando las siguientes: 1) la que explica que realmente existe el conflicto con el cual se titula el presente trabajo de tesis; 2) el recurso que procede contra las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Bancos es el de apelación, por cuanto está regulado en una ley especial, posterior y de jerarquía constitucional en cuanto a su forma de creación y modificación, ajustándose a lo establecido en Artículo 10 de la Ley del Organismo Judicial. Dichas conclusiones son dignas de ser consideradas como un aporte al Derecho Administrativo guatemalteco, utilizando una correcta y adecuada redacción desde el punto técnico jurídico, ya que los términos y las definiciones tienen un amplio uso del léxico jurídico.



- c) Es importante mencionar que se utilizaron técnicas de investigación documental y bibliográfica, haciéndose necesario incorporar bibliografía nacional e internacional sobre aspectos propios de Derecho Administrativo, además de la utilización del método analítico y el método lógico, para poder sintetizar la información y plasmarla en el trabajo de tesis a través de una redacción clara y práctica de fácil comprensión para el lector.
- d) Las recomendaciones que se hacen en el presente trabajo son acertadas, pues de ser tomadas en cuenta, solucionarían el conflicto que existe entre las leyes en mención, porque el aporte científico de dicho trabajo es descubrir las herramientas legales que solucionarán el conflicto que se plantea en el trabajo de tesis, tomando en cuenta la especialidad de los medios de impugnación en materia administrativa, siendo esta muy extensa, pero logrando en el desarrollo del trabajo establecer de manera clara la forma de solución del conflicto planteado.
- e) En su oportunidad formulé sugerencias de contenido y forma al bachiller **DOUGLAS ROLANDO OLIVA GALEANO**, éstas fueron positivamente apreciadas y utilizadas acertadamente en la redacción final de su tesis.

En tal sentido, se ha cumplido con los requisitos del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales vigente. Por lo que, como asesor de este trabajo de tesis elaborado estrictamente bajo mi inspección **APRUEBO** y emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que el presente trabajo de tesis continúe su trámite correspondiente y sea aceptado para su discusión en el examen público de Tesis.

Atentamente,



Lic. Fernando Villagrán Guerra
Colegiado 4364

Fernando Villagrán Guerra
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, cinco de abril de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **MAYRA EVELYN MÉRIDA MÉNDEZ**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **DOUGLAS ROLANDO OLIVA GALEANO**, Intitulado: **“EL CONFLICTO EXISTENTE ENTRE EL RECURSO DE REVOCATORIA REGULADO EN LA LEY DE LOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL RECURSO DE APELACIÓN REGULADO EN LAS LEYES BANCARIAS”**.

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


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFÉ DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/ brsp.



Licda. Mayra Evelyn Mérida Méndez
Abogada y Notaria

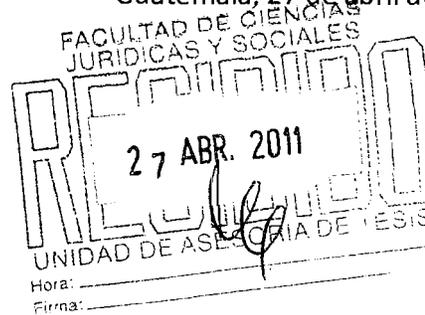
Ave. La Reforma 1-64 zona 9, Oficina 606, Sexto Nivel
Tel. 23317526.

Guatemala, 27 de abril de 2011.

Licenciado:

Carlos Manuel Castro Monroy

Jefe de la Unidad De Asesoría De Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Atentamente me dirijo a usted con el objeto de manifestarle que por nombramiento de fecha 05 de abril del año 2011, se me designó revisor de tesis del bachiller **DOUGLAS ROLANDO OLIVA GALEANO**, carné número 200015730, sobre el tema **“EL CONFLICTO EXISTENTE ENTRE EL RECURSO DE REVOCATORIA REGULADO EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL RECURSO DE APELACIÓN REGULADO EN LAS LEYES BANCARIAS”**; y con fundamento en el Artículo 32 del Normativo para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis, me permito rendir a usted el siguiente dictamen:

- A. El trabajo de investigación realizado tiene la característica de ser de actualidad, siendo de contenido científico, al referir un estudio técnico y pormenorizado respecto de los recursos administrativos propiamente dichos y los recursos en materia bancaria y todo lo que se refiere a la jerarquía normativa, interpretación, aplicación y derogación de la ley.
- B. Para la presentación del informe final, se realizó una investigación bibliográfica documental, aplicando de forma correcta los métodos analítico y sintético de tal forma que se facilitó la extracción precisa de aquellos rasgos doctrinarios que permitieran encontrar sustento a la problemática que fuera planteada de investigación, así mismo, dicha investigación fue fundamental para arribar a las conclusiones respectivas.
- C. En la presentación de informe final, el ponente utiliza la lexicografía y gramática adecuada sin descuidar de ninguna manera el lenguaje técnico que caracteriza a un profesional del Derecho, por lo tanto, la redacción del presente trabajo es correcta para la fácil comprensión del mismo.



- D. La bibliografía utilizada por el ponente en el desarrollo de la investigación se considera ser la más adecuada al tema, habiéndose consultado textos doctrinarios de autores extranjeros y nacionales que refieren en forma precisa la temática contenida en la investigación realizada.
- E. Respecto de las conclusiones a las que se arribó en el presente trabajo de tesis, considero que son acertadas, porque vienen a explicar un problema que está presente en el ordenamiento jurídico guatemalteco, además, en base a éstas, se recomienda al Organismo Legislativo que reforme las leyes en conflicto para el beneficio del administrado y para que esta problemática desaparezca del andamiaje del Derecho Administrativo guatemalteco.
- F. En el presente trabajo de tesis considero que el aporte científico es muy importante, ya que el mismo proporcionará las herramientas legales para solucionar el conflicto planteado, analizando la jurisprudencia que existe al respecto y recomendando actualizar los criterios jurisprudenciales de la Corte de Constitucionalidad y recomendando al Congreso de la República de Guatemala la modificación de las leyes en el sentido que estimen pertinente en base a las recomendaciones planteadas.

Por lo anteriormente relacionado, considero como revisor, que este trabajo de tesis, puede servir de base para la sustentación del examen público respectivo, sin olvidar en ningún momento que el aporte personal formulado, puede ser utilizado para realizar los planteamientos ante los órganos que correspondan a efecto de que la solución del problema socio-jurídico investigado sea una realidad, por lo tanto, **APRUEBO** y emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que el presente trabajo de tesis continúe su trámite correspondiente.

Sin otro particular me suscribo de usted atentamente,

“
Mayra Evelyn Mérida Méndez
Abogada y Notaria
Lieda. Mayra Evelyn Mérida Méndez
Colegiada 4965

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

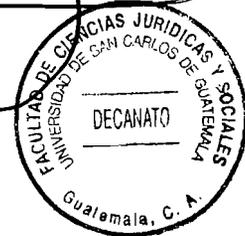
Guatemala, uno de septiembre del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante DOUGLAS ROLANDO OLIVA GALEANO, Titulado EL CONFLICTO EXISTENTE ENTRE EL RECURSO DE REVOCATORIA REGULADO EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL RECURSO DE APELACIÓN REGULADO EN LAS LEYES BANCARIAS. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh.

effe

[Firma manuscrita]



[Firma manuscrita]



8 sept.



DEDICATORIA

- A Dios:** Por Su amor incondicional, Su infinita misericordia y por ser la luz y la fuerza en mi camino.
- A mi mamá (Q.E.P.D.):** Que aunque ya no esté conmigo, seguirás siendo la mejor madre del mundo, para mí.
- A mi papá:** Por apoyarme en todo y tener paciencia, por creer en mí y por amarme. Te amo papa!
- A mi novia:** Por su amor incondicional, por ser la mujer de mi vida y por estar conmigo en cada paso de este camino hacia el éxito. Te amo con todo mi corazón!
- A mis hermanos:** Por su apoyo y la confianza en mí, por sus oraciones y su amor. Gracias por creer en mí.
- A mis suegros:** Por amarme como a un hijo, por apoyarme en todo y por la gran bendición que representan para mi vida.
- A mis sobrinos:** Por ser una bendición para mi vida y por hacerme reír en los momentos difíciles.
- A mis amigos:** Por sus palabras de ánimo, por su amistad y cariño.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, mi casa de estudios y Gloriosa Universidad Tricentenaria.
-



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Recursos administrativos	1
1.2. Elementos del recurso administrativo.....	4
1.3. Clases de recursos administrativos.....	6
1.4. Recursos administrativos en la administración central guatemalteca.....	8
1.5. Recurso de revocatoria en materia administrativa.....	10
1.5.1. Regulación legal guatemalteca del recurso de revocatoria.....	11
1.6. Recurso de reposición en materia administrativa.....	15
1.6.1. Regulación legal guatemalteca del recurso de reposición.....	16
CAPÍTULO II	
2. El recurso de apelación.....	21
2.1. Recurso de apelación en materia administrativa.....	23
2.2. Características del recurso de apelación.....	26
2.3. Casos de procedencia del recurso de apelación.....	28
2.4. Casos de procedencia del recurso de apelación en materia Administrativa.....	29
2.5. Recurso de apelación en Guatemala.....	30
2.5.1. Interposición del recurso de apelación.....	31
2.5.2. Trámite del recurso de apelación en materia bancaria.....	31
CAPÍTULO III	
3. El conflicto de leyes.....	35
3.1. Jerarquía normativa.....	39
3.2. Interpretación de la ley.....	43
3.3. Diferencia entre leyes generales y leyes especiales.....	54
3.3.1. Leyes generales.....	54
3.3.2. Leyes especiales.....	56
3.4. Ámbito de validez de las normas jurídicas.....	59
3.5. Derogatoria de leyes.....	61



CAPÍTULO IV

	Pág.
4. Análisis jurídico del recurso de apelación en materia bancaria.....	65
4.1. Leyes bancarias	65
4.1.1. Ley de Supervisión Financiera, Decreto No. 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala.....	66
4.1.2. Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto No. 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala.....	70
4.2. Análisis del recurso de revocatoria en materia administrativa.....	70
4.2.1. Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto No. 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.....	71
4.3. Dualidad de recursos.....	79
4.4. Jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad y de la Corte Suprema de Justicia respecto del conflicto entre el recurso de revocatoria regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo y el recurso de apelación regulado en las leyes bancarias.....	81
4.5. Solución propuesta al conflicto existente entre el recurso de revocatoria regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo y el recurso de apelación regulado en las leyes bancarias.....	86
CONCLUSIONES.....	89
RECOMENDACIONES.....	91
ANEXO I.....	95
ANEXO II.....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	107



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo expone como objetivo general el conflicto que existe entre el recurso de revocatoria que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo y el recurso de apelación regulado en la Ley de Bancos y Grupos Financieros y la Ley de Supervisión Financiera como objetivo general. Debido a que el primero está estipulado en una ley general en materia de impugnaciones contra todas las entidades de la administración pública que emiten resoluciones que perjudican los intereses y derechos de los administrados, estableciendo para ello este medio de defensa; por el contrario, el segundo, se encuentra regulado en las leyes bancarias, consideradas especiales, puesto que tratan y desarrollan esa materia en específico y el actuar de las entidades bancarias del país, estableciendo también sus propios medios de impugnación contra sus resoluciones.

A lo largo de este trabajo se podrá observar que el mismo consta de cuatro capítulos; el primer capítulo, aborda los recursos administrativos; en el segundo capítulo, se explica en qué consiste el recurso de apelación y su reglamentación en materia administrativa y bancaria; en el tercer capítulo, se abarca el tema del conflicto de leyes, la jerarquía normativa, qué leyes son consideradas generales y cuáles son especiales, dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, ámbitos de validez de las normas jurídicas y su derogación; en el cuarto capítulo, se hace un análisis jurídico de las leyes bancarias, administrativas y de la jurisprudencia que existe al respecto.



Para realizar la investigación se utilizaron los métodos y técnicas de investigación documental, arribando a la solución del problema planteado en este trabajo, resolviendo la interrogante sobre qué recurso es el que procede contra las resoluciones de la Superintendencia de Bancos, fundamentando la misma en criterios doctrinarios, que se analizaron detenidamente para desarrollar y proponer la solución al conflicto en cuestión, debido a que existe incertidumbre jurídica en cuanto al recurso que procede contra las resoluciones antes mencionadas.

Se analizó la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, respecto de la Jurisprudencia del más alto órgano jurisdiccional que existe en el ordenamiento jurídico guatemalteco y un análisis de la Ley del Organismo Judicial en cuanto a la generalidad de la ley, la derogación e interpretación de la misma y su aplicación en casos concretos. Se estudian los criterios de la Corte de Constitucionalidad y los de la Corte Suprema de Justicia, la postura que ha tomado la Superintendencia de Bancos, la Junta Monetaria y las entidades bancarias respecto a casos concretos en los cuales se presenta el conflicto materia de estudio del presente trabajo, demostrando que es un problema real y perjudicial, existente en el ordenamiento jurídico guatemalteco, debido a que no es legalmente factible que dos normas regulen los medios de impugnación procedentes contra las resoluciones de la Superintendencia de Bancos.

Se considera de suma importancia abordar el conflicto existente en el ordenamiento jurídico guatemalteco, presentado en este trabajo de tesis para su pronta solución y correcta regulación legal.



CAPÍTULO I

1. Recursos administrativos

Para iniciar el presente trabajo de tesis, se analizarán las diversas definiciones de recurso administrativo, tratando de sintetizar al respecto, debido a que este tema es muy extenso, por lo cual se hace necesario hacer un breve resumen y extraer lo más importante para tener una idea general del significado de este amplio concepto.

Son muchas las acepciones que se le dan a este vocablo, pero en lo que respecta al presente trabajo, se dará importancia a lo que establece el derecho procesal en general y a su acepción legal, en el sentido que es el medio de impugnación que el ordenamiento jurídico otorga a un sujeto de derecho que se considera afectado en sus intereses por una resolución o acto de la autoridad con la finalidad de impugnarla. El autor Cabanellas indica que: "Es la reclamación que, concedida por la ley o reglamento, formula el que se cree perjudicado o agraviado por la providencia de un juez o tribunal, ante el mismo o superior inmediato, con el fin de que se reforme o se revoque."¹

Con base en la definición de recurso en sentido genérico, cabe, entonces definir el recurso administrativo, como especie del anterior, con el objeto de poder diferenciarlo en materia administrativa, lo cual constituye uno de los objetivos del presente trabajo.

¹ Cabanellas, Guillermo, **Diccionario de derecho usual. Tomo VII.** Pág. 113.



Para ello, se puede decir que los recursos administrativos constituyen el medio legal de que dispone el particular, afectado en sus intereses y derechos por un acto administrativo, para obtener de la autoridad administrativa, por medio de lo establecido en la ley, una revisión del propio acto, a fin de que se revoque, anule o modifique, de encontrarse comprobada la ilegalidad del mismo, o en su caso, sea confirmado por estar apegado a la ley.

A continuación se señalarán algunas definiciones de tratadistas que se han dado a la tarea de estudiar la figura del recurso administrativo; para el autor Manuel Ossorio: “Denomínase así a cada uno de los que los particulares pueden interponer contra las resoluciones administrativas, y ante los propios organismos de la administración pública. En términos generales, puede decirse que son el de reposición y el de reconsideración, que se interpone ante la autoridad u organismo que haya dictado la resolución impugnada, y el jerárquico que se interpone ante el superior, dentro siempre de la vía administrativa y hasta agotarla. Una vez terminada ésta, la impugnación se ha de hacer ante la autoridad judicial, generalmente por el trámite contencioso-administrativo...”²

Es importante no perder de vista que lo que se busca por medio de un recurso administrativo, la defensa de un derecho o de un interés que le corresponde al particular y que esta defensa, únicamente la activará la persona que está legitimada para impugnar y buscar que se revise el acto que vulneró los derechos que le

² Ossorio Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 812.

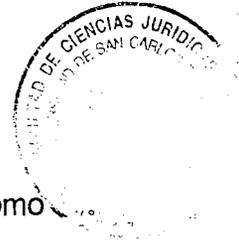


corresponden, por medio de un procedimiento en el cual se señala un error de forma o de fondo de la resolución o acto administrativo, con el que se pretende enmendar o suprimir el error.

Comúnmente a los medios de impugnación contra la administración pública se les llama recursos administrativos o impugnaciones, medios de defensa, derecho de revisión administrativa, y otros les denominan simplemente peticiones de revisión, como lo manifiesta el tratadista Hugo Calderón. Indica también el mencionado autor que: “Hay que entender que el *derecho de petición es el género y el derecho de impugnación es la especie* y que en el fondo los recursos administrativos son meras peticiones, para que la propia administración revise su actuación y que se tenga la posibilidad que el mismo órgano revoque, modifique o confirme sus propios actos o resoluciones administrativas. Asimismo, encontramos que los recursos administrativos, en las diferentes leyes se encuentran denominados de muchas formas. El recurso jerárquico recibe las denominaciones de revocatoria, apelación, reclamo; y los recursos que resuelve el mismo órgano que emitió la resolución reciben las denominaciones de recurso de reposición, revisión, reconsideración, etc.”³

De las definiciones anteriores se puede concluir que el recurso administrativo es una facultad y un medio de defensa, otorgado por la ley al administrado que se considera afectado sus intereses y derechos, para oponerse a las resoluciones emitidas por los órganos de la administración pública previo examen, para que se revoque, modifique

³ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Derecho Procesal Administrativo**, pág. 36.



o confirme dicha resolución, ante el mismo órgano o ante el superior jerárquico, como se verá más adelante. Se agrega a lo anterior que el particular cuenta con un medio legal para atacar un acto administrativo que viene a afectar sus derechos o intereses y precisamente busca obtener legalmente, un estudio del acto para resolver conforme a lo estipulado en la ley.

1.2. Elementos del recurso administrativo

El autor Gabino Fraga al referirse al recurso administrativo, califica como elementos los siguientes:

- a) La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o un interés legítimo del particular.
- b) La fijación en la ley de las autoridades ante quienes debe presentarse.
- c) La fijación de un plazo dentro del cual deba interponerse el recurso. Los requisitos de forma y elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso.
- d) La fijación de un procedimiento para la transmisión del recurso, corrimiento de audiencia y especificación de pruebas, etc.
- e) La obligación de la autoridad revisora (recurrida), de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo.”⁴

⁴ Fraga, Gabino, **Derecho Administrativo**. Pág. 439.



Sergio de la Garza, tratadista de derecho administrativo y financiero, indica que los elementos que debe contener el recurso administrativo son de dos clases, a saber: 1)

Elementos Esenciales; y 2) Elementos de Naturaleza del Recurso.

1. Elementos Esenciales del Recurso Administrativo:

- a) Una ley que establezca el recurso.
- b) Un acto administrativo contra el que se promueve el recurso.
- c) Una autoridad administrativa quien deba tramitarlo o resolverlo.
- d) La afectación de un derecho o un interés jurídico del recurrente.
- e) Obligación de la autoridad de dictar nueva resolución en cuanto al fondo.

2. Elementos de Naturaleza del Recurso Administrativo:

- a) Plazo de interposición y autoridad ante quien se presenta el recurso.
- b) Formalidades.
- c) Tramitación y recepción de pruebas.
- d) Improcedencia del recurso.
- e) Resolución.”⁵

El tratadista Hugo Calderón Morales, indica que los elementos mas importantes que integran del recurso administrativo son: la resolución administrativa, la autoridad impugnada u órgano administrativo y el particular o administrado afectado con lo resuelto. Es importante mencionar que el tratadista citado supra, realizó su obra en base al ordenamiento jurídico guatemalteco y encierra los elementos del recurso administrativo en los tres mencionados, entrelazándolos entre sí, ya que si no hay

⁵ De la Garza, Sergio Francisco, **Derecho financiero mexicano**, pág. 781.



autoridad legitimada para ejecutar actos administrativos, no puede haber una resolución que afecte los derechos de la persona a la que se dirigen los efectos de esta.

Tomando en cuenta lo anterior, se concluye que los elementos de un recurso administrativo son:

- a) Una ley que regule que determinado acto administrativo tendrá como consecuencia la resolución del órgano administrativo en determinado sentido y por lo tanto un procedimiento administrativo para su resolución;
- b) Un acto administrativo que provoque la resolución;
- c) Una resolución;
- d) Órgano administrativo competente para emitir dicha resolución;
- e) Un particular o administrado al que se afecta con dicha resolución en sus derechos.

1.3. Clases de recursos administrativos

El Derecho Administrativo establece una amplia serie de recursos, no obstante, se tomarán en cuenta aquellas que merecen especial atención respecto del objetivo del presente trabajo.

Entre las clases de recurso que se establecen en el ordenamiento jurídico guatemalteco podemos mencionar los siguientes recursos administrativos: el recurso



de apelación, el de revisión, el de aclaración, el de ampliación, el de reposición, el de revocatoria, el de nulidad, mismos que se encuentran regulados en el Código Procesal Civil y Mercantil, en la Ley de lo Contencioso Administrativo, en el Código Municipal, en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por mencionar algunas.

Como se puede observar, la cantidad de recursos es extensa, ya que abarca todas las clases de recursos administrativos que existen para regular el buen funcionamiento de nuestro ordenamiento jurídico, resaltando que algunos de estos recursos se repiten en los diferentes cuerpos normativos, aunque la forma de plantearlos y su trámite sea diferente, todos tienen la característica de ser una mecanismo de defensa frente a los actos que emanan de la administración pública.

Por su parte, el tratadista Hugo Calderón Morales, establece las siguientes clases de recursos administrativos: "a) El recurso jerárquico: Es aquel en que resuelve un órgano superior, un asunto en el que ha resuelto el órgano subordinado. b) El recurso que resuelve el mismo órgano que resolvió: Se trata del recurso de reposición, que es planteado ante un órgano superior jerárquico (Ministro de Estado, Consejo Municipal, etc.) y el mismo órgano que emitió la resolución, resuelve sobre el recurso planteado."⁶

⁶ Calderón, Ob. Cit. Pág. 35.



Si se analizaran todos los tratadistas que han escrito al respecto de los recursos administrativos, se podría observar que existe diferencia en cuanto al número de recursos y también en cuanto al nombre que estos reciben; esto dependiendo del país donde se regulan, de la ley nacional, y muchos otros factores que se toman en cuenta para realizar dicha clasificación. Lo que se establece de lo anterior es que en el fondo, independientemente de su denominación legal o doctrinaria, el origen geográfico, etc., los recursos regulan exactamente lo mismo en cuanto a las resoluciones a impugnar y a las autoridades ante las que se presentan los medios impugnación o bien, los recursos administrativos.

1.4. Recursos administrativos en la administración central guatemalteca

En la administración pública, se puede ver la necesidad de que las actividades propias de ésta deben ser desarrolladas por diversos órganos, esta situación la explica la doctrina del derecho administrativo cuando prescribe las formas de la administración, siendo éstas: la centralización, la descentralización, la concentración y la desconcentración, formas que se emplean con el fin de descargar de las actividades administrativas a ciertos órganos para trasladarlas a otros jerárquicamente menores para prestar un servicio objetivo y eficiente al administrado.

Los recursos administrativos a interponer dentro de la administración central son los medios de control directos por parte del administrado contra la administración cuando éste, como ya se explicó, es afectado en sus derechos e intereses por un acto de la



autoridad administrativa, los cuales pueden hacerse valer ante los Ministerios de Estado, Direcciones Generales, y dependencias menores de la administración pública y son el recurso de revocatoria y el recurso de reposición, regulados en la Ley de lo Contencioso Administrativo, ambos establecidos con el fin de impulsar la revisión de las actuaciones de la administración pública a través de dichos medios de impugnación.

Es importante mencionar que la naturaleza de los recursos administrativos consiste en que son un medio de impugnación que persiguen un nuevo examen del asunto ya resuelto por un órgano administrativo de categoría superior o por el mismo que dictó la resolución, como la fase de conclusión de la vía administrativa para luego acudir a un órgano jurisdiccional para iniciar el proceso Contencioso Administrativo.

En cuanto a lo anterior, se considera pertinente comentar lo que indica el autor Hugo Calderón respecto de los sistemas o técnicas de organización administrativa, ya que en Guatemala la concentración o centralización administrativa es la estructura administrativa más importante, la cual consiste en que los órganos administrativos se encuentran en una relación de subordinación entre unos y otros, iniciando ésta organización en el vértice, con el Presidente de la República que es el superior jerárquico de toda la administración centralizada y le siguen los ministerios, vice ministerios, las secretarías y otros órganos que por mandato legal o por delegación de la competencia, son órganos ejecutivos, es decir, deciden y ejecutan.



Estos órganos que deciden pueden emitir resoluciones o actos administrativos y con éstos puede perjudicar o afectar los derechos de los administrados, recordemos que con los actos administrativos se producen consecuencias jurídicas; éstas, naturalmente, así como pueden beneficiar a los administrados, también los pueden perjudicar. Que la resolución administrativa afecte los derechos del administrado da como consecuencia que la ley provea de un mecanismo de defensa que le permita al administrado impugnar lo resuelto por los órganos administrativos.

1.5. Recurso de revocatoria en materia administrativa

Respecto del recurso de revocatoria, se considera necesario mencionar los aspectos doctrinarios para poder tener la noción correcta, así como comprender el sentido y el objeto del mismo, indicando que Guillermo Cabanellas no lo define como recurso de revocatoria, sino como recurso de alzada, pudiendo observar que varios autores dentro de la clasificación de recursos administrativos, no contemplan el de revocatoria sino sólo el de reposición, encajando exactamente en la figura que la ley establece para el de revocatoria el de alzada, que en la doctrina, el citado autor lo define así: "Antiguamente se decía por el de apelación. Más estrictamente, en Derecho Administrativo, el concedido por las leyes y reglamentos para acudir ante el superior jerárquico del que ha dictado una resolución de carácter administrativo, a fin de que la modifique o suspenda."⁷

⁷ Cabanellas, Ob. Cit. Pág. 366.



Manuel Ossorio, tampoco define el recurso de revocatoria como tal, sino que lo define como recurso de apelación, de la siguiente manera: "...es el que se interpone ante el juez superior para impugnar la resolución del inferior. En la legislación habitual se da contra las sentencias definitivas, las sentencias interlocutorias y las providencias simples que causen un gravamen que no pueda ser reparado por la sentencia definitiva. Llámese también *recurso de alzada*.”⁸

Es importante mencionar que en base a las anteriores definiciones se extraen elementos importantes, como lo son: se plantea contra lo resuelto por un órgano subordinado y quien resuelve es el superior jerárquico, además la mayoría de autores le da el nombre de recurso de alzada. Se puede decir entonces que el recurso de revocatoria, es el instrumento de defensa que la ley provee al particular que se considera afectado en sus intereses y derechos, para impugnar la resolución de un órgano administrativo, planteando el recurso ante el mismo y esperando el estudio y la revocación, modificación o confirmación por parte de la autoridad administrativa jerárquicamente superior al órgano que emitió la resolución.

1.5.1. Regulación legal guatemalteca del recurso de revocatoria

Respecto de la procedencia del recurso de revocatoria, el Artículo siete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, establece que: "Procede el recurso de revocatoria en contra de resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior

⁸ Ossorio, Ob. Cit. Pág. 816.



jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma.” Debe ser planteado por escrito ante el órgano que emitió la resolución, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Artículo doce del mismo cuerpo legal y como se trata de un órgano subordinado, el expediente debe ser elevado al superior jerárquico para su resolución.

En cuanto a la persona que puede plantear el recurso de revocatoria, se infiere, que es aquella que ha sido afectada en sus derechos e intereses por la resolución emitida por el órgano subordinado, otorgándole la ley el plazo de cinco días, para interponer el recurso de revocatoria como lo establece el Artículo siete de la Ley de lo Contencioso Administrativo: “Se interpondrá dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, en memorial dirigido al órgano administrativo que le hubiere dictado.”

El trámite del presente recurso se desarrollará de la siguiente manera: la autoridad que emitió la resolución impugnada deberá elevar el expediente al órgano superior jerárquico de la entidad, con informe circunstanciado, dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso. Encontrándose el expediente en el órgano superior jerárquico éste debe darle trámite al recurso. Los plazos para la resolución de un recurso inician desde el momento que el expediente se encuentra en estos órganos.

Es importante mencionar que el órgano administrativo por mandato legal, debe correr audiencias desde el momento en que el expediente se encuentra en su poder, de la



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

Estas audiencias se corren en el orden establecido anteriormente, en un plazo de cinco días en cada caso. Estos plazos, de conformidad con la ley son improrrogables y perentorios, causando responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor y de la Procuraduría General de la Nación si no se evacúan en los plazos fijados en la ley.

Como dato importante que se debe resaltar, es que la ley concede al órgano superior que conoce del recurso, la facultad para ordenar antes de resolver el recurso, después de las audiencias si son evacuadas o transcurrido el plazo establecido para éstas sin que se hayan evacuado, de llevar a cabo diligencias que estime convenientes para mejor resolver, en un plazo de diez días.

La resolución del recurso de revocatoria será de la manera siguiente: debe ser resuelto por el superior jerárquico, que puede ser un Ministro de Estado o algunos órganos colegiados de las diferentes instituciones descentralizadas debiendo tomar en cuenta que contra la resolución que éstos emitan, no cabe medio de impugnación



alguno agotándose la vía administrativa o gubernativa. Dicho recurso debe ser resuelto dentro de los 15 días hábiles de finalizado el trámite.

En el caso del plazo para resolver el recurso, se pueden dar dos supuestos: 1) si el órgano superior no decretó diligencias para mejor resolver, el plazo inicia desde el momento que venció el plazo para que la Procuraduría General de la Nación se pronunciara, encontrándose el expediente, desde éste momento en estado de resolver; y 2) si el órgano superior decretó diligencias para mejor resolver, el plazo inicia al día siguiente de transcurridos los 10 días que duran las diligencias para mejor resolver.

La resolución del recurso o la falta de ésta produce consecuencias y en base a lo analizado en el presente capítulo se pueden mencionar las siguientes:

1. Si la resolución es revocada, significa que será favorable para el administrado, puesto que el órgano superior deja sin efecto lo resuelto por el órgano subordinado, considerando que no está apegado a la ley o no es acorde a los intereses de la administración.
2. Si la resolución es confirmada, lo resuelto es la confirmación del acto o resolución del órgano subordinado, o sea, que la resolución que emitió el órgano subordinado, sigue afectando los derechos e intereses del administrado.

Cuando la resolución es confirmada por el órgano superior, el administrado tiene las siguientes opciones:



- a) Cumplir con lo resuelto por el órgano superior jerárquico, porque ya no hay forma de revocar dicha decisión.
- b) Acudir a la vía judicial a través del proceso Contencioso Administrativo, por cuanto la resolución está firme y se agotó la vía administrativa.

1.6. Recurso de reposición en materia administrativa

En cuanto a la doctrina establecida por los jurisconsultos que se han dado a la tarea de escribir respecto del recurso de reposición, se pueden encontrar muchas definiciones, pero sólo se hará mención de las que se considera que contienen todos los elementos necesarios para describir dicha figura, por lo cual se cita al autor Manuel Ossorio quien al respecto dice: "...es el que interpone el litigante que se considera perjudicado por una providencia interlocutoria ante el mismo juez que la dictó, a fin de que dejándola sin efecto o reponiéndola por contrario imperio, quede el pleito en el estado que tenía antes."⁹

En materia administrativa el autor Hugo Calderón Morales, en su obra de Derecho Procesal Administrativo, respecto del recurso de reposición dice: "El recurso de reposición es un medio de impugnación que doctrinariamente se le denomina el recurso *gracioso*. Se plantea contra lo resuelto por un órgano superior jerárquico y el propio órgano administrativo es el que debe revisar su propia actuación y resolver el recurso. Se trata de los recursos administrativos que se pueden plantear contra los

⁹ Ossorio, Ob. Cit. Pág. 819.



ministros de Estado y contra las juntas directivas de órganos colegiados y algunos órganos descentralizados. Contra los resuelto por el superior jerárquico (ministros de Estado, juntas directivas de órganos descentralizados, etc.), en este caso procede impugnación administrativa denominada *recurso de reposición*, con lo resuelto por éstos órganos administrativos se agota la vía gubernativa o administrativa, es decir que la resolución administrativa *causa estado*. La resolución administrativa que los órganos superiores emiten al resolver con competencias exclusivas, son originarias.”¹⁰

El recurso de reposición es entonces el mecanismo de defensa otorgado por la ley, que permite al administrado impugnar las resoluciones de los órganos superiores de la administración y de sus entidades descentralizadas y autónomas, que afectan sus derechos e intereses y por medio de éste, lo que se busca es que dicho órgano superior examine su decisión para que conforme a la ley, la revoque, la confirme o la modifique.

1.6.1. Regulación legal guatemalteca del recurso de reposición

Respecto a la procedencia del recurso de reposición, el Artículo nueve de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece: "Contra las resoluciones dictadas por los ministerios, y, contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas, de las entidades descentralizadas o autónomas, podrá interponerse recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación.

¹⁰ Calderón, Ob. Cit. Pág. 57.



El recurso se interpondrá directamente ante la autoridad recurrida. No cabe este recurso contra las resoluciones del Presidente y Vicepresidente de la República ni contra las resoluciones dictadas en el recurso de revocatoria.”

Entonces, se puede concluir que el recurso de reposición procede contra las resoluciones originarias emitidas por órganos superiores jerárquicos de la administración centralizada guatemalteca y entidades descentralizadas y autónomas de dicha administración; debe plantearse por escrito directamente ante la autoridad recurrida, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Artículo doce del mismo cuerpo legal. Se puede observar que la ley establece una excepción a la aplicación y al derecho de plantear dicho recurso, ya que el Artículo nueve en el segundo párrafo señala que el recurso de reposición no podrá plantearse contra las resoluciones del Presidente y Vicepresidente de la República, siendo éstos los superiores jerárquicos de toda la administración centralizada, descentralizada y autónoma de Guatemala, ni contra las resoluciones dictas en el recurso de revocatoria.

El legitimado para plantear el recurso es la persona que con la resolución emitida por el órgano superior, sea afectada en sus derechos e intereses por dicha resolución. El plazo para interponer el recurso de revocatoria, es de cinco días, como lo establece el Artículo nueve de la Ley de lo Contencioso Administrativo: “...podrá interponerse recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación.”



Planteado el recurso administrativo, el órgano (puede ser un ministerio de Estado o bien la junta directiva de algún órgano colegiado de una entidad descentralizada), debe darle trámite al recurso. El plazo para la resolución de un recurso inicia desde el momento en que se planteó éste, puesto que el expediente se encuentra en el despacho de dichos órganos.

El órgano superior jerárquico, correrá las siguientes audiencias:

- a) A todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificadas;
- b) Al órgano asesor, técnico o legal que corresponda, según la naturaleza del expediente; y
- c) A la Procuraduría General de la nación.

Estas audiencias se corren en el orden establecido anteriormente, en un plazo de cinco días en cada caso. Estos plazos, de conformidad con la ley son improrrogables y perentorios, causando responsabilidad para los funcionarios del órgano administrativo asesor y de la Procuraduría General de la Nación si no se evacúan en los plazos fijados en la ley. El órgano superior que conoce del recurso, tiene la facultad para ordenar antes de resolver el recurso y después de las audiencias si son evacuadas o transcurrido el plazo establecido para éstas sin que se hayan evacuado, de llevar a cabo diligencias que estime convenientes para mejor resolver, en un plazo de diez días.



La resolución del recurso de reposición deberá llevarse a cabo de la siguiente manera: será resuelto por el superior jerárquico, que puede ser un Ministro de Estado o algunos órganos colegiados de las diferentes instituciones descentralizadas tomándose en cuenta que contra la resolución que éstos emitan, no cabe medio de impugnación alguno agotándose la vía administrativa o gubernativa. Dicho recurso debe ser resuelto dentro de los 15 días hábiles de finalizado el trámite.

En el caso del plazo para resolver el recurso, se pueden dar dos supuestos: a) si el órgano superior no decretó diligencias para mejor resolver, el plazo inicia desde el momento que venció el plazo para que la Procuraduría General de la Nación se pronunciara, encontrándose el expediente, desde éste momento en estado de resolver; y b) si el órgano superior decretó diligencias para mejor resolver, el plazo inicia al día siguiente de transcurridos los 10 días que duran las diligencias para mejor resolver.

Las consecuencias de la resolución del recurso de reposición, causan los mismos efectos o las mismas consecuencias que las del recurso de revocatoria, analizado anteriormente.

Algo importante que hay que destacar en el trámite de los recursos administrativos de revocatoria y reposición, es que a falta de resolución del recurso o si se da Silencio Administrativo regulado el Artículo dieciséis de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el particular o afectado tiene las opciones siguientes:



- 1) Esperar indefinidamente que el superior jerárquico de la administración resuelva.
- 2) Plantear una acción de amparo, para que el Tribunal de Amparo fije un plazo para que el funcionario resuelva (Art. 10, inciso f) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y Constitucionalidad). Esto se confirma de acuerdo a lo establecido por el segundo párrafo del artículo 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, que establece: “El administrado, si conviene a su derecho, podrá accionar para obtener la resolución del órgano que incurrió en el silencio.”
- 3) Iniciar el proceso contencioso administrativo.

Como se puede observar, en la Ley de lo Contencioso Administrativo se establece la forma de impugnar las resoluciones emitidas por la administración pública, representada ésta por las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas, que afectan o vulneran los derechos de los administrados, desarrollando dicha ley todo un procedimiento para resolver la situación administración versus administrado, para llegar al objetivo primordial de la Constitución Política de la República de Guatemala que es el bien común, aplicando la ley, dándole intervención a la Procuraduría General de la Nación, al órgano asesor o técnico de la entidad y por supuesto a las personas interesadas, que como detalle que vale la pena resaltar, que hayan señalado lugar para recibir notificaciones, de lo cual se infiere, que no se trata de un trámite burocrático, sino de un trámite abierto en el cual el objetivo principal es la justicia y armoniosa convivencia entre la administración y el administrado.



CAPÍTULO II

2. El recurso de apelación

Para el estudio de dicho recurso, es necesario considerar lo que establecen los estudiosos del derecho y especialmente en materia de Derecho Procesal en general, de esa cuenta se puede citar lo que al respecto dice el autor Guillermo Cabanellas ya que para él, el recurso de apelación es: “El recurso que la parte cuando se considera agraviada por la resolución de un juez o tribunal, eleva a una autoridad judicial superior para que, con el consentimiento de la cuestión debatida, revoque, modifique o anule la resolución apelada. Pueden apelar, por lo general, ambas partes litigantes.”¹¹

Aunque este trabajo trata respecto del ámbito administrativo del recurso de apelación, se considera importante citar lo que los autores manifiestan respecto de éste recurso en materia civil o en el derecho común, como algunos le llaman, citando así a la autora Gabriela Villalobos, quien manifiesta que el recurso de apelación es: “el medio impugnativo ordinario a través del cual una de las partes o ambas (Apelante) solicita que un tribunal de segundo grado (Ad quem) examine una resolución dictada dentro del proceso (materia judicandi) por el juez que conoce de la primera instancia (a quo), expresando sus inconformidades al momento de interponerlo (agravios), con la finalidad de que el superior jerárquico, una vez que las analice y sin que pueda suplir

¹¹Cabanellas, Ob. Cit. Tomo VII. Pág. 35.



sus deficiencias (en estricto derecho), corrija sus defectos (errores in procedendo) modificándola o renovándola.”¹²

Partiendo de las anteriores definiciones, se puede indicar entonces que el recurso de apelación es el que se plantea ante el superior jerárquico del que emitió la resolución, para que conozca de las violaciones que el administrado plantea o confirme lo resuelto por el órgano jurisdiccional de primer grado.

Conviene conocer cuál es la naturaleza jurídica del recurso de apelación, para lo cual se cita a continuación lo que expresa el autor Gabino Fraga: “Naturaleza del recurso de apelación. 1. Es un recurso jurisdiccional. Se trata por tanto, de una pretensión dirigida a impugnar una resolución judicial. Al ser una pretensión, se trata de una declaración de voluntad en que se solicita una actuación del órgano jurisdiccional, frente a otra persona distinta, a diferencia de los recursos administrativos en que la declaración de voluntad se dirige a un órgano administrativo. Además el objeto específico de esta pretensión es dirigirse a impugnar una resolución judicial, mientras que en los recursos administrativos lo que se impugna es un acto administrativo. Alcalá y Zamora ha afirmado que conforme al sistema español, la apelación no es un *novuni iudicium*, una segunda primera instancia (como se llamó en Alemania), es decir, una revisión completa del proceso de primer grado, sino que tiene alcance más

¹² Villalobos, Gabriela. **Recurso de apelación**. Febrero, 2002. <http://www.monografias.com/trabajos10/reap/reap.shtml> (12 de enero de 2011).



circunscrito. 2. Es ordinario. Es decir, está establecido para hipótesis generales. Esto le diferencia de los recursos extraordinarios y excepcionales.”¹³

En la cita anterior se pueden resaltar varios aspectos importantes que el autor expone, estos hacen referencia a las diferencias que existen entre un recurso de apelación común o civil y un recurso de apelación administrativo, a saber, el recurso de apelación común o civil se plantea contra una resolución judicial y en otro órgano jurisdiccional, mientras que el recurso de apelación en materia administrativa, se plantea contra un acto administrativo y ante un órgano o entidad que forma parte de la administración pública.

2.1. Recurso de apelación en materia administrativa

Para profundizar en lo que se refiere al recurso de apelación, se considera de suma importancia analizar lo que distintos autores han aportado al estudio de esta figura procesal desde el punto de vista del Derecho Administrativo y al respecto el autor español Ramón Aguilar Ros, lo denomina recurso de alzada, definiéndolo así: “Es un recurso administrativo ordinario, preceptivo y vertical que se interpone ante el órgano superior jerárquico del que dictó el acto que es objeto de impugnación. Los actos impugnables en vía de recurso de alzada son los definitivos o de trámite que no ponen fin a la vía administrativa; la finalidad de interponer un recurso de alzada es, además de intentar lograr la revisión por motivos de legalidad del acto que se impugna, la de

¹³ Fraga, Gabino. Ob. Cit. Págs. 810-811.



poner fin a la vía administrativa para poder acudir, en su caso, a la vía contencioso administrativo. Este recurso puede plantearse ante el mismo órgano que dictó el acto impugnado o ante su superior jerárquico, que será el competente para resolverlo.”¹⁴

Como se puede observar, los autores a los que se ha hecho referencia anteriormente, abordan el tema desde perspectivas diferentes, en cuanto se refieren a la definición del recurso de apelación, asignándole los mismos, distinta denominación y señalando un elemento esencial de dicho recurso, que consiste en que se puede plantear ante la misma autoridad que emitió la resolución motivo del recurso o ante su superior jerárquico, además, con la interposición del mismo, lograr una revisión de la resolución en cuanto a la legalidad de ésta.

Se considera de suma importancia y para los efectos del presente trabajo indicar lo que al respecto dice el autor guatemalteco en materia de Derecho Administrativo, Jorge Mario Castillo González del recurso de apelación, el cual se supone existente una vez exista jerarquía administrativa, ya que la doctrina jurídica administrativa sostiene que si por algún caso no existiere regulado este recurso, de todas maneras existiría, ya que como se dijo anteriormente, la existencia del recurso de apelación se basa en la jerarquía administrativa. No está de más mencionar que el citado autor indica que algunos juristas guatemaltecos afirman que la revocatoria equivale a la apelación, dado que la revocatoria tiene todas las características de una apelación.

¹⁴ Aguilar Ros, Ramón. **Comentarios a los artículos 107 a 119 de la Ley 4/1999**. Enero 1999. <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/recurso-de-alzada/recurso-de-alzada.htm> (15 de Febrero de 2011).



Por su parte, el autor argentino, Héctor Escola, no denomina el recurso en mención como recurso de apelación, sino como recurso de alzada, definiéndolo de la siguiente manera: “El recurso de alzada es el recurso administrativo que se interpone ante el órgano administrativo legalmente competente, para que efectúe el control de los actos dictados por un ente autárquico de la administración. El fundamento específico del recurso de alzada no es la jerarquía administrativa, que da sustento al recurso jerárquico, pues ésta no existe respecto de los entes autárquicos, sino una relación de tutela administrativa que puede ser definida como el conjunto de poderes limitados y concedidos por la ley a una autoridad superior sobre entes de esa clase y sobre sus actos, con un fin de protección del interés público (Maspétiol y Larocque).”¹⁵

El autor hace referencia a que el recurso de apelación o de alzada, se interpone ante el órgano administrativo con capacidad legal para conocer los actos emanados de otro órgano autárquico, para su control en base a la tutela administrativa que existe dentro de la administración pública con el fin de lograr el bien común, contradiciendo totalmente la doctrina jurídica administrativa que menciona el autor Castillo González, en cuanto a que el recurso de apelación depende de la jerarquía administrativa, ya que los entes autárquicos no tienen superior jerárquico, no se puede hablar de jerarquía, sino de un conjunto de poderes limitados y establecidos en la ley a una autoridad superior respecto de sus actos, con el fin de proteger el interés público, que en el caso del ordenamiento jurídico guatemalteco es el bien común, establecido y perseguido por las normas de la Constitución Política de la República de Guatemala .

¹⁵ Escola, Héctor Jorge. **Compendio de derecho administrativo**. Págs. 1213-1216.



2.2. Características del recurso de apelación

El recurso de apelación al igual que otros de los regulados por el Derecho Administrativo, tiene sus particularidades, y como lo indica la autora chilena, Gabriela Villalobos, las características del mismo son las siguientes, en atención al Código Procesal Civil chileno: “1.- En un *recurso ordinario*, porque procede contra la generalidad de las resoluciones judiciales. 2. *Constituye la segunda instancia* en la legislación chilena. 3. *Se interpone ante el tribunal que dictó la sentencia para que conozca siempre el tribunal superior jerárquico*. 4.- Se aplica tanto en los *asuntos contenciosos como en los no contenciosos*. 5.- Es un *recurso vinculante* puesto que en algunos casos posibilita otros recursos y en un caso impide la interposición de otro. 6.- Es un recurso *renunciable*: a) **Anticipadamente** ¿puede ser renunciado expresamente al comenzar el juicio? el art. 7, inc. 2º del C.P.C. señala que mandatario judicial necesita de una mención expresa para “renunciar los recursos o los términos legales”. b) Se **renuncia tácitamente** cuando se deja transcurrir el plazo para hacer valer el recurso. La posibilidad de renuncia tácita movió al legislador a establecer una institución supletoria. En todos los casos en que está envuelto un interés público y social, cuando no se deduce apelación, procede el *trámite de la consulta*.”¹⁶

Por su parte, el autor español Villar Palasí, indica que las características del recurso de apelación, son las siguientes:

¹⁶ Villalobos, Gabriela. Ob. Cit.



- a) “La apelación es un *recurso ordinario*, es decir, la ley lo admite por regla general contra toda clase de resoluciones.
- b) Además, es un *recurso constitutivo de instancia*, lo que significa que el tribunal superior puede pronunciarse sobre todas las cuestiones de hecho y derecho que han sido discutidas en el proceso.
- c) Aunque normalmente varía en función de la legislación y de la materia, lo normal es que el ámbito del tribunal en la apelación se limite a lo solicitado por las partes (el *petitum*).”¹⁷

Como se puede observar, ambos autores coinciden en que el recurso en mención procede contra la generalidad de resoluciones y que constituye una instancia dentro del proceso en el cual se conoce el caso concreto, esto significa que, como lo expresan los autores relacionados, el tribunal superior conoce del proceso sin limitaciones de ningún tipo, ya que puede pronunciarse sobre cuestiones que han sido discutidas dentro del proceso, tanto de hecho como de derecho y resolver *ultra petitum* incluso, concluyendo que las características del recurso de apelación son: 1) es un recurso ordinario; 2) se interpone ante el órgano que dictó la resolución para que éste lo eleve al superior jerárquico; 3) es un recurso que acciona el poder del órgano superior jerárquico del que emitió la resolución; y 4) es renunciable, es decir, si las partes lo consideran conveniente interponen el recurso.

¹⁷ Villar Palasí, J. L. **Derecho administrativo. Introducción y teoría de las normas.** Pág. 479.



2.3. Casos de procedencia del recurso de apelación

En cuanto a la procedencia del recurso de apelación en materia civil, se puede citar al autor español, Ramón Aguilar, quien indica que: “quienes pueden interponer el recurso de apelación son las partes, los terceros llamados a juicio y todos los demás interesados a quienes perjudique la resolución judicial; la forma de interponerlo debe hacerse por escrito y expresar los agravios que cause la resolución; la autoridad ante la cual se interpone debe ser ante el juez que dictó la resolución expresando los agravios que le cause la resolución recurrida, en el entendido de que si el apelante omite expresar sus agravios al interponer el recuso, sin necesidad de que se acuse su rebeldía o declaración judicial (a excepción de sentencias definitivas) se tendrá por precluído su derecho. Indica que los efectos del recurso de apelación son dos: el efecto devolutivo y el efecto suspensivo. El efecto devolutivo consiste en que no se suspende la ejecución de la sentencia, auto o decreto apelado y se admite en los casos en que la ley no prevé que se haga en ambos efectos, y el efecto suspensivo consiste, en que se suspende la ejecución de la sentencia o la tramitación del juicio, continuándose con el procedimiento en todo lo demás y procede al respecto.”¹⁸

Respecto de lo que indica el autor anteriormente citado, se puede ver que a las personas que les corresponde interponer el recurso son principalmente los interesados que fueron afectados en sus derechos por la resolución, los que son llamados a juicio y los que hayan si perjudicados por la misma, además, se debe

¹⁸ Aguilar, Ramón. Ob. Cit.



interponer ante el mismo órgano que emitió la resolución, normalmente por escrito, consignando los agravios y los efectos del recurso, que pueden ser: a) devolutivo: que consiste en que no se suspende la ejecución de la resolución; y b) suspensivo: que consiste en que se suspende la ejecución de la resolución.

2.4. Casos de procedencia del recurso de apelación en materia administrativa

En materia administrativa, se pueden citar los casos de procedencia según el autor argentino Héctor Escola, que indica lo siguiente: "El recurso de alzada procede en aquellos casos en que las normas procedimentales administrativas lo autoricen, pero, además, e incluso en ausencia de tales normas, será siempre procedente cuando se desee impugnar los actos en un ente autárquico. El recurso que nos ocupa puede deducirse contra los actos de los entes autárquicos que lesionan derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, funcionarios o empleados, y que sean además, actos definitivos o asimilables a éstos."¹⁹

De acuerdo a lo que manifiesta el citado autor, se observa el énfasis que hace respecto de la legalidad de la legitimidad del recurso de apelación, en cuanto a que debe regularse en la ley para que se pueda hacer uso de el, por otra parte, se puede observar en el texto citado que respecto del origen del acto administrativo que se impugna, éste debe provenir de las máximas autoridades administrativas, de modo que si proviniera de autoridades inferiores, deberán primero tramitarse los recursos

¹⁹ Escola, Héctor. Ob. Cit. Págs. 1214-1215.



que permitan llegar a la decisión final de aquellas. Cabe mencionar que al momento de resolver el recurso, la autoridad puede resolver además de confirmar, anular o revocar el acto administrativo impugnado, modificando o sustituyendo la resolución apelada, única y exclusivamente en los casos en que el interés público deba prevalecer sobre el interés particular.

El recurso de apelación en materia administrativa procede entonces contra los actos de los entes autárquicos que perjudican los derechos e intereses de los administrados y no únicamente porque el acto administrativo se considere ilegítimo, además, debe provenir de la más alta autoridad del órgano administrativo, quien elevará el recurso al superior jerárquico para su respectiva resolución.

2.5. Recurso de apelación en Guatemala

Antes de conocer específicamente los pasos de los cuales se reviste el trámite del recurso de apelación, es importante destacar que no sólo las leyes bancarias regulan el mismo, porque se puede ver dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, que existen leyes orgánicas y reglamentos que lo regulan igualmente, a saber, la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), en su Artículo 52, la Ley de Servicio Civil en el Artículo 80 y el Reglamento de Apelaciones del Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



2.5.1. Interposición del recurso de apelación

En base al formalismo de la práctica del Derecho en Guatemala, todos los pronunciamientos ante los órganos jurisdiccionales o administrativos, deben hacerse por escrito, ante el órgano que emitió la resolución que afecta los derechos legítimos del administrado, además se deben expresar los motivos de inconformidad de manera detallada y no menos importante, fundamentada en la ley; cabe resaltar que las leyes citadas anteriormente coinciden en que procede este recurso contra las resoluciones de los órganos que tienen superior jerárquico. El órgano que emitió la resolución deberá elevar las actuaciones al superior jerárquico, quien revisará la resolución, correrá las audiencias a quienes la ley ordene, en el caso que proceda, llevará a cabo las diligencias necesarias para emitir una resolución apegada a derecho en el sentido que modifique o confirme la resolución inicial u originaria.

2.5.2. Trámite del recurso de apelación en materia bancaria

De esa manera y en base a lo analizado en las leyes bancarias de Guatemala, específicamente la Ley de Bancos y Grupos Financieros y la Ley de Supervisión Financiera, el trámite del recurso de apelación es el siguiente: se debe presentar dentro del plazo de diez días a partir de la notificación, imponiendo a la Superintendencia de Bancos el plazo de cinco días para elevar el expediente y todos sus antecedentes a la Junta Monetaria. Cabe resaltar el hecho que dichas leyes establecen que el recurso de apelación no tendrá efectos suspensivos, pero también



es importante mencionar que esta regla general cuenta con una excepción, la cual indica que la Junta Monetaria, a petición de parte, podrá acordar la suspensión de los efectos de la resolución impugnada, cuando se estime que la misma afecte gravemente los intereses del administrado.

Se puede mencionar que existen dos tipos de resoluciones que tienen una excepción en cuanto al recurso de apelación se refiere, y son las siguientes: a) las resoluciones que emite la Superintendencia de Bancos con la aprobación de la Junta Monetaria; y b) las resoluciones que emite la Superintendencia de Bancos para ejecutar las resoluciones de la Junta Monetaria, sobre casos específicos que involucren a la entidad que interpuso el recurso, todo esto conforme el Artículo 104 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros y el Artículo 20 de la Ley de Supervisión Financiera.

La Junta Monetaria debe resolver el recurso dentro de los 30 días de recibido el expediente (que el plazo establecido en la ley, responde al que establece nuestra Constitución en el Artículo 28) y cabe decir que ésta resolución es puramente administrativa, agotando con ello la vía administrativa y dando paso, dependiendo del interés del administrado, a iniciar el proceso contencioso administrativo ante la autoridad competente y de acuerdo a la ley de la materia, constituyéndose por consiguiente, una vía judicial.

Como se ha visto a lo largo del presente capítulo, el recurso de apelación tiene tantas denominaciones como autores tratan del tema, concluyendo que las denominaciones que más coinciden respecto de éste son: recurso de alzada o recurso de apelación, y



no sólo por su nombre, sino por las características que se analizaron y los elementos que deben concurrir para que este recurso tenga vida en el marco jurídico de un país; ampliamente se encuentran definiciones del recurso de apelación en diversas ramas del Derecho, tales como en la rama del Derecho Procesal Civil, Procesal Administrativo, Procesal Penal, etc. siendo la más importante para efectos del presente trabajo la que abarca el Derecho Procesal Administrativo.

En cuanto a las características, se pudo concluir que los autores citados coinciden y comparten la mayoría de ellas, tal como se indicó en su oportunidad, de lo cual se infiere la especialidad del recurso y más aún, en materia administrativa, ya que esta rama del derecho se subdivide en muchas, indicando la regulación legal de este recurso en materia de seguridad social, servicio civil y educación superior, haciendo énfasis para los fines del presente trabajo, en materia bancaria, en la cual las resoluciones que admiten la interposición del recurso de apelación son las emitidas por la Superintendencia de Bancos, conociendo el trámite del mismo, previa remisión del expediente y todos sus antecedentes la Junta Monetaria como superior jerárquico.





CAPÍTULO III

3. El conflicto de leyes

Para el objeto del presente trabajo, se considera de suma importancia abordar el tema del conflicto de leyes en general, ya que es necesario poseer el conocimiento para enfrentar una situación legal de esa clase, que es tan común en el ordenamiento jurídico de Guatemala. Se tratará en lo posible de enunciar los aspectos más importantes respecto del conflicto de leyes, para tener una noción del tema en relación. Al respecto, la Ley del Organismo Judicial en el Artículo ocho, proporciona cuatro soluciones para que no haya conflicto entre dos o más leyes vigentes, ya que la creación de una ley puede derogar a otra expresamente, parcialmente, totalmente y también por ser declarada inconstitucional por sentencia firme de la Corte de Constitucionalidad.

Se cita lo que indica el conocido autor guatemalteco René Arturo Villegas Lara, respecto del conflicto de leyes: "Cuando se emite una ley, se parte del principio que ella va a regir situaciones o hechos jurídicos del futuro. No es propio de la ley proyectarse en el pasado. Sin embargo, cuando una ley le pone fin a la anterior, total o parcialmente, la cual regía en forma distinta las mismas relaciones jurídicas, ésta sigue proyectando sus efectos, no obstante haber nacido durante la vigencia de una ley que ya no existe; y esta supervivencia provoca problemas o conflictos de leyes en el tiempo, con motivo de aplicar la nueva ley y que el órgano correspondiente debe



resolver adecuadamente. Subsisten situaciones, relaciones o hechos jurídicos que nacieron al amparo de una ley que fue derogada, conviviendo con una ley diferente. Este tipo de problemas suelen ser resueltos por el legislador incluyendo normas transitorias. O bien se opta por la modalidad de nuestro ordenamiento jurídico, en donde existen reglas generales para la aplicación de la ley en el tiempo, como las que contempla la Ley del Organismo Judicial.²⁰

Parte de los conflictos de la ley, radica en la poca observancia de la misma por parte del legislador, ya que como lo indica el autor anteriormente citado, cuando se emite una ley, los efectos de ésta son hacia el futuro, obviando otras leyes que regulan la misma situación causando un conflicto debido a que éstas leyes que se obviaron regularán hacia el futuro, obstaculizando la correcta aplicación de la ley nueva. La Ley del Organismo Judicial, que contiene normas de carácter general al respecto, brinda soluciones que no siempre serán las adecuadas, ya que existen conflictos de ley que se deben solucionar con la forzosa derogatoria expresa en la ley nueva de las normas jurídicas que se establecen en la ley anterior.

Se cita lo que establece un prominente autor suramericano, como lo es el colombiano Cesáreo Rocha, que respecto del conflicto de leyes nos indica lo siguiente: "La jurisprudencia técnica debe señalar las reglas de acuerdo con las cuales han de solucionarse los problemas derivados de la pluralidad de legislaciones. A éstos se les conoce con el nombre de problemas sobre aplicación de las leyes en el espacio, para

²⁰ Villegas Lara, René Arturo. **Temas de introducción al estudio del derecho y teoría general del derecho**. Págs. 188-194.



distinguirlos de los relativos a la aplicación de normas jurídicas en el tiempo (retroactividad). Toda ley tiene un ámbito temporal y un ámbito espacial de vigencia. Esto significa que solo obliga por cierto tiempo, y en determinada porción de espacio.

En lo que toca al ámbito temporal, hemos visto ya cómo es posible que una ley se aplique no solo a los hechos jurídicos ocurridos a partir de la iniciación de su vigencia, sino a las consecuencias normativas de hechos anteriores, inicialmente regidos por otra ley. Ello implica la coincidencia de los supuestos de ambas leyes, así como la divergencia de sus disposiciones y la perduración de las consecuencias normativas nacidas bajo el imperio del primer precepto. Los problemas relacionados con la aplicación de leyes que tienen diferente ámbito temporal de vigencia suelen ser llamados *conflictos de leyes en el tiempo*. Paralelamente a estos se habla de *conflictos de leyes en el espacio*. El supuesto ineludible de los últimos es la coexistencia de preceptos legales relativos a los mismos hechos, pero que pertenecen a sistemas jurídicos cuyos ámbitos espaciales de vigencia son distintos.²¹

Como se puede ver, el autor colombiano resalta aspectos importantes de los conflictos de leyes, específicamente a los que se refieren al ámbito espacial. Para efectos del presente trabajo, importante es indicar que puede haber un conflicto de ley en cuanto al ámbito de aplicación espacial entre dos o más leyes en un mismo territorio; una ley que está vigente regula supuestos específicos, otra ley es creada posteriormente regulando supuestos que regula la ley anterior, derivado de lo anterior, se puede

²¹ Rocha Ochoa, Cesáreo. **Manual de introducción al derecho**. Págs. 130; 150; 403-405.



afirmar que puede existir un conflicto de ley en un mismo territorio. Los preceptos legales que regulan una misma situación en diferentes cuerpos normativos, no pueden coexistir en un ordenamiento jurídico de un territorio determinado.

Es importante conocer lo que el jurista Hans Kelsen, indica respecto del conflicto de leyes: "Los conflictos de ley pueden existir debido a un sistema jurídico obsoleto, debido a que los hechos sociales, económicos, políticos, culturales, etc. van evolucionando. Todos los hechos que se realizan durante la vigencia de una ley, se realizan precisamente en base a los supuestos que ésta establece, debido a que los hechos van cambiando, por lo tanto, la ley tiene que evolucionar juntamente con esos hechos para no quedarse rezagada y no provocar los conflictos de ley. La validez del sistema normativo que constituye el orden jurídico estatal se circunscribe, en principio, a un determinado territorio. Los hechos que regulan esas normas tienen la nota especial de que han de ocurrir precisamente en un territorio determinado. Sólo en virtud de esta limitación del ámbito espacial de validez de las normas es posible la vigencia simultánea de varios órdenes estatales, sin incurrir en conflicto unos con otros, dada la variedad de sus contenidos. Esta limitación del ámbito espacial de validez no deriva en modo alguno de la esencia de la norma de derecho considerada en sí misma; no puede alcanzarse que por determinación positiva."²²

En base a la cita anterior, tanto la ley y como su vigencia, indefectiblemente estará ligada a un territorio, donde nacerá a la vida en un ordenamiento jurídico específico y

²² Kelsen. **Teoría general del estado**. Págs. 181, 388-389.



que subsistirá en éste y frente a otros, una vez su ámbito espacial y temporal de validez no sea contrario a las demás leyes internas y de otros estados.

Para conocer más a fondo la temática del conflicto de leyes se considera necesario abordar temas que complementarían, fundamentarían y ampliarán el mismo, siendo estos la jerarquía normativa, por cuanto se hace necesario saber qué leyes prevalecen, cuáles se subordinan dentro de un ordenamiento jurídico, etc.; interpretación de la ley, debido a que si existe un conflicto de ley, es importante la interpretación de la misma, para poder resolver cualquier situación que se presente en base a saber cuales son los criterios que deben prevalecer y la forma correcta de aplicar la ley, haciendo la diferencia que existen leyes llamadas generales y especiales; ampliar el contenido en cuanto al ámbito de aplicación de la ley se refiere ya que existen diversas clasificaciones de ésta; y lo relativo a la derogatoria de las leyes, ya que en el presente tema puede optarse por ésta, a modo de prevención para que no existan conflictos de leyes. A continuación se desarrollará la temática anteriormente mencionada.

3.1. Jerarquía normativa

Al analizar el sistema jurídico de un país como Guatemala, se verifica que éste está compuesto por escalones o gradas, constituidos por las diferentes leyes sobre las cuales se establece el sistema jurídico nacional, y también se establece que casi todos los sistemas jurídicos se estructuran de la misma forma que el guatemalteco,



ubicándose en la cúspide la Ley Fundamental o Constitución. Importante se considera entonces entender que bajo esta ley fundamental, existe todo un andamiaje de leyes que subsisten ya sea que ésta las crea o porque sus preceptos están obligadamente sujetos a lo ésta establece, siendo nulas de pleno derecho si contravienen los mismos. Se podrá ver a lo largo del presente tema, cada uno de los escalones o grados jerárquicos y para entender la ubicación de la Ley Fundamental y los escalones en los cuales se ubican las leyes en un ordenamiento jurídico, se cita al autor Pereira-Orozco, quien dice que: “En cada sistema jurídico existe una norma jurídica fundamental u originaria, de la conquista, del consenso, etcétera. A esta norma por lo general se le denomina **Ley Fundamental** o **Constitución**. Su característica es que se encuentra en la base de todo sistema jurídico –o en la cúspide, como se quiera- y de ellas se deriva el resto de normas del sistema. La ley fundamental o la Constitución, por lo general, tiene previstos los procedimientos conforme a los cuales debe ser elaboradas y expedidas el resto de las normas del sistema jurídico. En términos de jerarquía, esta constitución o ley fundamental se encuentra al nivel más alto del sistema y define cuál es la jerarquía que el resto de las normas del sistema deben tener. La jerarquía de las normas jurídicas **es el grado de importancia que en relación de mayor a menor o de menor a mayor, les asigna el Estado para regular la vida societaria**. Toda situación jurídica hállase condicionada por una norma abstracta. Las de general observancia, que en relación con los actos jurídicos son condicionantes, encuéntrase a su vez, condicionadas por otros preceptos de mayor rango. Una norma es condicionante de otra, cuando la existencia de ésta depende de aquella.



El ordenamiento jurídico no es una sucesión interminable de preceptos determinantes y actos determinados, algo así como una cadena compuesta por un número infinito de eslabones, sino que tiene un límite superior y uno inferior. La norma suprema no es un acto, pues, como su nombre lo indica, es un principio límite; es decir, una norma sobre la que no existe ningún precepto de superior categoría. Por su parte, los actos postreros de aplicación carecen de significación normativa, ya que representan la definitiva realización de un poder jurídico. El Orden Jerárquico Normativo de cada Sistema de Derecho se compone de los siguientes grados:

1. Derecho Internacional (Pactos y Convenios en materia de Derechos Humanos);
2. Normas Constitucionales;
3. Normas Ordinarias;
4. Normas Reglamentarias; y
5. Normas Individualizadas.²³

La jerarquía de las normas como se dijo anteriormente, son escalones que van de mayor a menor, conformada por distintas clases de leyes que unidas le dan forma al ordenamiento jurídico de un territorio, estando sujetas las inferiores a la ley fundamental, aunque esta jerarquía tiene una excepción en cuanto a que la ley fundamental es la que encabeza el ordenamiento jurídico, siendo ésta excepción, los tratados internacionales tal como lo cita el autor Pereira-Orozco, haciendo énfasis que solo en materia de Derechos Humanos. La Constitución Política de la República de

²³ Pereira Orozco, Alberto. *Introducción al estudio del derecho*. Págs. 179, 182-186, 200.



Guatemala también establece en su Artículo 46 que: "Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.", se hace la salvedad que solo es en materia de Derechos Humanos. La actual Constitución Política de la República de Guatemala fue creada por la Asamblea Nacional Constituyente en el año 1986, existiendo además y siendo creadas también por esta Asamblea las leyes constitucionales siguientes: la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, la Ley de Orden Público, la Ley Electoral y de Partidos Políticos y la Ley de Libre Emisión del Pensamiento, resaltando que aunque éstas fueron creadas por dicha Asamblea, no se encuentran al mismo nivel de la ley fundamental. Existen las normas ordinarias ocupando el segundo lugar en la jerarquía, las cuales son creadas por el Organismo Legislativo observando el proceso de creación establecido en la ley, siguiendo en tercer lugar las normas reglamentarias, estas son aquellas que desarrollan el contenido de las ordinarias para su correcta aplicación; éstas pueden ser creadas no solo por el Congreso de la República de Guatemala, sino también por el Organismo Ejecutivo y Judicial; en cuarto lugar encontramos las normas individualizadas, que como su nombre lo indica, están dirigidas a personas en específico o grupos de personas, creando para éstas derechos y obligaciones que solo a éstas les competen.

Se infiere de lo anterior que un sistema jurídico subsiste como se dijo anteriormente, por leyes, ubicadas escalonadamente, dependiendo unas de otras y todas éstas sujetas a la superior, la ley fundamental o Constitución, que es la que sostiene todo



este sistema y ninguna de las subordinadas puede contravenir lo establecido por ésta, de ser así, es considerada nula de pleno derecho y por lo tanto sujeta a su derogación del sistema jurídico.

3.2. Interpretación de la ley

Se considera de suma importancia abordar el tema relativo a la interpretación de la ley, ya que se ha construido a lo largo del presente trabajo todo un andamiaje para conocer a fondo el sistema jurídico guatemalteco, y que mejor que para fortalecer el mismo, se pueda estudiar y entender la forma en que se deben aplicar las leyes, según el propio sistema jurídico y la doctrina en la cual se sustenta el mismo. Para ello se cita lo que al indica el autor guatemalteco Mario David García, que dice que el objeto de la interpretación es: "...desentrañar el alcance de una norma jurídica. En términos generales, la doctrina identifica diferentes clases de interpretación:

- 1) Por el método que se emplea para determinar el sentido de la ley: gramatical, judaica, lógica, sistemática, histórica, progresiva, científica, teleológica o anormal.
- 2) Por la persona o autoridad de quien procede: auténtica, judicial, doctrinal.
- 3) Por los efectos que produce en la aplicación de la ley extensiva, restrictiva, confirmatoria, derogatoria, analógica y simplemente declarativa."²⁴

Del numeral 1) de la cita anterior, sólo se estima conveniente establecer lo que significa la interpretación anormal, para efectos del presente trabajo: "La anormal tiene

²⁴ García, Mario David. **Tratado de la Interpretación de la Ley**. Pág. 138.



lugar cuando las leyes son defectuosas porque emplean palabras indeterminadas o impropias, contienen antinomias o conducen a resultados absurdos. En este caso tendrían que seguirle las reglas siguientes:... las antinomias se examinan con cuidado para ver si son aparentes o reales. Si lo son, la doctrina tradicional señala que para resolverlas se recurra al estudio del espíritu de la ley (lo cual puede llegar a ser irracional por cuanto mucho legislador ni se enteró de la ley estaba aprobando o, en el mejor de los casos, pudo corresponder a una opinión efímera que no necesariamente podría explicar aún en una interpretación auténtica). La ley tal y cual haya sido promulgada es valiosa, por la certeza que se tenga de ella y de su aplicación y cumplimiento lo que contribuye a la seguridad jurídica. Las antinomias entre dos leyes se resolverán de acuerdo con el principio de que la posterior deroga a la anterior y la especial a la general.»²⁵

En relación a la interpretación de la ley en Guatemala, se considera que para dar un aporte académico objetivo, que permitirá tener una visión real de lo que significa interpretar la ley según el sistema jurídico nacional, es necesario comentar lo que establece la Ley del Organismo Judicial en sus primeros artículos, ya que establece y desarrolla la forma en la que le legislador interpretará la ley para aplicarla a casos concretos, indicando y poniendo en sobre aviso en el Artículo uno a los interpretes naturales de la ley, los jueces, de la obligatoriedad de su observancia para esos fines de aplicación, interpretación e integración del ordenamiento jurídico; en el Artículo seis se establece que la ley entrará en vigencia ocho días después de su publicación

²⁵ Ibid. Pág. 139.



íntegra en el Diario Oficial, con la excepción de que el plazo se reducirá o extenderá si la misma ley así lo estipula. El Artículo siete menciona una de las cuestiones mas debatidas en el ámbito del estudio del Derecho, siendo ésta la retroactividad de la ley, estableciendo dicho Artículo que la ley no tiene efectos retroactivos, presentando una excepción en materia penal, exclusivamente cuando favorezca al reo. En el Artículo ocho regula la Ley del Organismo Judicial la derogatoria de las leyes, estableciendo cuatro incisos que se tratarán en su oportunidad; el Artículo nueve nos habla de la supremacía de la Constitución y jerarquía normativa. Dice la norma: “Los tribunales observarán siempre el principio de jerarquía normativa y supremacía de la Constitución Política de la República, sobre cualquier ley o tratado, salvo lo tratado en convenciones sobre Derechos Humanos que prevalecen sobre el Derecho interno. Las leyes o tratados prevalecen sobre los reglamentos, carecen de validez las disposiciones que contradigan una norma de jerarquía superior”. Se llega al Artículo 10, primer párrafo que regula específicamente lo relativo a la interpretación de la ley al fijar que: “Las normas se interpretarán conforme a su texto según el sentido propio de sus palabras, a su contexto y de acuerdo con las disposiciones constitucionales”, lo que hace que el método gramatical o exegético prevalezca y sea ratificado con el artículo siguiente, en el que ordena regirse por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Debe entenderse que al momento de interpretación y aplicación de una ley procesal, se debe cerciorar el intérprete y el juzgador de su legalidad respecto de la Constitución Política de la República de Guatemala, los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos y las leyes ordinarias, no solamente apeándose y citando las leyes cajoneras al momento de resolver, sino teniendo un



criterio basado en las leyes jerárquicamente superiores para que su interpretación y resolución se revista de total legalidad, lo cual llevará a una correcta aplicación de la ley procesal.

Se puede ver cómo el ordenamiento jurídico guatemalteco cuenta con una serie de artículos que establecen la base de aplicación, interpretación e integración del mismo, establecido en la Ley del Organismo Judicial, la cual establece las fuentes del derecho, la primacía de la ley, el ámbito de aplicación, vigencia, derogatoria, entre otros aspectos de suma importancia, los cuales, como menciona el autor citado anteriormente, están regulados en los primeros 15 artículos. Este articulado debe facilitar el trabajo del legislador y del juzgador al momento de la creación, aplicación e interpretación respectivamente, de las normas jurídicas, para evitar conflictos y resolver los existentes conforme a lo establecido en la ley.

Manifiesta el autor Mario David García respecto de las clases de interpretación, lo siguiente: "Por la persona que la lleva a cabo: puede la interpretación ser *auténtica, usual y doctrinal*, según sea hecha por el mismo legislador, por los jueces en la diaria aplicación del derecho o por los juristas en sus investigaciones. Una cierta modalidad de la interpretación auténtica, puede verse en las llamadas *Exposiciones de Motivos*, en las que el legislador explica el significado de la ley, aquella generalmente se realiza a través de la llamada *Ley Interpretativa* dictada por el legislador para aclarar algunos preceptos precedentes. Ahora bien, ¿cuándo se entenderá que una ley es meramente interpretativa y, por tanto "incorporada a la que se interpreta", formando un todo con



ella? *Por los resultados que causa.* Algunos autores establecen una modificación y extensión de la anterior clasificación y dicen que, atendiendo a los mismos la interpretación puede ser: *literal, crítica-correctiva y derogatoria.* a) *Literal*, la que no se aparta de la letra; b) *Crítica-correctiva*, la que aclara o precisa el valor de las palabras y puede ser: *lata*, si se acepta el significado más amplio, o *estricta*, si se acepta el más limitado. La interpretación *crítica-correctiva* rectifica el sentido literal para que concuerde con el espíritu de la ley. *Derogatoria*, cuando entre sus fines está sustituir una norma.²⁶

La clasificación de la interpretación de la ley puede variar respecto del autor que la desarrolle, ya que así como autores pueden existir, así pueden existir diferentes puntos de vista respecto de este extenso tema. Se puede decir entonces que la clasificación más adecuada al estudio del presente trabajo, es la que desarrolla el autor anteriormente mencionado, el cual agrega una clase de interpretación, siendo ésta la crítica-correctiva, explicando que consiste en enfocar el sentido literal de la ley y acoplarlo a la intención del legislador, es decir, al espíritu de la misma.

El citado autor guatemalteco, menciona en la obra que se analiza en el presente apartado, un informe de la Misión de Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), que recopila un estudio analítico de los razonamientos emitidos por los jueces en las resoluciones dictadas, lo cual hace ver de manera práctica y objetiva la forma de interpretación de la ley, por parte de quienes tienen potestad para impartir justicia

²⁶ Ibid. Págs. 213-219.



según mandato de la ley; el informe se titula Deficiencias de la Actividad Jurisdiccional en Guatemala. 2000. El cual indica lo siguiente: "la poca utilización de los métodos de interpretación de la ley por parte de los jueces, incluso, la poca aplicación de los preceptos establecidos en la ley para elaborar una resolución o sentencia. Los órganos jurisdiccionales se han acomodado a plantillas o machotes y no faccionan las sentencias con apego a lo establecido en la ley, se puede ver que en las mismas no existe innovación y creatividad, excluyendo los Artículos que fundamentan la resolución, omitiendo la ley fundamental, que establece la base para la aplicación de la ley, de lo cual se infiere, como lo indica el informe en relación, puede que los juzgadores desconozcan la Constitución Política de la República o consideran que para los efectos de las resoluciones solo es necesario citar las leyes ordinarias, procesales y reglamentarias pertinentes, para que se cumplan en el caso concreto que se pretende resolver."²⁷

Respecto de la interpretación de las normas jurídicas, el jurisconsulto austriaco Hans Kelsen, manifiesta lo siguiente: "La interpretación es un procedimiento espiritual que acompaña al proceso de aplicación del derecho, en su tránsito de una grada superior a una inferior. Por lo tanto, la interpretación de una ley no conduce necesariamente a una decisión única, como si se tratara de la única correcta, sino posiblemente a varias, todas las cuales –en tanto son cotejadas solamente con la ley que haya de aplicarse– tienen el mismo valor, aunque solo una de ellas se convertirá en derecho positivo en el acto del órgano de aplicación del derecho, en especial, en el acto del tribunal. La

²⁷ Ibid. Págs. 141-143.



interpretación deberá desarrollar un método que posibilite completar correctamente el marco establecido. La teoría usual de la interpretación plantea el proceso de interpretación como si sólo se tratara en él de un acto intelectual de esclarecimiento o de comprensión, como si el órgano de aplicación de derecho solo tuviera que poner en movimiento su entendimiento, y no su voluntad; y como si mediante una pura actividad del entendimiento pudiera encontrarse, entre las posibilidades dadas, una opción correcta según el derecho positivo, que correspondiera al derecho positivo. Todos los métodos interpretativos desarrollados hasta ahora llevan siempre a un resultado posible, y nunca a un único resultado correcto. Inclinarsé a la voluntad supuesta del legislador, dejando a un lado el tenor literal, o bien atenerse estrictamente al tenor literal sin preocuparse por la voluntad –por lo general, problemática- del legislador, es, desde el punto de vista del derecho positivo, equivalente por entero.

Por cierto que se habla sólo de interpretación auténtica cuando la misma adopta la forma de una ley, o de un tratado internacional, teniendo carácter general, es decir, creando derecho no solo para un caso concreto, sino para todos los casos iguales. Pero también es auténtica, es decir, creadora de derecho, la interpretación realizada por un órgano de aplicación de derecho cuando crea derecho para un caso concreto, es decir, cuando el órgano produce sólo una norma individual o ejecuta una sanción.”²⁸

²⁸ Kelsen. Ob. Cit. Págs. 349-355.



Se entiende de lo anterior, que la interpretación es un proceso que se regirá por lo establecido en las normas jurídicas, habiendo la posibilidad de que existan muchas maneras correctas del sentido que se le debe dar a una norma jurídica, en cuanto a que no hay una forma correcta de interpretar el sentido de la ley, sino que puede haber un sentido correcto de interpretación, previo a agotar la muchas ideas que se puedan presentar en la mente de quien interpreta la ley, es decir, se presentan resultados posibles, pero nunca un resultado correcto.

El conocido autor guatemalteco, René Arturo Villegas Lara, respecto de la interpretación de las normas jurídicas indica lo siguiente: “Con el nombre de hermenéutica jurídica se conoce en el lenguaje del Derecho el tema de la interpretación de la ley. La finalidad de las tareas hermenéuticas, dice García Maynez, es conocer el sentido de las normas que se pretende aplicar a situaciones particulares. El medio que a tal fin conduce es la interpretación de las expresiones que utilizaron los órganos creadores de aquellas reglas. Existen dos teorías que pretenden explicar lo que es y debe entenderse por interpretación de la ley: la teoría subjetiva, la más tradicional y la objetiva:

a) *Teoría Subjetiva.* Para esta teoría la interpretación de la ley es la búsqueda de la intención que tuvo el legislador al crear la ley. Con esa idea primaria forman parte del trabajo interpretativo todos aquellos antecedentes preparatorios o trabajos preparatorios que demuestran el porqué de la ley: exposiciones de motivos, actas de las sesiones legislativas, anteproyectos de la ley, etc. Con todo eso se tratará de encontrar la intención, la finalidad que se buscó al emitir la ley. Por esas



circunstancias se le conoce como teoría subjetiva, ya que la indagación se centra en lo que el sujeto pensó que está plasmado en la ley.

- b) *Teoría objetiva*. Según esta teoría la intención del legislador no tiene importancia en la tarea interpretativa; lo que vale y debe buscarse es la voluntad de la ley misma; la voluntad que está objetivada en la norma.

Las leyes han sido creadas para cumplir un fin, un objetivo; y esa finalidad u objetivo es considerado como el espíritu de la ley; es como la esencia que justifica su existencia en el mundo de lo jurídico. El espíritu o finalidad puede observarse con relación a toda la ley o a una de sus instituciones. ²⁹

Para considerar las clases de interpretación de la ley, es necesario suponer que estas se establecen en base a la persona que la realiza, indicando la siguiente y más común de las clasificaciones: A) interpretación auténtica: significa que la realiza el mismo autor o creador de la ley, con el objeto de explicar el significado de las normas; B) interpretación jurisprudencial: siendo esta la que realizan los órganos jurisdiccionales al momento en que se aplican las normas a un caso concreto; C) interpretación doctrinaria: es la que realizan los estudiosos del derecho o cualquier persona preocupada por el sentido de la legalidad; D) interpretación administrativa: es la que ejecutan los órganos administrativos por medio de actos administrativos,

²⁹ Villegas Lara, René A., Ob. Cit. Págs. 169-180.



fundamentados por normas legales según la materia que trate y el órgano administrativo que la emite.

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, existen diferentes reglas de interpretación de las normas legales, por lo cual se hace referencia a las siguientes:

- a) La Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por Guatemala, son superiores a las leyes de inferior jerarquía, debiéndose interpretar estas en total armonía con las primeras;
- b) Toda persona, tribunal u órgano administrativo, al momento de interpretar una ley, debe prestar atención al principio de jerarquía normativa; y
- c) El significado de las palabras que conforman una norma legal, se deben interpretar de acuerdo a lo que establece el Diccionario de la Real Academia española, en armonía con todo el ordenamiento jurídico.

En cuanto a la interpretación de la Ley tenemos varios criterios, de los cuales se infiere que todo el que estudia la ley así como el que la cree conocer, debe entender a cabalidad todo lo relativo a la interpretación de la misma; asimismo se establece la necesidad del conocimiento de la teoría de la interpretación de la ley por parte de las autoridades que tienen la potestad de resolver asuntos que atañen a la función que deben desempeñar por mandato de la ley o por ser la función intrínseca del órgano que presiden o tienen a su cargo, también por parte de los abogados y porqué no decirlo, de los particulares que se ven inmersos en el ordenamiento jurídico como



representantes de sociedades y como tales. Es por ello que en el presente trabajo se aborda el tema de la interpretación de la ley con cierta complejidad, ya que se considera de suma importancia tener el pleno conocimiento respecto del tema.

Se observa que la Ley del Organismo Judicial, en su Artículo 10, establece varios supuestos que se deben observar para aclarar los pasajes oscuros de la misma, siendo el primero de estos supuestos, la finalidad del espíritu de la ley, cuyo objeto es considerado como el espíritu. Para encontrar el objeto de la ley, se debe recurrir al articulado de la misma, en donde podremos descubrir su propósito. En cuanto a la historia fidedigna de la institución, se puede decir que se debe acudir a la historia, por ejemplo, para determinar el momento social, político, económico, cultural, etc. en el cual se reguló determinada ley, ya que ésta nos puede ayudar a tener un concepto claro del objetivo esencial del ley. Existe otro supuesto, el cual indica que pueden haber disposiciones de otras leyes sobre casos o situaciones análogas, esto quiere decir, que puede darse un supuesto en la realidad que no está regulado en la ley, pero que en otras leyes está regulado un supuesto similar, que podría ayudar a solucionar una situación respecto de la cual exista un vacío legal. La analogía puede subsanar una omisión legislativa no refiriéndose a situaciones jurídicas especiales, sino a cualquier hecho que requiera una solución legal. El supuesto de que la ley debe interpretarse de acuerdo a los principios generales del derecho, siendo éstos la equidad y los principios generales del derecho propiamente dichos, quiere decir que la interpretación se debe hacer de acuerdo a los cuatro supuestos que establece la Ley



del Organismo Judicial, en conjunto, para que quien interprete la ley, lo haga forma técnica y lo más importante, basándose en la ley.

3.3. Diferencia entre leyes generales y leyes especiales

Toda persona que estudia la ley y el derecho, debe conocer que existen leyes a las cuales se les asigna una categoría o se les ubica en una clasificación de acuerdo a varios factores, pudiendo hacer mención de todas ellas, lo cual no se considera pertinente para efectos del presente trabajo de tesis, mencionando únicamente dos clases de leyes, las generales y las especiales, que servirán de fundamento para descubrir y entender el objetivo principal de éste trabajo, para lo cual se explica en que consiste cada una de ellas.

3.3.1. Leyes generales

Existe la necesidad de establecer una noción clara del significado que, según la doctrina, tienen las leyes generales, ya que éstas son consideradas fundamentales en la estructura de un ordenamiento jurídico y de las cuales se derivan otras leyes para que, en conjunto, regulen aspectos generales y especiales dependiendo de la materia que traten. Se citara lo que indica Manuel Ossorio, citado anteriormente dentro del presente trabajo, respecto de las ley general, definiéndola así: "Aquella que se dicta con fuerza igual para todos los ciudadanos o súbditos. La generalidad es compatible



con la especialidad; por ejemplo, la ley de servicio militar que comprende a todos los varones, pero a todos ellos en esa materia.”³⁰

Se considera importante citar lo que el tratadista Hans Kelsen escribe respecto de las normas generales, quien dice que: “Como derecho de forma se denomina a las normas generales, las que regulan la organización y la actuación de los organismos judiciales y administrativos, como los llamados códigos de procedimientos penales y civiles, así como el derecho procesal administrativo. Por derecho de fondo, material o sustantivo, se entienden las normas generales que determinan el contenido de los actos judiciales y administrativos, llamadas directamente derecho civil, penal y administrativo, aun cuando las normas que regulan los procedimientos judiciales y administrativos no son menos derecho civil, derecho penal y derecho administrativo.”³¹

Se puede ver en el párrafo anterior, que el referido tratadista encierra la función de las leyes generales en la organización y actuación de los organismos judiciales y administrativos; es así que como su nombre lo indica (leyes generales), éstas leyes tienen un rol fundamental dentro del funcionamiento de un Estado, aunque muchas veces éste rol no está bien delimitado, precisamente por el carácter general de las mismas.

Entonces, a manera de resumen, se puede indicar que los autores coinciden en el papel que juega la ley general, en cuanto a ordenar y regular dentro de los parámetros establecidos por ella misma, la conducta de todas las personas, individuales o

³⁰ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 550.

³¹ Kelsen, Hans. Ob. Cit. Pág. 241.



jurídicas, entes públicos, órganos judiciales, administrativos, etc. (dependiendo lo que regule la ley) dentro de un todo, siendo éste todo, el ordenamiento jurídico de un Estado. Entonces, ley general es la que se aplica a todas las personas, en todas las condiciones en que estas se encuentren, dependiendo de la materia que trate, a todos los procesos y procedimientos, judiciales y administrativos.

3.3.2. Leyes especiales

Lo que Manuel Ossorio dice respecto de la ley especial es lo siguiente: "La concerniente a una materia concreta y amplia a la vez, como sobre propiedad industrial o intelectual, las de aguas o montes, las de caza o pesca. La ley especial tiene vigencia preferente sobre la ley general, salvo ser ésta posterior o incompatible en alguna cuestión."³²

Se puede decir entonces que ley especial es aquella que se creó para regular determinados actos que realizan determinadas personas en determinadas situaciones, dentro de una comunidad, y todo, determinado específica y detalladamente por la ley.

Se considera importante para enriquecer el contenido del presente trabajo, plasmar un resumen de lo que el tratadista español José Antonio Tardío Pato expone respecto de la ley especial, en el artículo El Principio de Especialidad Normativa (*Lex Specialis*) y sus Aplicaciones Jurisprudenciales, en donde se puede estudiar desde un punto de

³² Ossorio. Ob. Cit. Pág. 550.



vista científico, a mi parecer, la esencia de la ley especial y lo que ella representa, indicando el autor lo siguiente: "El principio de especialidad normativa hace referencia al contenido de una norma, suponiendo la regulación de una norma jurídica más amplia que afecta todo un género de circunstancias, actos o hechos que producen consecuencias jurídicas, llevando dichas normas jurídicas a ser menos extensas y así regular exclusivamente una especie del género que trata la ley general. Por una parte se considera que la norma especial prevalece sobre la general, en efecto, la Ley del Organismo Judicial así lo establece, esto debido a que la norma específica regula de una mejor manera lo específico. Por otra parte, la ley especial responde de mejor manera a la intención del legislador, ya que existiendo dos leyes aplicables a determinada situación, una general y otra espacial, el legislador proporciona preferente aplicación a la norma especial, ya que de otro modo vendría a carecer de sentido que se regulen leyes especiales, ya que existen las leyes generales.

Un aspecto importante que merece especial atención, es el hecho que la ley especial tiene una presunción mayor de justicia, debido a que responde a situaciones singulares, otorgando a cada individuo lo que le corresponde para una armoniosa convivencia, distinguiendo a una persona en específico de las demás, buscando así alcanzar la consecución del bien común, para que los intereses del particular se respeten y al mismo tiempo se alcance el bienestar colectivo." ³³

³³ Tardío Pato, José Antonio. **Revista de Administración Pública**. Págs. 189-225.



Se puede indicar entonces, que las leyes especiales regulan lo especial. Aunque a primera vista, lo anterior supone una afirmación demasiado lógica y simple, dicha afirmación conlleva una serie de importantes acotaciones por parte del que interpreta la ley, para establecer si en determinada situación procede la aplicación de una ley que afecte todas las situaciones que se pueden conocer respecto de una materia en específico, o una ley que se aplique en específico para una situación real en determinada materia. El legislador es quien tiene la potestad de crear las leyes, las cuales se crean de acuerdo a una necesidad determinada en el momento determinado, pero ¿cómo es posible que se dicten dos leyes que regulen una misma situación? Se puede responder a lo anterior, que es simple, ya que el legislador al momento de crear una ley especial, existiendo ya una general, es para que en el momento de estar frente a una situación real que requiera solución a través de cualquiera de las normas en pugna, se acoja a la especial, por ser específica para determinada situación. Lo anterior no significa que la ley especial elimine la simultánea vigencia de la ley general, sino por el contrario, ésta se aplicará en todas las situaciones que le competan y no tengan regulación específica.

La norma especial prevalece para llevarnos por el camino que busca la justicia, que nos lleva de la legalidad a la equidad, de lo abstracto a lo concreto, de lo general a lo específico, como muchas veces las leyes que conforman nuestro ordenamiento jurídico necesitan ser aplicadas. Puede darse el problema de que la ley general y la especial estén contenidas en el mismo instrumento normativo, lo cual no representa un mayor problema, por cuanto al momento de aplicar la ley a un caso concreto,



prevalece la ley especial, en cambio, cuando la ley general y la ley especial se encuentran en diferentes instrumentos normativos, se presenta un mayor problema, ya que puede darse el caso que la ley general sea jerárquicamente superior y la ley especial sea menor, o que la ley especial y la ley general sean del mismo rango jerárquico, entrando en pugna el principio de especialidad y el de temporalidad de las normas jurídicas para solucionar el problema, debiéndose analizar profundamente la intención del legislador, el objeto de la ley, apearse a la equidad y a los principios generales del derecho.

3.4. Ámbito de validez de las normas jurídicas

Se considera necesario abordar el tema relativo al ámbito de validez de las normas jurídicas, ya que también es importante explicar con detenimiento y analizar los aportes doctrinarios realizados por autores de renombre dentro del estudio del derecho, citando para el efecto, lo que establece el autor Pereira-Orozco al respecto: "El ámbito de validez de las normas del Derecho debe ser considerado, desde cuatro puntos de vista:

- 1) **Ámbito espacial de validez.** Los preceptos del Derecho pueden ser generales o locales. Pertenecen al primer grupo los vigentes en todo el territorio del Estado; el segundo, los que solo tienen aplicación en una parte del mismo.
- 2) **Ámbito material de validez.** Los preceptos del Derecho pueden también ser clasificados de acuerdo con la índole de la materia que regulan.



- 3) **Ámbito personal de validez.** Desde este punto de vista, las normas del Derecho se dividen en: a) Genéricas: las que obligan o facultan a todos los comprometidos dentro de la clase designada por el concepto de la disposición normativa; b) Individualizadas: las que obligan o facultan a uno o varios miembros de la misma clase, individualmente determinados.
- 4) **Ámbito temporal de validez.** Las normas jurídicas pueden ser de: a) Vigencia determinada: son aquellas cuyo ámbito de validez formal se encuentra establecido de antemano; b) Vigencia indeterminada: son aquellas cuyo lapso de vigencia no se ha fijado desde un principio.”³⁴

En base a lo que se indica en la cita anterior y considerando la clasificación más acertada respecto del ámbito de validez de las normas jurídicas, se puede decir que la ley abarca diversos ámbitos, todos importantes para los fines del presente trabajo de tesis, entendiendo que todas las leyes tienen una circunscripción territorial sobre la cual son de observancia obligatoria, además, existen leyes que son creadas para determinado lapso, por ejemplo, mientras existe una institución de se creó a través de una ley, un estado de emergencia, etc.; también está el ámbito material de validez de las leyes, el cual consiste en que cada ley regula una materia en específico, de manera que existen leyes que forman parte del Derecho Público, del Derecho Privado y del reciente, pero no menos importante Derecho Social. La clasificación que más interesa para los fines del presente trabajo es la que se refiere al ámbito personal de validez de las normas jurídicas, el cual consiste en que existen leyes que tienen el

³⁴ Pereira Orozco. Ob. Cit. Págs. 201-204.



carácter de generales e individualizadas, siendo las primeras la que obligan a todas las personas y regulan situaciones generales por mandato legal, mientras que las segundas, solo obligan a determinado grupo de personas y entidades y situaciones específicamente determinadas también por mandato legal.

3.5. Derogatoria de leyes

A continuación, se abordará uno de los temas de mayor importancia del presente trabajo, la derogatoria de las leyes; se dice esto porque es una de las cuestiones que se plantean para buscar la solución al problema planteado en este trabajo de tesis, por lo que es necesario entender en qué consiste, ya que sin ese conocimiento sería imposible darle un contenido real al presente capítulo, el autor Guillermo Cabanellas indica que derogación es: “Abolición, anulación o revocación de una norma jurídica por otra posterior o precedente por autoridad legítima.”³⁵ Otra definición que se considera importante es la de Manuel Ossorio, quien nos dice lo siguiente: “Literalmente derogar significa dejar sin efecto o suprimir parcialmente una ley; pero, comúnmente, se usa como sinónimo de abrogar o suprimir la ley en su totalidad. *Derogación*, entonces, es el acto de proceder, mediante disposición posterior, a dejar sin efecto, en todo o en parte, un precepto jurídico precedente.”³⁶

De las anteriores definiciones se puede decir entonces que derogación es la abolición total o parcial de una totalidad de preceptos legales o uno solo de estos por una ley

³⁵ Cabanellas. Ob. Cit. Tomo III. Pág. 135.

³⁶ Ossorio. Ob. Cit. Pág. 314.



posterior que indique expresa o tácitamente la derogación procedente de una autoridad competente para ello, en este caso el Congreso de la República de Guatemala, por medio del sistema legalmente establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, para tal efecto.

Ya teniendo las definiciones doctrinarias y la propia, de lo que significa derogar disposiciones normativas, se cita lo que establece el ordenamiento jurídico guatemalteco en la Ley del Organismo Judicial en el Artículo número ocho: "Las leyes se derogan por leyes posteriores:

- a) Por declaración expresa de las nuevas leyes.
- b) Parcialmente, por incompatibilidad de disposiciones contenidas en las leyes nuevas con las precedentes.
- c) Totalmente, porque la nueva ley regule, por completo, la materia considerada por la ley anterior.
- d) Total o parcialmente, por declaración de inconstitucionalidad, dictada en sentencia firme por el Corte de Constitucionalidad.

Por el hecho de la derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado."

Se entiende de lo anterior que si no se establece expresamente la derogación, la ley anterior tiene vigencia; puede tratarse de una derogación parcial cuando una nueva ley regule nuevas disposiciones y exista incompatibilidad con la ley anterior, o mejor aún, derogar totalmente la ley anterior porque la nueva regula por completo la materia;



y en casos especiales, cuando la Corte de Constitucionalidad declara en sentencia firme la inconstitucionalidad de alguna disposición legal que se opone a lo que la Carta Magna establece; de tal manera, la Ley del Organismo Judicial no deja del todo clara la cuestión de la derogación de las disposiciones normativas (en cuanto a la derogación parcial se refiere), ya que cuando expresamente no se establece qué disposiciones legales quedan derogadas a partir de la vigencia de la nueva ley, se cometen abusos por parte de los órganos jurisdiccionales y administrativos, debido a la antojadiza interpretación de las normas jurídicas (lo cual hacen a su conveniencia y no pensando en la justicia, en la equidad y en el bien común), perjudicando así a los administrados que necesitan se establezcan y mejor aún, se respeten los criterios emitidos por los altos órganos jurisdiccionales en cuanto a los conflictos que presenta la derogación parcial de las disposiciones normativas.





CAPÍTULO IV

4. Análisis jurídico del recurso de apelación en materia bancaria

A continuación se hará un análisis de las leyes bancarias que tiene relación directa con el presente trabajo de tesis, ya que se estima necesario conocer y comprender lo que éstas leyes regulan respecto de las impugnaciones que se pueden plantear ante la Superintendencia de Bancos y la Junta Monetaria en su actividad de vigilancia e inspección de las entidades y personas que se encuentran sujetas a dichas actividades.

4.1. Leyes Bancarias

Las leyes bancarias son consideradas leyes especiales por cuanto regulan una materia en específico, estableciendo procedimientos y estipulando el funcionamiento del sistema bancario nacional a través de instituciones que se crean por éstas para ese fin. Por la especialidad de dichas leyes, se analizarán, como anteriormente se indicó, específicamente la Ley de Supervisión Financiera y la Ley de Bancos y Grupos Financieros de la siguiente manera:



4.1.1. Ley de Supervisión Financiera, Decreto 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala

La Ley de Supervisión Financiera surge bajo la tutela constitucional del Artículo 133, que regula que la Superintendencia de Bancos ejercerá la vigilancia e inspección de bancos, instituciones de empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y demás que la ley disponga; además corresponde a la Superintendencia de Bancos cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos, disposiciones y resoluciones aplicables a fin de que las entidades sujetas a la supervisión de la misma, mantengan la liquidez y solvencia adecuadas que les permita atender oportuna y totalmente sus obligaciones. Entre las causas que motivaron la creación de la ley en mención, encontramos en el quinto considerando de la misma que: "...para el adecuado cumplimiento de las funciones constitucional y legalmente asignadas a la Superintendencia de Bancos, se hace necesario un marco regulatorio que dote al órgano de supervisión, entre otras, de la capacidad para desarrollar su labor de vigilancia e inspección de manera preventiva, **así como de facultades sancionatorias** (el resaltado no aparece en el original)". Se resalta lo anterior con el propósito de que no obstante, siendo la Superintendencia de Bancos un órgano de la banca central, que tiene superior jerárquico, puede emitir resoluciones que afectan o perjudican los derechos de las personas que están bajo su vigilancia e inspección, lo cual es completamente apegado a derecho y aún, apegado a la doctrina del derecho administrativo.



Para profundizar en el tema, se estima necesario conocer cuál es la naturaleza y el objeto de la Superintendencia de Bancos, lo cual se establece claramente en el Artículo 1 de la ley relacionada: "...es un órgano de Banca Central, organizado conforme a la ley, eminentemente técnico, que actúa **bajo la dirección general de la Junta Monetaria** (el resaltado no aparece en el original) y ejerce la vigilancia e inspección el Banco de Guatemala, bancos, sociedades financieras, instituciones de crédito, entidades afianzadoras, de seguros, almacenes generales de depósito, casas de cambio, grupos financieros y empresas controladoras de grupos financieras y las demás entidades que otras leyes dispongan. La Superintendencia de Bancos tiene plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, **goza de la independencia funcional necesaria para el cumplimiento de sus fines, y para velar porque las personas sujetas a su vigilancia e inspección cumplan con sus obligaciones legales** (el resaltado no aparece en el original) y observen las disposiciones normativas aplicables en cuanto a liquidez, solvencia y solidez patrimonial."

Se confirma lo expresado en el párrafo anterior, en cuanto a que la Junta Monetaria es el superior jerárquico de la Superintendencia de Bancos, además se resalta supra que tiene independencia funcional para el cumplimiento de sus fines para que las personas sujetas a su vigilancia e inspección (los administrados) cumplan con sus obligaciones legales. Se hace hincapié en cuanto a las obligaciones legales de los administrados, en primer lugar, porque al encontrarse bajo la inspección y vigilancia de la Superintendencia de Bancos deben realizar todas sus actividades de acuerdo a



la normativa establecida por la misma y por la ley, y en segundo término, porque como se estableció antes, la Superintendencia de Bancos tiene facultades sancionatorias, por lo cual los administrados se deben sujetar a las resoluciones emitidas por ésta ya que son de cumplimiento obligatorio. Por lo que se establece también un medio de impugnación que es el centro y el fundamento del presente trabajo de tesis, siendo éste el recurso de apelación, regulado en el Artículo 20 de la ley en relación.

Sabiendo en qué consiste la Ley de Supervisión Financiera, estableciendo su objeto y naturaleza, además de mencionar ciertas atribuciones que se le confieren a la Superintendencia de Bancos a través de ésta ley, se pasa a lo que realmente interesa para el desarrollo del presente trabajo de tesis, como lo es el recurso de apelación, regulado en el CAPÍTULO IV MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, Artículo 20, que textualmente establece lo siguiente: "**Artículo 20. Recurso de Apelación.** Las resoluciones del Superintendente de Bancos en relación a las funciones de vigilancia e inspección serán obligatorias pero admitirán recurso de apelación ante la Junta Monetaria. El recurso de apelación se interpondrá dentro del plazo de diez (10) días, contado a partir del día siguiente de notificación de la resolución de que se trate, y deberá presentarse por escrito ante la Superintendencia de Bancos, expresando los motivos de inconformidad, quien lo elevará dentro de los cinco (5) días siguientes de su recepción, con sus antecedentes, a la Junta Monetaria. No son apelables las resoluciones del la Superintendencia de Bancos que cuenten con la aprobación de la Junta Monetaria, de acuerdo con la ley, ni las que la Superintendencia de Bancos emita para ejecutar resoluciones de la propia Junta Monetaria sobre casos



específicos. La interposición del recurso de apelación no tiene efectos suspensivos, por lo que la resolución apelada es de cumplimiento inmediato y obligatorio, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Bancos y Grupos Financieros. La Junta Monetaria, a petición de parte, podrá acordar la suspensión de los efectos de la resolución impugnada, en caso de que la ejecución pudiera causar grave perjuicio a la entidad apelante. La Junta Monetaria resolverá el recurso de apelación dentro de un plazo de treinta (30) días a partir de la fecha en que lo haya recibido.”

Se analiza el artículo transcrito anteriormente destacando lo siguiente:

- a) Las resoluciones del Superintendente de Bancos podrán ser impugnadas mediante el recurso de apelación. La ley proporciona a los administrados, en este caso, todas las entidades que están bajo la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos, un medio impugnativo contra sus resoluciones. Como toda regla tiene una excepción, ésta regla no es la excepción, ya que las resoluciones que cuentan con la aprobación de la Junta Monetaria y las que ejecutan resoluciones de la Junta Monetaria, fueron protegidas con esta excepción a la regla general que se estableció en el primer párrafo del Artículo 20 de la ley en mención.
- b) Se establece el plazo de diez días que tiene la entidad para plantear el recurso de apelación; la Superintendencia de Bancos debe elevar el expediente con sus antecedentes dentro de los cinco días a la Junta Monetaria, no teniendo efectos suspensivos la interposición del recurso, salvo (otra excepción) que la parte contra la cual recaen los efectos de la resolución lo solicitare, por causarle “graves



perjuicios” y que la Junta Monetaria la otorgue. De esto podemos decir que la parte afectada siempre tendrá la oportunidad de solicitar la suspensión de los efectos de la resolución debido a que siempre le va a afectar la misma y le va a causar perjuicios, aunque estos no sean graves.

- c) La Junta Monetaria resolverá el recurso dentro de los treinta días a partir de la fecha en que haya recibido el recurso.

4.1.2. Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala

En la Ley de Bancos y Grupos Financieros se regula de igual manera el recurso de apelación, en el Artículo 104, considerándose que no vale la pena transcribirlo, por cuanto que contempla exactamente lo mismo que el Artículo 20 de la Ley de Supervisión Financiera, comentada en el apartado anterior.

4.2. Análisis del recurso de revocatoria en materia administrativa

Es importante conocer y hacer un análisis de lo que establece la ley respecto del recurso de revocatoria en materia administrativa, de manera que se analizará a continuación lo que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo. Se analiza dicha ley, puesto que contiene un artículo que se considera trascendental respecto de los medios de impugnación contra la administración pública en Guatemala, además de

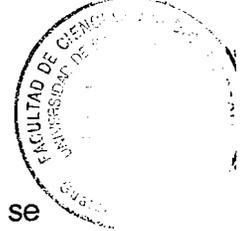


regular el recurso que será materia de análisis y también es parte fundamental del presente trabajo de tesis.

4.2.1. Ley de Lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala

Este Decreto fue publicado el 20 de diciembre de 1996, cuyo objeto de acuerdo a su parte considerativa, es estructurar un proceso que garantice los derechos de los administrados, asegurando la efectiva tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de todos los actos de la administración pública, asegurando el derecho de defensa del particular frente a la administración, desarrollando los principios constitucionales y reconociendo que el control de la juridicidad de los actos administrativos no debe estar subordinado a la satisfacción de los intereses particulares, de acuerdo al considerando cuarto de la ley en relación. Se puede inferir que la intención del legislador es proteger al administrado contra cualquier arbitrariedad de los entes de la administración pública, cuidando que los intereses generales prevalezcan sobre los particulares, esto con el fin de conseguir de manera armoniosa que la administración pública cumpla con sus obligaciones estrictamente apegada a la ley y que el administrado cumpla con sus obligaciones frente a ésta, para que éste también pueda estar dotado de medios de impugnación.

Además de dotar de mecanismos de defensa y procesos que garanticen la protección de los derechos constitucionales del administrado, en el Artículo 17 se unificó lo



relativo a materia de impugnaciones contra la administración pública, es decir, se pretende derogar los medios de impugnación contenidos en otras leyes orgánicas y reglamentos de las instituciones de la administración pública, y así crear con ésta ley, el proceso que asegure la tutela administrativa y jurisdiccional del administrado frente a la administración, como se verá a continuación. En lo que respecta al presente trabajo de tesis, compete analizar el recurso de revocatoria contenido en la ley en mención, agregando que también se regula el recurso de reposición; analizando lo siguiente: El Artículo siete de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece que el recurso de revocatoria procede contra las resoluciones de la autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma; así las cosas, podría decirse que, para el caso que se analiza dentro del presente trabajo de tesis, la Junta Monetaria es el superior jerárquico de la Superintendencia de Bancos, siendo ésta la que emite la resolución contra la que se puede plantear el recurso de revocatoria.

Se hará un breve recordatorio del trámite del recurso de revocatoria, y breve porque ya se analizó y esquematizó el mismo en capítulos anteriores. En el supuesto caso de que el recurso de revocatoria fuera el aplicable a las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Bancos, el trámite será de la manera siguiente: inicia con la respectiva interposición del recurso (dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, dirigiendo el memorial a la Superintendencia de Bancos) contra la resolución de la Superintendencia de Bancos, que elevará el expediente a la Junta Monetaria dentro de los cinco días siguientes a la interposición. Es importante



mencionar que la ley establece que los que hayan sido parte en el expediente o los que aparezcan con interés en el mismo, son los que están legitimados para plantear dicho recurso, tal como lo establece el Artículo 10 de la Ley de lo Contencioso Administrativo; los requisitos del memorial en el que se plantea el recurso están establecidos en el Artículo 11 de la ley en relación, destacando que el memorial debe cumplir con requisitos especiales y no con los comunes, que se establecen en el Código Procesal Civil y Mercantil, siendo estos requisitos los siguientes: que en el memorial se debe identificar precisamente la resolución que se impugna y la fecha de la notificación de la misma; se debe hacer una exposición de los motivos por los cuales se impugna, no solo mencionarlos; el recurrente debe plasmar en el memorial el sentido que cree debe tener la resolución que se impugna. Se puede establecer que el legislador quiso dotar de cierta especialidad en materia de recursos y uniformar tanto los recursos, como la manera en que se presenten los memoriales contra las resoluciones de la administración, esto con el fin de hacer más ágil el proceso de conocimiento y resolución por parte de la entidad que conozca éste, quitando cualquier intención y posibilidad del recurrente de la redacción de memoriales extensos y confusos en un extremo y simples y sin contenido de fondo en el otro extremo.

Lo curioso e importante, que no se debe dejar pasar en el trámite del recurso de revocatoria, es que el legislador en el Artículo 12, le otorga participación a todas las personas que hayan manifestado su interés en el expediente y *hayan señalado lugar para ser notificados*; al órgano asesor, técnico o legal, omitiéndola si la institución



carece del mismo y a la Procuraduría General de la Nación. Con ello se infiere que el legislador lo que quiere evitar es un proceso centralizado y burocrático, en el cual solo la entidad que emitió la resolución conozca del caso concreto y ésta misma resuelva, lo que sucede con las leyes orgánicas de varias dependencias de la administración pública.

El Artículo 15 de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece que se dictará la resolución dentro los 15 días de finalizado el trámite, y como elemento especial, le da la potestad a la entidad que resuelve, que no solamente analice lo impugnado, sino la totalidad de la juridicidad de la resolución, cuestión que puede beneficiar al administrado o bien perjudicarlo.

Ahora se expone uno de los puntos medulares del presente trabajo de tesis, siendo éste el Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, que establece lo siguiente: "**Artículo 17. *Ámbito de los recursos.*** Los recursos administrativos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúan aquellos casos en que la impugnación de una resolución deba conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social."

Cabe comentar que es este artículo el que ocasiona el conflicto respecto del cual trata el presente trabajo de tesis, debido a que en él se estipula que los recursos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios, quiere



decir, que contra cualquier resolución de las entidades de la administración pública únicamente podrán ser planteados los anteriores recursos, aún más, el legislador generalizó o totalizó el ámbito que éstos recursos alcanzan, siendo éste ámbito, toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Este es uno de los problemas con los que el administrado se encuentra al momento de impugnar una resolución emitida por una entidad de la administración pública que en su ley orgánica contemple otra clase de recursos que no sean los mencionados en el artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, debido a que las instituciones rechazan por improcedentes los recursos de revocatoria y reposición, por no estar contemplados en la ley orgánica de la entidad que se trate.

Se considera importante para el desarrollo de la parte final del presente trabajo de tesis, citar al autor guatemalteco Gerardo Prado, quien respecto del presente problema, estima que existe una mala técnica jurídica por parte del creador de las normas, ya que no solo existe conflicto respecto al planteamiento de los recursos de revocatoria y reposición, sino a la violación de preceptos constitucionales que existen en el proceso de creación de la ley, esto debido al sistema de votación para la creación o modificación de las leyes orgánicas de las entidades centralizadas, descentralizadas o autónomas, indicando lo siguiente: "En el supuesto del creador de las normas legales, nos permite distinguir la actividad vinculada con la elaboración o formulación de las leyes, la cual se sujetará obligadamente a lo que las normas fundamentales ordenen o impongan con relación a un procedimiento formal. Es en este punto, en el que hacemos hincapié al distingo gradual que se observa en las



leyes ordinarias con respecto al número de votos que se requieren para su aprobación; unas, la generalidad, con base en la mayoría absoluta, y otras, las menos excepcionales, con base en mayoría calificada. De esta suerte, estamos en condiciones de hablar de *leyes ordinarias propiamente dichas*, y de *leyes orgánicas*. Estas tienen, como ya se dijo, la finalidad de regular materias especiales, cuyo campo de acción rebasa las fronteras del centralismo que se identifica con las atribuciones que le competen al Organismo Ejecutivo, el cual, precisamente por no estar en condiciones técnicas profesionales para atenderlas, las delega en entidades descentralizadas con determinadas características que les permiten actuar *autónomicamente*...En el orden de ideas propuesto, es decir, por el distingo de grado que decimos que existe entre las leyes que emite el Congreso de la República, diríamos que la decisión legislativa que se tomó al aprobar el texto de los tres artículos de la Ley de lo Contencioso Administrativo que son objeto de análisis en este trabajo, constituye un desafortunado *lapsus* que afecta la técnica jurídica en la fase de la elaboración o formulación de las leyes, porque aquella ley fue votada por el sistema de mayoría absoluta y no por el sistema de mayoría calificada.

Esta situación rebasa sin duda alguna, los límites de la potestad legislativa que la Constitución Política declara en el artículo 157, especialmente en lo que atañe al artículo 17, en virtud de que el mandato general implantado en éste, que se refiere a que los *recursos de revocatoria y reposición* serán “los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y **descentralizada o autónoma**” (el resaltado es nuestro), y viene a constituir una modificación o reforma



tácita, vía inobservancia de un procedimiento preestablecido y obligatorio, de aquellas leyes orgánicas cuyo régimen de impugnaciones está debidamente regulado, el cual, inevitablemente, debería arreglarse mediante una iniciativa de ley que promueva de manera directa, la enmienda de las disposiciones relacionadas con la forma de combatir las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que funcionan en el ámbito autonómico, ya sea que tengan superior jerárquico, o bien la calidad de autoridad superior. Esa iniciativa de ley se convertirá en ley del país, una vez sea sometida al procedimiento de formulación adecuado, **lo cual significa votarla o aprobarla con el sistema de mayoría calificada.** ¿Por qué debió utilizarse el sistema de mayoría calificada? La respuesta, a mi juicio, es obvia. La Constitución Política guatemalteca, en el mencionado artículo 134, primer párrafo, manda que *“el municipio y las entidades autónomas y descentralizadas, actúan por delegación del Estado”*. La parte final del segundo párrafo del mismo precepto fundamental, establece que *“Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República”*, y al terminar dicho artículo, leemos que *“De considerarse inoperante el funcionamiento de la entidad descentralizada, -o autónoma (el agregado es nuestro) será suprimida mediante el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República”*. Muy claro queda entonces, desde el punto de vista del fundamento constitucional, lo relativo a la delegación de la función pública, ya que, *excepcionalmente*, los entes autónomos la ejercen y se desenvuelven en concordancia con lo expresado en el tercer párrafo del artículo 154 de nuestra carta magna, que en su parte conducente



dice: *“la función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley...”*³⁷

Se puede indicar entonces que citado autor guatemalteco, hace mención de que, como se dijo anteriormente en el presente trabajo, existe una jerarquía normativa, que existen leyes generales y leyes especiales, pudiendo hacer otra división que sería de leyes ordinarias y leyes orgánicas, creadas las últimas con la finalidad de regular materias especiales que extralimitan las fronteras del centralismo que le corresponde al Organismo Ejecutivo, el cual no cuenta con las condiciones técnicas profesionales para atenderlas, por lo cual crea entidades que se encargan de estas actividades y puedan actuar de manera autónoma o descentralizada, además aborda el tema de la problemática causada por el Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en cuanto a que se violentan principios constitucionales que regulan el procedimiento de creación y modificación de las leyes, y precisamente de las leyes orgánicas, que en el presente trabajo de tesis se refiere en materia bancaria.

Como acertadamente lo comenta el autor, será necesario plantear una iniciativa de ley en la cual se reforme el procedimiento de impugnaciones de las entidades descentralizadas y autónomas, conforme a lo establecido en el articulado de la Ley de lo Contencioso Administrativo que se analiza en el presente capítulo, considerando que se debe respetar la voluntad del legislador que trató en su momento, de uniformar la materia de medios de impugnación contras las entidades descentralizadas y

³⁷ Prado, Gerardo. **El Mandato General del artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Un Asunto de Reflexión.** Págs. 139-146.



autónomas, ya que de la forma que en la actualidad se regula, es una modificación tácita que violenta el procedimiento constitucional de reforma de las leyes orgánicas.

4.3. Dualidad de recursos

Lo que se entiende por dualidad según el Diccionario Real Academia de la Lengua Española es: "Existencia simultánea de dos cosas de la misma clase."³⁸ De esta definición tan simple, se puede evidenciar el problema que nuestro ordenamiento jurídico contiene, en materia de impugnaciones contra las resoluciones en la administración pública, ya que de acuerdo con la Ley de lo Contencioso Administrativo, los recursos procedentes para impugnar las resoluciones, son los recursos de revocatoria y reposición regulados el Artículo 17, y para las entidades bancarias que están bajo la vigilancia e inspección de la Superintendencia de Bancos el recurso de apelación, regulado en la Ley de Supervisión Financiera y la Ley de Bancos y Grupos Financieros.

Es importante mencionar lo siguiente, la Ley de lo Contencioso Administrativo fue publicada en el Diario Oficial el 20 de diciembre del año 1996, naciendo a la vida dentro de nuestro ordenamiento jurídico en el año 1997, conforme a lo previsto en el artículo 51, y las leyes bancarias que se analizan, entiéndase Ley de Bancos y Grupos Financieros y la Ley de Supervisión Financiera, cobraron vigencia el uno de junio del año 2002. Lo que se pretende establecer como un problema a analizar, es que,

³⁸ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Pág. 155.



apegados a la Ley del Organismo Judicial, específicamente al Artículo 8, literal c), que establece: "...Las leyes se derogan por leyes posteriores:...c) Totalmente porque la nueva ley regule, por completo, la materia considerada por la ley anterior..."; y al Artículo 13 de la misma, que establece: "...Las disposiciones especiales de las leyes, prevalecen sobre las disposiciones generales de la misma o de otras leyes.", podemos deducir en ese contexto que contra las resoluciones que emite la Superintendencia de Bancos, el recurso que procede (bajo el análisis de los artículos anteriores) es el de apelación debido a que la Ley de Bancos y Grupos Financieros y la Ley de Supervisión Financiera son posteriores a la Ley de lo Contencioso Administrativo y además, regulan de manera especial lo relativo en materia bancaria. Ahora bien, si se analiza la intención del legislador y además la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Constitucionalidad, se puede ver claramente, que los recursos que se establecen en la Ley de lo Contencioso Administrativo, como acertadamente lo indica el autor Gerardo Prado, vienen a simplificar el procedimiento que se refiere a impugnaciones contra las resoluciones de las entidades descentralizadas y autónomas, pero ¿qué recurso es el que procede contra las resoluciones de la Superintendencia de Bancos, el de apelación o el de revocatoria?

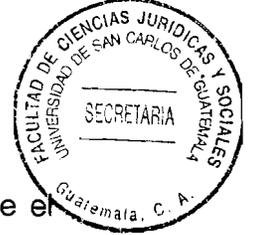
Si el administrado se encuentra en un caso concreto ante esta dualidad en nuestro ordenamiento jurídico, cuál será el camino correcto a seguir, si, según la Superintendencia de Bancos y la Junta Monetaria procede el recurso de apelación y según la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad, procede el recurso de revocatoria; -ambas afirmaciones se fundamentarán en el siguiente



subtema- ¿debe prevalecer la discrecionalidad de una entidad descentralizada o autónoma o la Jurisprudencia emitida en los fallos de los máximos órganos jurisdiccionales del país?

4.4. Jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad y de la Corte Suprema de Justicia respecto del conflicto entre el recurso de revocatoria regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo y el recurso de apelación regulado en las leyes bancarias

Para efectos del presente trabajo de tesis, se considera de suma importancia citar las diversas sentencias y criterios emitidos por los más altos órganos que imparten justicia en Guatemala, ya que el Artículo 43 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece: **“ARTICULO 43. DOCTRINA LEGAL.** La interpretación de las normas de la Constitución y de otras leyes contenidas en las sentencias de la Corte de Constitucionalidad, **sienta doctrina legal** (el resaltado no aparece en el original) que debe respetarse por los tribunales al haber tres fallos contestes de la misma Corte. Sin embargo, la Corte de Constitucionalidad podrá separarse de su propia jurisprudencia, razonando la innovación, la cual no es obligatoria para los otros tribunales, salvo que lleguen a emitirse tres fallos sucesivos contestes en el mismo sentido.”, como se verá a continuación, estos órganos consideran en las sentencias emitidas en casos concretos, que el recurso que procede contra las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Bancos es el de revocatoria; por el otro lado, se pueden ver los argumentos que sustenta la Junta



Monetaria ante el planteamiento de dicho recurso, que rechaza por improcedente el recurso de revocatoria, esto porque el recurso que procede de acuerdo a las leyes bancarias es el de apelación; y por otro lado, también merece atención la postura que asumen los administrados, en este caso, las instituciones bancarias y entidades financieras respecto de los recursos en cuestión, situación que se verá a continuación.

Como se puede ver en el ANEXO I del presente trabajo de tesis, se plantea un amparo por el Banco Granai & Towson, S.A., contra la Superintendencia de Bancos que rechazó por improcedente el recurso de revocatoria en la resolución número 479-97, planteado contra la resolución 465-97 de la Junta Monetaria, en base a lo que establece el Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, argumentando la autoridad impugnada que el recurso idóneo era el de apelación de conformidad con lo que establecían los Artículos 5 de la Ley de Bancos y 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. La entidad recurrente indica que el recurso de apelación regulado en las leyes bancarias quedó derogado por el Artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República, en el cual se establece que los únicos recursos que proceden contra las resoluciones de toda la administración pública son los de revocatoria y reposición. Conviene señalar que el tribunal de primer grado considera que el argumento de la entidad recurrente no es válido, puesto que no se puede alegar derogación de los artículos de las leyes bancarias en relación debido a que el Artículo 165 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece la jerarquía constitucional, indicando que las leyes calificadas como constitucionales, requerirán para su reforma el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso



de la República, previo dictamen de la Corte de Constitucionalidad, de tal manera, indica el tribunal, subsiste la aplicación de las normas bancarias en relación. El postulante apeló y el día de la vista el accionante reiteró lo expuesto en el memorial de interposición del amparo; un dato que vale la pena resaltar es que la autoridad impugnada el día de la vista mantuvo su posición pero menciona algo que hay que tomar en cuenta, indicando que en el Artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala se establecen las características y atribuciones que tendrá la Superintendencia de Bancos, por lo que argumenta que dicha entidad es parte del sistema de la banca central pero no pertenece al Banco de Guatemala, por consiguiente no procede el recurso de revocatoria en virtud que la Superintendencia de Bancos no tiene superior jerárquico y que el Decreto 119-96 del Congreso de la República, carece de jerarquía constitucional para modificar la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y la Ley de Bancos y Grupos Financieros.

El Ministerio Público apoya la postura de la entidad recurrente manifestando que el Artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República uniformó la utilización de los recursos administrativos y la Superintendencia de Bancos forma parte de la administración pública, por lo que al rechazar el recurso de revocatoria, considera se violaron los derechos constitucionales de la entidad recurrente y solicita que se otorgue el amparo. Ahora bien, dentro de la sentencia que se analiza, se pasa a analizar el criterio de la Corte de Constitucionalidad y sus fundamentos para resolver conforme a derecho, indicando esta que el meollo del asunto radica en que se debe determinar si la resolución es susceptible de ser impugnada de revocatoria o de



apelación, puesto que el Artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República, estableció como únicos medios ordinarios de impugnación en materia administrativa los referidos recursos, y siendo ésta una ley ordinaria posterior a las leyes bancarias en relación, derogó parcialmente el artículo 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala por incompatibilidad de disposiciones contenidas en la nueva ley con la precedente y por regular en forma completa lo relativo a medios de impugnación ordinarios que deberán ser utilizados en toda la administración pública, resolviendo en el sentido de revocar la sentencia venida en grado, otorgar el amparo a la entidad recurrente y ordenando a la Superintendencia de Bancos dar trámite al recurso de revocatoria interpuesto. Se pretende con el anterior resumen del caso que se analiza, destacar los argumentos de las partes y el criterio de la Corte de Constitucionalidad, ya que es importante para el presente trabajo de tesis puesto que realmente existe un conflicto entre el recurso de revocatoria regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo y el de apelación regulado en las leyes bancarias.

En el ANEXO II del presente trabajo de tesis, existe un caso similar, en el cual una entidad bancaria plantea un recurso de revocatoria el cual es rechazado de plano por la Junta Monetaria por considerarlo improcedente, considerando ésta que el recurso que procedía en su momento era el recurso de apelación regulado en los Artículos 44 inciso b) de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y 5 de la Ley de Bancos. No se considera necesario hacer un resumen de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad analizando todas las incidencias del proceso, ya que se repiten los argumentos de las partes y como detalle que vale la pena destacar, se invoca la



resolución de la Corte de Constitucionalidad a la que se hace referencia en el ANEXO I del presente trabajo, para impugnar la resolución de la Junta Monetaria. El criterio emitido por la Corte de Constitucionalidad fue el mismo de la resolución anterior, en el sentido que el recurso que procede contra la resolución en relación de la Junta Monetaria es el de revocatoria.

Se puede ver entonces que el criterio se confirma, por consiguiente el recurso que procede **según la jurisprudencia es el de revocatoria**, establecido en el artículo siete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, fundamentado en el artículo 17 de la misma. Ahora bien, como se puede observar, los anteriores fallos están comprendidos de los años 1998 al 2000, razón por la cual se debe aplicar el criterio sustentado en las resoluciones objeto de estudio del presente apartado, pero, nuevamente se presenta el conflicto, ya que la Ley de Bancos y Grupos Financieros y la Ley de Supervisión Financiera, incluyen la regulación del recurso de apelación resaltando que ambas leyes fueron emitidas en el año 2002, y desde esa fecha hasta entonces, ni la Corte Suprema de Justicia ni la Corte de Constitucionalidad han emitido fallos respecto del presente problema; se resalta lo anterior en virtud que el Artículo 43, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad establece respecto de la Jurisprudencia "...Sin embargo, la Corte de Constitucionalidad **podrá separarse de su propia jurisprudencia, razonando la innovación**, la cual no es obligatoria para los otros tribunales, salvo que lleguen a emitirse tres fallos sucesivos contestes en el mismo sentido." (el resaltado no consta en el original) dejando un lapsus, como lo expresa el autor Gerardo Prado, citado



supra, el cual permite la libre interpretación sin haber un criterio de los más altos órganos jurisdiccionales del país, razón por la cual, se concluye que el recurso que procede, hasta el momento dentro del presente conflicto que se plantea en éste trabajo de tesis, es el de apelación, regulado en la Ley de Bancos y Grupos Financieros y en la Ley de Supervisión Financiera, Decretos 19-2002 y 18-2002 respectivamente, ambos del Congreso de la República de Guatemala; esto en el sentido que son leyes especiales, son posteriores al Decreto 119-96 Ley de lo Contencioso Administrativo y en la forma de su aprobación y reforma, se observó el procedimiento constitucional establecido para la creación y modificación de las leyes orgánicas de las instituciones descentralizadas o autónomas de la administración pública.

4.5. Solución propuesta al conflicto existente entre el recurso de revocatoria regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo y el recurso de apelación regulado en las leyes bancarias

Se considera que por la conclusión a la cual se arriba en el presente trabajo, el Artículo 104 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto 19-2002 y el Artículo 20 de la Ley de Supervisión Financiera, Decreto 18-2002 ambos del Congreso de la República de Guatemala, no deben sufrir reforma alguna, ya que subsiste su aplicación por los motivos expuestos anteriormente, ahora bien, si persiste el criterio de uniformar los recursos contra las resoluciones de las entidades de la



administración pública, el Organismo Legislativo tendrá que reformar los artículos de las leyes bancarias que anteriormente se indicaron, en el sentido que las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Bancos en su actividad de vigilancia e inspección, admitirán el recurso de revocatoria regulado en el Artículo siete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala y así eliminar el conflicto que existe entre estos dos medios de impugnación, para darle certeza jurídica al administrado y para uniformar en la administración pública lo relativo a medios de impugnación.





CONCLUSIONES

1. Existe un conflicto entre el recurso de revocatoria regulado en la Ley de lo Contencioso Administrativo y el recurso de apelación regulado en la Ley de Bancos y Grupos Financieros y en la Ley de Supervisión Financiera, respecto a la impugnación de las resoluciones de la Superintendencia de Bancos en su funciones de vigilancia e inspección, en cuanto a que el primero está regulado como único medio de impugnación contra las resoluciones de toda la administración pública y el segundo, está regulado en las leyes bancarias.
2. Según los criterios emitidos por la Corte de Constitucionalidad y por la Corte Suprema de Justicia respecto del recurso que procede contra las resoluciones de la Superintendencia de Bancos, es el de revocatoria, sin embargo, estos criterios ya no prevalecen por cuanto las leyes bancarias han sido modificadas y la ley se interpreta y aplica de forma distinta a los criterios de los más altos órganos jurisdiccionales.
3. No existe certeza jurídica para el administrado al plantear el recurso de revocatoria debido a que la Junta Monetaria lo rechaza por improcedente, aduciendo acertadamente que el recurso que procede es el de apelación, por estar regulado en las leyes especiales en materia bancaria.



4. El recurso de apelación regulado en la Ley de Bancos y Grupos Financieros y en la Ley de Supervisión Financiera, es el que procede contra las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Bancos, en sus funciones de vigilancia e inspección, por cuanto está regulado en una ley especial, posterior, de mayor jerarquía.

5. No existe jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia respecto del conflicto planteado desde el año 1999 y hasta el momento la situación impera en el presente caso, debido a que las leyes bancarias fueron reformadas en el año 2002, tal como se presenta en este trabajo de tesis.



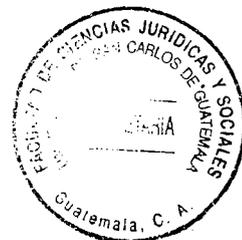
RECOMENDACIONES

1. El Congreso de la República debe regular de manera adecuada lo que respecta a medios de impugnación contra las resoluciones de todas las entidades administrativas centralizadas y descentralizadas que forman parte de la administración pública, unificándolas, como se pretendió hacer mediante el Artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
2. Es conveniente que el Congreso de la República de Guatemala, solicite una opinión consultiva a la Corte de Constitucionalidad a efecto que su criterio respecto del conflicto planteado en el presente trabajo, debido a la incertidumbre jurídica que ocasiona al administrado en casos concretos que se refieren a impugnar resoluciones de la Superintendencia de Bancos en sus funciones de vigilancia e inspección.
3. La Corte de Constitucionalidad en base a lo que establece el Artículo 43 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, debe innovar su criterio respecto del presente caso, para así eliminar el conflicto que existe en el ordenamiento jurídico guatemalteco, respecto de los medios de impugnación que proceden contra las resoluciones de la Superintendencia de Bancos.
4. Si el criterio de la Corte de Constitucionalidad se confirma, el Organismo Legislativo debe reformar el Artículo 104 de la Ley de Bancos y Grupos



Financieros y el Artículo 20 de la Ley de Supervisión Financiera, en el sentido que dichas resoluciones admitirán el recurso de revocatoria establecido en el Artículo siete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.

5. Los administrados no deben optar por la interposición del recurso de revocatoria contra las resoluciones de la Superintendencia de Bancos, debido a que el que procede es el recurso de apelación, ya que está regulado en una ley especial, posterior a la Ley de lo Contencioso Administrativo y aprobada por mayoría calificada (por las dos terceras partes), formando parte de una categoría superior a la de las leyes ordinarias, esto con base al Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



ANEXOS



ANEXO I

Gaceta Jurisprudencial Nº 49 -Apelaciones de Sentencias de Amparos
EXPEDIENTE No. 209-98

EXPEDIENTE No. 209-98

APELACIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD: Guatemala, doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

En apelación y con sus antecedentes se examina la sentencia de diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y ocho dictada por el Juzgado Cuarto de Primera Instancia del Ramo Civil del departamento de Guatemala, constituido en Tribunal de Amparo, en el amparo promovido por Banco Granai & Towson, Sociedad Anónima, contra la Superintendencia de Bancos. El postulante actuó con el patrocinio del abogado José Manuel Mayorga Saravia.

ANTECEDENTES

I. EL AMPARO

A) Interposición y autoridad: presentado en el Juzgado Cuarto de Primera Instancia del Ramo Civil del departamento de Guatemala el veintiocho de julio de mil novecientos noventa y siete. B) Acto reclamado: resolución cuatrocientos setenta y nueve - noventa y siete, de dieciséis de julio de mil novecientos noventa y siete que rechazó por improcedente el recurso de revocatoria planteado contra la resolución cuatrocientos sesenta y cinco - noventa y siete en la que se instruyó al postulante registrar el saldo total -vencido y no vencido- por cobrar de aquellos créditos con una o más cuotas de capital o intereses en mora, en la cuenta ciento tres mil ciento dos Cartera de Créditos -Moneda Nacional- Vigentes en Mora. C) Violaciones que denuncia: derechos de defensa y al debido proceso. D) Hechos que motivan el amparo: lo expuesto por el postulante se resume: a) el siete de julio de mil novecientos noventa y siete la Superintendencia de Bancos dictó la resolución cuatrocientos sesenta y cinco - noventa y siete, por la que le instruyó registrar en la cuenta ciento tres mil ciento dos Cartera de Créditos -Moneda Nacional- Vigentes en Mora, el saldo por cobrar de los créditos con una o más cuotas de capital o intereses en mora; b) contra dicha decisión planteó revocatoria con fundamento en el artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República, recurso que fue rechazado por la autoridad impugnada mediante la emisión del acto reclamado, argumentando que el recurso idóneo para atacar la resolución impugnada era el de apelación, pues de conformidad con los artículos 5o. de la Ley de Bancos y 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, las resoluciones dictadas por la Superintendencia de Bancos en relación con sus funciones de vigilancia e inspección, admiten el recurso de apelación. Considera que la autoridad impugnada al dictar el acto reclamado violó sus derechos constitucionales enunciados, porque no tomó en consideración que la revocatoria que interpuso contra la resolución reclamada si era la vía idónea para atacarla, pues, el recurso de apelación referido quedó derogado por el Decreto 119-96 del Congreso de la República, cuerpo legal que establece los recursos de revocatoria y reposición como únicos medios de



impugnación ordinarios en la administración pública centralizada y descentralizada, impidiendo con dicho proceder pronunciarse en el sentido de que es prematuro e improcedente registrar la totalidad de los saldos y aún los no vencidos, pues no ha prescrito el plazo contractualmente pactado; además, dicha autoridad niega pertenecer a la administración pública, al indicar que no pertenece al Banco de Guatemala, aún cuando está aplicando su propia ley (artículos 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y 5o. de la Ley de Bancos). Solicitó que se le otorgue amparo. E) Uso de recursos: ninguno. F) Casos de procedencia: invocó los contenidos en los incisos b) y d) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. G) Leyes violadas: citó los artículos 12, 132 y 133 de la Constitución Política de la República; 4o. de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 8o. de la Ley del Organismo Judicial y 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

II. TRÁMITE DEL AMPARO

A) Amparo provisional: se otorgó. B) Tercera interesada: Junta Monetaria. C) Remisión de antecedentes: expediente administrativo noventa y siete cuatrocientos diez uno punto diez diagonal doscientos ochenta y dos de la Superintendencia de Bancos. D) Prueba: el antecedente del amparo. E) Sentencia de primer grado: el tribunal consideró: "...Al hacer un estudio del expediente este tribunal estima que la resolución que denegó el recurso de revocatoria planteada ante la Superintendencia de Bancos, y que fuera emitida con fecha dieciséis de julio de mil novecientos noventa y siete mediante resolución número cuatrocientos setenta y nueve guión noventa y siete, dicha resolución fue emitida con relación a la resolución de fecha siete de julio de mil novecientos noventa y siete, misma que se identifica con el número cuatrocientos sesenta y cinco guión noventa y siete, en donde se instruye al Banco Granai & Townson, Sociedad Anónima registrar el saldo total, vencido y no vencido por cobrar de aquellos créditos, con una o mas cuotas de capital o intereses en mora en la cuenta ciento tres mil ciento dos (103102) CARTERA DE CREDITO-MONEDA NACIONAL-VIGENTE EN MORA. conforme el artículo diecisiete del decreto ciento diecinueve guión noventa y seis, del Congreso de la República, misma que fue rechazada por la improcedencia del recurso de conformidad con el artículo cuarenta y cuatro de la ley orgánica del Banco de Guatemala, inciso g), segundo párrafo el cual establece que las resoluciones ejecutivas, o interpretativas que dictare la Superintendencia, en relación con las funciones de inspección y fiscalización de las instituciones bancarias, admitirán apelación ante la Junta Monetaria; y el artículo quinto de la Ley de Bancos, en tal sentido el argumento planteado por la entidad recurrente, en el caso concreto no es valedero toda vez que si bien es cierto que la ley de lo contencioso administrativo establece únicamente dos recursos, en su artículo diecisiete, lo cual como requisito para interponer tal recurso, como lo indica el artículo siete del mismo cuerpo legal, debe ser dictada por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo Ministerio, o entidad descentralizada o autónoma, también lo es que de conformidad con el artículo ciento treinta y tres del la ley Orgánica del Banco de Guatemala, establece que las modificaciones a la presente ley requerirán, para su aprobación, el voto favorable de los dos tercios de diputados que componen el Congreso de la República, asimismo el artículo ciento setenta y cinco de la Constitución Política de la República, establece la jerarquía constitucional, indicando que las leyes calificadas como constitucionales, requerirán para su reforma, el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, previo dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad, de tal manera, que subsiste la aplicación de las normas contenidas en la ley orgánica del Banco de Guatemala, toda vez que posee rango constitucional, tal es el caso del recurso de apelación contemplada en el artículo cuarenta y cuatro de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, de tal manera que la



Superintendencia de Bancos, debe sujetarse a lo que preceptúan sus leyes en materia administrativa, ya que su autonomía es constitucional, de conformidad con el artículo ciento treinta y tres, y ciento treinta y cuatro de la Constitución Política de la República, en ese sentido la autoridad recurrente debió haber planteado el recurso de apelación contra la resolución dictada por la Superintendencia de Bancos, conforme el artículo cuarenta y cuatro inciso g), segundo párrafo, en tal virtud la actitud asumida por la Superintendencia de Bancos, de rechazar por improcedente el recurso de revocatoria planteado, no constituye violación a los derechos que la constitución y las demás leyes garantizan a la entidad BANCO GRANAI & TOWNSON, SOCIEDAD ANONIMA, por lo que la presente acción de amparo, debe ser declarada sin lugar." Y resolvió: "... a) Sin lugar la presente acción de amparo; II) Se revoca el amparo provisional otorgado, y para el efecto libérese el oficio correspondiente; III) Se condena en costas a la entidad BANCO GRANAI & TOWNSON, SOCIEDAD ANONIMA, IV) Se impone a los abogados auxiliares de la entidad interponente del amparo la multa de quinientos quetzales, a cada uno que deberán hacer efectiva en la Tesorería de la Corte de Constitucionalidad, dentro de los tres días siguientes de estar firme el presente fallo..."

III. APELACIÓN

El postulante apeló.

IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA

A) El accionante reiteró lo expuesto en el memorial de interposición del amparo y agregó: a) al dictar sentencia el tribunal de amparo se fundamentó en que para modificar la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, de conformidad con el artículo 133 de dicha ley, se requiere para su aprobación, el voto favorable de dos tercios de diputados del Congreso de la República; al igual que la jerarquía constitucional que preceptúa el artículo 175 constitucional, lo cual no ocurrió en el presente caso, por lo que subsiste la aplicación de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala referida y, en consecuencia, procede el recurso de apelación contemplado en los artículos 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y 5o. de la Ley de Bancos; argumentación que carece de validez legal ya que la autoridad impugnada debió sujetarse a las leyes en materia administrativa (Ley de lo Contencioso Administrativo) que regula los recursos de revocatoria y reposición; b) las autoridades administrativas que son sujetos procesales en el presente asunto y el tribunal de amparo reconocen que el superior jerárquico que conoce de las resoluciones ejecutivas o interpretativas dictadas por la Superintendencia de Bancos es la Junta Monetaria; pero no a través del recurso de apelación, ya que dicho medio de impugnación, de conformidad con el ordenamiento legal vigente y Ley del Organismo Judicial (Decreto 2-89 el Congreso de la República), fue derogado por incompatibilidad de la nueva disposición con la anterior; por lo que el recurso de revocatoria es el medio idóneo de impugnación contra la resolución reclamada según el ordenamiento legal vigente. Solicitó que se revoque el fallo apelado y se le otorgue amparo. B) La autoridad impugnada manifestó: a) el recurso de revocatoria procede contra una resolución dictada por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del ministerio o entidad descentralizada o autónoma, por lo que en el caso de estudio no procede el recurso de mérito; de conformidad con el artículo 133 de la Constitución, la Superintendencia de Bancos es el órgano que ejercerá la vigilancia e inspección de bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga, por lo que es parte del sistema de la banca central pero no pertenece al Banco de Guatemala, ya que el mandato constitucional citado así lo ordena; por consiguiente no procede el recurso de revocatoria en virtud que la Superintendencia de Bancos no tiene superior jerárquico; c) el



Decreto 119-96 del Congreso de la República carece de jerarquía constitucional no pudiendo modificar la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, por lo que el artículo 44 de dicha ley y 5o. de la Ley de Bancos es el aplicable al presente caso; en consecuencia, el recurso idóneo para atacar la resolución reclamada es la apelación y al no hacerlo, el postulante dejó de ejercer su derecho de defensa y al debido proceso. Solicitó que se confirme la sentencia apelada y se declare sin lugar el amparo. C) La tercera interesada indicó: a) de conformidad con el artículo 133 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, las modificaciones a dicha ley requerirá para su aprobación el voto de dos tercios de diputados del Congreso de la República, presupuesto que no ocurrió en la aprobación del Decreto 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo, razón por la que la disposición contenida en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala que regula el recurso de apelación no ha sido derogado; en consecuencia, la resolución que constituye el acto reclamado fue dictada por la autoridad impugnada con la correcta aplicación de la ley; asimismo, la sentencia dictada por el tribunal de amparo fue dictada con apego a las disposiciones legales correspondientes, por lo que no se violaron los derechos constitucionales del postulante. Solicitó que se confirme la sentencia apelada y se deniegue el amparo. D) El Ministerio Público indicó que de conformidad con el artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República, los recursos de revocatoria y reposición son los únicos medios de impugnación en la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma, exceptuando los casos en que una impugnación deba conocerla un tribunal de trabajo y previsión social; dicha norma uniformó la utilización de los recursos administrativos y la Superintendencia de Bancos forma parte de la administración pública, por lo que al rechazar el recurso de revocatoria planteado por el postulante violó sus derechos constitucionales. Solicitó que se revoque la sentencia impugnada y se le otorgue el amparo.

CONSIDERANDO

-I-

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

-II-

Esta Corte no comparte el criterio sostenido por el tribunal a quo en su sentencia, en el sentido de que la Ley Orgánica del Banco de Guatemala posee rango constitucional, ya que, las leyes constitucionales son disposiciones legales emanadas de un órgano que ostenta el poder constituyente que desarrollan preceptos constitucionales, y que se encuentran revestidas de cierto grado de rigidez para su reforma; en Guatemala se aceptan como leyes constitucionales las que la propia Constitución califica como tales y que emanan de una Asamblea Nacional Constituyente. Actualmente se encuentran vigentes cuatro leyes constitucionales que emanaron de una Asamblea Nacional Constituyente, a las que la propia Constitución les reconoce ese carácter: la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, la Ley de Orden Público y la Ley de Emisión del Pensamiento (previstas por los artículos 223, 276, 139 y 35 de la Constitución Política de la República, respectivamente, así como interpretando su artículo 159 in fine en concordancia con el 175 segundo párrafo).



-III-

En el presente caso, esta Corte establece:

1. La Superintendencia de Bancos emitió la resolución 465-97 de fecha siete de julio de mil novecientos noventa y siete en la que instruyó al Banco Granai & Townson registrar en la cuenta ciento tres mil ciento dos cartera de créditos moneda nacional vigentes en mora, el saldo por cobrar de los créditos con una o más cuotas de capital o intereses en mora.
2. Al interponer, el ahora postulante, recurso de revocatoria contra aquella resolución, la Superintendencia de Bancos lo rechazó por improcedente argumentando que el recurso idóneo para atacarla era, de conformidad con los artículos 5o. de la Ley de Bancos y 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, la apelación, ya que, uno de los requisitos para la procedencia del recurso de revocatoria es que la autoridad administrativa que la emita tenga superior jerárquico, lo que no es el caso de la Superintendencia de Bancos, ya que si bien actúa bajo la dirección de la Junta Monetaria no forma parte del Banco de Guatemala ni es un Ministerio o una institución descentralizada o autónoma.

El meollo del asunto sometido a la consideración de esta Corte estriba en determinar si aquella resolución emitida por la Superintendencia de Bancos, es susceptible de ser impugnada de revocatoria de conformidad con el artículo 7o. del Decreto 119-96 del Congreso de la República (Ley de lo Contencioso Administrativo) o de apelación según lo preceptuado por el artículo 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y 5o. de la Ley de Bancos.

-IV-

De conformidad con el artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República (Ley de lo Contencioso Administrativo) "Los recursos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúan aquellos casos en que la impugnación de una resolución deba conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social." Como se aprecia, este artículo estableció como únicos medios ordinarios de impugnación en materia administrativa los referidos y, siendo ésta una ley ordinaria posterior a la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, derogó parcialmente el artículo 44 de ésta por incompatibilidad de disposiciones contenidas en la nueva ley con la precedente, y por regular en forma completa lo relativo a los medios de impugnación ordinarios que deberán ser utilizados en toda la administración pública (de la cual evidentemente forma parte la Superintendencia de Bancos) de acuerdo a las literales b) y c) del artículo 8. de la Ley del Organismo Judicial. Idéntica derogatoria ocurrió con el artículo 5o. de la Ley de Bancos.

Consecuentemente, el recurso procedente en el caso concreto es la revocatoria regulada en el artículo 7. del Decreto 119-96 del Congreso de la República (Ley de lo Contencioso Administrativo), por lo que, al haber sido rechazado se vulneró el derecho de defensa del amparista y, por tal razón, debe otorgarse la protección constitucional solicitada, sin condenar en costas a la autoridad impugnada por estimarse que obró de buena fe.



LEYES APLICABLES

Leyes y artículos citados y 265, 272 inciso c) de la Constitución Política de la República, 1o., 4o., 6o., 7o., 8o., 10 incisos a), b) y d), 42, 43, 44, 49 inciso a), 52, 53, 54, 60, 61, 66, 67, 133, 149, 163 inciso c) y 185 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y 17 del Acuerdo 4-89 de la Corte de Constitucionalidad.

POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad, con fundamento en lo considerado y leyes citadas, resuelve: I) Revoca la sentencia venida en grado. II) Otorga amparo al Banco Granai & Townson, Sociedad Anónima, y, como consecuencia: a) le restablece en la situación jurídica afectada; b) ordena a la Superintendencia de Bancos deje sin efecto el acto reclamado procediendo de conformidad con lo considerado en la presente sentencia a dar trámite al recurso de revocatoria interpuesto contra la resolución 465-97 de la Superintendencia de Bancos, elevando las actuaciones correspondientes a la Junta Monetaria para que resuelva lo procedente. III) Se conmina a la autoridad impugnada a que de exacto cumplimiento a lo resuelto dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que reciba la ejecutoria del presente fallo, bajo apercibimiento de que, en caso de incumplimiento, incurrirá en una multa de dos mil quetzales, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles y penales consiguientes. IV) No se hace especial condena en costas. V) Notifíquese y con certificación de lo resuelto, devuélvase los antecedentes.

RUBÉN HOMERO LÓPEZ MIJANGOS
PRESIDENTE

JOSÉ ARTURO SIERRA GONZÁLEZ
MAGISTRADO

CONCHITA MAZARIEGOS TOBIÁS
MAGISTRADA

LUIS FELIPE SÁENZ JUÁREZ
MAGISTRADO

ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE
MAGISTRADO

MANUEL ARTURO GARCÍA GÓMEZ
SECRETARIO GENERAL

Número de expediente: 209-98
Solicitante: Banco Granai & Towson, Sociedad Anónima
Autoridad impugnada: Superintendencia de Bancos
Clase de Documento: Apelaciones de Sentencias de Amparos
Tipo de Documento: 1998
Número de expediente: 209-98
Solicitante: Banco Granai & Towson, sociedad anónima
Autoridad impugnada: Superintendencia de Bancos



ANEXO II

Gaceta Jurisprudencial N° 55 -Apelaciones de Sentencias de Amparos
EXPEDIENTE No. 1189-99

EXPEDIENTE No. 1189-99

APELACIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD: Guatemala, siete de marzo de dos mil.

En apelación y con sus antecedentes se examina la sentencia de treinta de septiembre de mil novecientos noventa y nueve dictada por la Corte Suprema de Justicia, Cámara de Amparo y Antejuicio, en el amparo promovido por Citibank N.A. (Sucursal Guatemala) contra la Junta Monetaria. El postulante actuó con el patrocinio de los abogados Fernando José Quezada Toruño y Annabella Bruni de Bermúdez.

ANTECEDENTES

I. EL AMPARO

A) Interposición y autoridad: presentado en la Corte Suprema de Justicia el veintisiete de julio de mil novecientos noventa y nueve. B) Acto reclamado: numeral uno de la resolución número JM-doscientos setenta y tres-noventa y nueve, inserta en el punto quinto del acta cuarenta y tres-noventa y nueve correspondiente a la sesión celebrada por la Junta Monetaria el dieciséis de junio de mil novecientos noventa y nueve, que rechaza de plano el recurso de revocatoria interpuesto por el postulante contra la resolución número cuatrocientos cuarenta y dos-mil novecientos noventa y nueve, emitida por la Superintendencia de Bancos el veintisiete de abril de mil novecientos noventa y nueve. C) Violaciones que denuncia: derechos de defensa, al debido proceso, seguridad jurídica, acceso a la justicia y principio de legalidad. D) Hechos que motivan el amparo: lo expuesto por el postulante se resume: a) con motivo de una presunta infracción a los incisos c) de los artículos 39 y 45 de la Ley de Bancos, por haber prorrogado la utilización de una línea de crédito del exterior sin autorización previa de la Junta Monetaria, autorización que había solicitado con anticipación a dicho órgano, la Superintendencia de Bancos dictó la resolución cuatrocientos cuarenta y dos-mil novecientos noventa y nueve, por la que solicita al Ministerio de Economía le imponga una multa dentro de los límites establecidos en el artículo 103 de la Ley de Bancos; b) no conforme con dicha resolución interpuso recurso de revocatoria, que fue rechazado de plano por la Junta Monetaria, por medio de la resolución número JM-doscientos setenta y tres-noventa y nueve, inserta en el punto quinto del acta cuarenta y tres-noventa y nueve correspondiente a la sesión celebrada el dieciséis de junio de mil novecientos noventa y nueve -acto reclamado-, por considerar que debió interponer apelación, según lo que establecen los artículos 44 inciso b) de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y 5 de la Ley de Bancos. Considera violados sus derechos constitucionales en virtud de que el recurso de apelación, que se señala como procedente, en el acto reclamado, fue derogado por incompatibilidad con los artículos 7, 8, 12, 13, 15 y 17 de Ley de lo Contencioso Administrativo, que norman los medios de impugnación administrativos, así como su trámite y resolución; además, se apoyó en la sentencia dictada por la Corte de Constitucionalidad en el expediente doscientos nueve-noventa y ocho, en la que se consideró



el régimen de derogación y abrogación de las leyes en el sistema jurídico guatemalteco, y en lo previsto en el artículo 17 precitado que establece el ámbito de los recursos administrativos, sus límites y campo de aplicación, en el cual se dispone que la revocatoria y la reposición son los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Solicitó que se le otorgue amparo. E) Uso de recursos: ninguno. F) Casos de procedencia: invocó los contenidos en los incisos a), b) y h) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. G) Leyes violadas: citó los artículos 2, 12, 28, 132 y 154 de la Constitución Política de la República; 40. de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad; 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo; 8 incisos b) y c) y 16 de la Ley del Organismo Judicial.

II. TRÁMITE DEL AMPARO

A) Amparo provisional: se otorgó. B) Tercero interesado: no hubo. C) Remisión de antecedentes: expediente administrativo ciento noventa y seis-noventa y nueve relacionado con Citibank, N.A. (Sucursal Guatemala) en la Junta Monetaria. D) Prueba: se relevó. E) Sentencia de primer grado: el tribunal consideró: "...Al analizar esta Cámara las actuaciones y la resolución que constituye el acto reclamado, considera que al resolver la petición planteada y determinar si la resolución emitida por la Superintendencia de Bancos es susceptible de ser impugnada de revocatoria de conformidad con el artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, o de apelación, según los artículos 44 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y 5 de la Ley de Bancos, es necesario tener a la vista la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad el doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho, (expediente doscientos nueve guión noventa y ocho) en la que declaró: 'De conformidad con el artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República (Ley de lo Contencioso Administrativo) 'Los recursos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúan aquellos casos en que la impugnación de una resolución debe conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social.' Como se aprecia, este artículo estableció como únicos medios ordinarios de impugnación en materia administrativa los referidos y siendo ésta una ley ordinaria posterior a la ley Orgánica del Banco de Guatemala, derogó parcialmente el artículo 44 de ésta por incompatibilidad de disposiciones contenidas en la nueva ley con la precedente, y por regular en forma completa lo relativo a los medios de impugnación ordinarios que deberán ser utilizados en toda la administración pública (de la cual evidentemente forma parte la Superintendencia de Bancos) de acuerdo a las literales b) y c) del artículo 8 de la Ley del Organismo Judicial. Idéntica derogatoria ocurrió con el artículo 5º. de la Ley de Bancos.' Esta Cámara comparte también ese criterio y estima que el recurso procedente para impugnar la resolución de la Junta Monetaria a que se ha hecho referencia es el de revocatoria, regulado en el artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo y no el de Apelación como sostiene la autoridad impugnada, pues precisamente el espíritu de esa norma es el de uniformar las impugnaciones en la administración pública, evitando las particularidades existentes antes de su emisión. Al no haber actuado la Junta Monetaria de conformidad con esta regulación legal incurrió efectivamente en las violaciones que denuncia la postulante, causándole un agravio que no puede ser reparado por la vía ordinaria, lo que hace procedente otorgar el amparo que se solicita, tal como se hará al hacerse los demás pronunciamientos que la ley ordena. Este Tribunal estima que la autoridad impugnada actuó con la buena fe que se supone en las actuaciones judiciales, razón por la cual, con base en la facultad que establece el artículo 45 de la ley de la materia, la exonera del pago de las costas judiciales...". Y resolvió: "...I) Otorga el amparo solicitado por 'CITIBANK, N.A.' (Sucursal Guatemala) en consecuencia: a) Deja en suspenso, en cuanto al reclamante, lo actuado en el



Expediente ciento noventa y seis guión noventa y nueve de la Junta Monetaria a partir de la resolución número JM guión doscientos setenta y tres guión noventa y nueve inserta en el punto quinto del acta cuarenta y tres guión noventa y nueve, correspondiente a la sesión celebrada por la Junta Monetaria el dieciséis de junio de mil novecientos noventa y nueve. b) Ordena a la Junta Monetaria deje sin efecto el acto reclamado, procediendo de conformidad con lo considerado en esta sentencia, a dar trámite al recurso de revocatoria interpuesto contra la resolución número cuatrocientos cuarenta y dos guión mil novecientos noventa y nueve emitida por la Superintendencia de Bancos con fecha veintisiete de abril del año en curso. II) Se conmina a la autoridad impugnada a que de exacto cumplimiento a lo resuelto dentro del plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que reciba la ejecutoria de este fallo, bajo apercibimiento de que, en caso de incumplimiento, incurrirá en una multa de mil quetzales, sin perjuicio de las responsabilidades legales correspondientes. III) No se hace especial condena en costas..."

III. APELACIÓN

La autoridad impugnada apeló.

IV. ALEGATOS EN EL DÍA DE LA VISTA

A) El accionante reiteró lo expuesto en su memorial de interposición y agregó que la sentencia apelada demostró consistencia jurisprudencial, ya que respeta en su totalidad el criterio sustentado por la Corte de Constitucionalidad en un caso anterior exactamente igual, aplicando además el principio stare decisis porque no ha habido razones para cambiar ese criterio y las circunstancias que se dan en este caso son iguales a las que se dieron en la anterior ocasión. Solicitó que se confirme la sentencia apelada. B) La autoridad impugnada expresó: a) la Corte Suprema de Justicia otorgó el amparo solicitado por el postulante limitándose a tener a la vista la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad el doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho, expediente doscientos nueve-noventa y ocho, sin tomar en cuenta que los argumentos y fundamentos legales de ambos procesos son diferentes; b) cuando se dictó dicha sentencia no había sido emitido el Decreto veintiséis-noventa y nueve del Congreso de la República que contiene las reformas a la Ley de Bancos que precisamente se refiere al recurso de apelación como propio del sistema bancario; c) no se tomó en cuenta que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, contralor de la legalidad de las resoluciones de la Junta Monetaria desde la entrada en vigencia del Decreto 119-96 del Congreso de la República, no ha hecho objeción alguna al darle trámite a expedientes formados con ocasión de la interposición de recursos de apelación en materia bancaria, de lo que se colige que ese tribunal ha aceptado el relacionado medio de impugnación como el propio del procedimiento administrativo en el Derecho Bancario; por ello, contra la resolución dictada por la Superintendencia de Bancos, el postulante debió interponer recurso de apelación; por otra parte contra el acto reclamado debió acudir al proceso contencioso administrativo, conforme el último párrafo del artículo 132 de la Constitución Política de la República, a efecto de agotar el principio de definitividad. Solicitó se revoque la sentencia apelada. C) El Ministerio Público reiteró lo expuesto en primera instancia manifestando que comparte el criterio sustentado por el Tribunal de Amparo en su sentencia de primera instancia, en el sentido de que conforme a la ley, artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, el recurso de revocatoria es el idóneo para que el postulante impugnara la resolución que constituye el acto reclamado, por lo que su rechazo se estima como una violación al derecho de defensa, seguridad jurídica y acceso a la justicia, así como al principio del debido proceso. Solicitó que se confirme la sentencia impugnada.



CONSIDERANDO

-I-

El amparo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura su imperio cuando la violación hubiere ocurrido y procede siempre que leyes, resoluciones, disposiciones o actos de autoridad lleven implícito amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan. Debe otorgarse la protección que esta garantía constitucional conlleva cuando la autoridad impide al particular hacer valer un medio de defensa idóneo para el caso concreto en que se plantea.

-II-

El caso bajo examen tiene por origen la decisión de la Superintendencia de Bancos contenida en la "Resolución Número 442-1999" de veintisiete de abril de mil novecientos noventa y nueve, por la cual, estimando que el accionante infringió los incisos c) de los artículos 39 y 45 de la Ley de Bancos, resolvió solicitar al Ministerio de Economía que le imponga "una multa ajustada a la importancia de la infracción, dentro de los límites establecidos en el Artículo 103 de la Ley de Bancos y conforme al ordinal 1o. del Artículo 104 del mismo cuerpo legal". Interpuso contra ella recurso de Revocatoria que, aunque admitido a trámite, se rechazó de plano "por notoriamente improcedente" en el punto uno de la "Resolución JM-273-99" - resolución reclamada- contenida en el punto quinto del acta cuarenta y tres-noventa y nueve, correspondiente a la sesión celebrada por la Junta Monetaria el dieciséis de junio de mil novecientos noventa y nueve.

A juicio de la autoridad el recurso pertinente que debió interponer el recurrente es el de apelación, que autoriza el artículo 5 de la Ley de Bancos, por tener ésta carácter especial aplicable sólo a bancos, en tanto que la Ley de lo Contencioso Administrativo, utilizada por el accionante, lo tiene general, debiendo prevalecer aquella; que el Decreto 119-96 del Congreso no contiene declaración expresa que permita entender que se ha derogado la disposición especial bancaria que regula la apelación y que el decreto referido no fue aprobado por las dos terceras partes de los diputados que integran el Organismo Legislativo, como lo preve el artículo 133 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala.

El postulante en la acción, sostiene que las normas que regulaban la apelación quedaron derogadas por incompatibilidad con los artículos 7, 8, 12, 13, 15 y 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, que redujo la pluralidad de impugnaciones en el orden administrativo a los recursos de revocatoria y de reposición, como únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma; además, que se apoya en la sentencia dictada por este tribunal en el expediente 209-98.

El tribunal a quo otorgó el amparo en la sentencia que se apela, la cual se sustenta en el fallo que se invoca, en cuanto hizo la consideración siguiente: "...De conformidad con el artículo 17 del Decreto 119-96 del Congreso de la República (Ley de lo Contencioso Administrativo) 'Los recursos de revocatoria y reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. Se exceptúan aquellos casos en que la impugnación de una resolución deba conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social.' Como se aprecia, este artículo estableció como únicos medios



ordinarios de impugnación en materia administrativa los referidos y, siendo ésta una ley ordinaria posterior a la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, derogó parcialmente el artículo 44 de ésta por incompatibilidad de disposiciones contenidas en la nueva ley con la precedente, y por regular en forma completa lo relativo a los medios de impugnación ordinarios que deberán ser utilizados en toda la administración pública (de la cual evidentemente forma parte la Superintendencia de Bancos) de acuerdo a las literales b) y c) del artículo 8. de la Ley del Organismo Judicial, idéntica derogatoria ocurrió con el artículo 5o. de la Ley de Bancos...".

La Junta Monetaria la ha apelado alegando que "el tribunal de primer grado sencilla y comodamente se limitó a indicar que para resolver era necesario tener a la vista la sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad el doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho (expediente 209-98) y que ella comparte el criterio sostenido en dicha sentencia. Dicho con otras palabras, no tomó en cuenta que la argumentación y fundamentos legales que fueron materia de aquel proceso (expediente 209-98) son diferentes a los que se han hecho valer en el presente" y que "el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, contralor de la legalidad de las resoluciones de la Junta Monetaria, desde la entrada en vigencia del Decreto número 119-96 del Congreso de la República, no ha hecho objeción alguna al darle trámite a expedientes formados con ocasión de la interposición de recursos de apelación en materia bancaria".

Examinada la sentencia y los antecedentes se ve, en primer lugar, que el a quo, en su calidad de tribunal constitucional, aplicó en su fallo criterio de esta Corte, que era válido de conformidad con la legislación vigente en su momento, desde luego que la ley invocada por la autoridad (Decreto número 26-99 del Congreso de la República), que restituye el recurso de apelación como medio para impugnar, cobró vigencia el cuatro de septiembre de mil novecientos noventa y nueve fecha posterior a la del acto reclamado. Por otra, que el criterio adherido se externó con ocasión de pronunciarse este tribunal en un caso en el que la discusión se centró también en determinar el tipo de impugnación -revocatoria o apelación- que procede contra decisiones de un órgano técnico supeditado a la Junta Monetaria.

Además, resulta ajeno a lo anterior el hecho de que, como lo refiere la apelante, pueda ocurrir que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo haya dado trámite a procesos planteados por bancos con motivo de recursos de apelación, desde luego que tal facultad, acertada o no, le es propia.

Los razonamientos anteriores llevan a la Corte a concluir que la sentencia bajo examen carece del efecto infraccionante que alega la apelante, debiendo, por ello, pronunciarse por su confirmación.

LEYES APLICABLES

Artículos citados y 265, 268 y 272 inciso c) de la Constitución Política de la República; 10 incisos a) y b), 42, 44, 45, 49 inciso a), 52, 53, 60, 61, 66, 67, 149, 163 inciso c) y 185 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, y 17 del Acuerdo 4-89 de la Corte de Constitucionalidad.



POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad, con base en lo considerado y leyes citadas, resuelve: I. Confirma la sentencia apelada. II. Notifíquese y con certificación de lo resuelto, devuélvase los antecedentes.

CONCHITA MAZARIEGOS TOBIÁS
PRESIDENTA, A.I.

LUIS FELIPE SÁENZ JUÁREZ
MAGISTRADO

ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE
MAGISTRADO

RUBÉN HOMERO LÓPEZ MIJANGOS
MAGISTRADO

CARMEN MARÍA GUTIERREZ DE COLMENARES
MAGISTRADA

HÉCTOR EFRAÍN TRUJILLO ALDANA
MAGISTRADO

OSCAR HILARIO COMPARINI ALQUIJAY
MAGISTRADO

MANUEL ARTURO GARCIA GOMEZ
SECRETARIO GENERAL

Número de expediente: 1189-99
Solicitante: Citibank, N.A. (Sucursal Guatemala)
Autoridad impugnada: Junta Monetaria
Clase de Documento: Apelaciones de Sentencias de Amparos
Tipo de Documento: 2000
Número de expediente: 1189-99
Solicitante: Citibank, N. A. (sucursal Guatemala)
Autoridad impugnada: Junta Monetaria



BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR ROS, Ramón. 1999. **Comentarios a los artículos 107 a 119 de la Ley 4/1999, de 13 de enero.** <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/recurso-de-alzada/recurso-de-alzada.htm>

BOBBIO, Norberto. **Contribución a la Teoría del Derecho**, edición a cargo de A. RUIZ MIGUEL, Editorial Debate, 1990.

CABANELLAS, Guillermo. **“Diccionario de Derecho Usual”**, Editorial Heliasta, S.R.L., 10ª. Edición, 1976, Buenos Aires, República de Argentina.

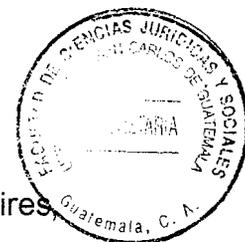
CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho Procesal Administrativo**, Editorial Llerena, Guatemala, Guatemala, 2001.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho Administrativo I**, Editorial Estudiantil Fénix, 5ª. Edición, Guatemala, Guatemala, 2002.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho Administrativo II**, Editorial Estudiantil Fénix, 4ª. Edición, Guatemala, Guatemala, 2003.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo Guatemalteco**, 15 Edición, Guatemala, Guatemala, 2004.

Diccionario de la Lengua Española. Editorial Océano, Viegésima Edición. España, 1989.



Enciclopedia Jurídica Omeba. Editorial Bibliográfica Argentina S.R.L. Buenos Aires, Argentina, Tomo III.

ESCOLA, Héctor Jorge. **Compendio de Derecho Administrativo.** Volumen II. Ediciones Depalma, Buenos Aires. 1990.

FRAGA, Gabino. **Derecho Administrativo,** México, Editorial Porrúa, 16ª. Edición, 1975.

GARCÍA, Mario David. **Tratado de la Interpretación de la Ley Examen histórico-epistemológico de la hermenéutica jurídica y su importancia en el debido proceso judicial.** Editorial Tierra Labrada. Guatemala, 2002.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. **Introducción al Estudio del Derecho,** México, Editorial Porrúa, Trigésimo Sexta Edición, 1984.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Los Actos Administrativos,** Temas de Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la USAC, 1993.

KELSEN, Hans. **Teoría Pura del Derecho.** Editorial Porrúa. Décima Edición. México, 1998.

OSSORIO, Manuel. **“Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”**, Editorial Heliasta, Buenos Aires, República de Argentina.

PEREIRA-OROZCO, Alberto. **Introducción al estudio del Derecho I.** Ediciones De Pereira. Quinta edición, ampliada y actualizada. Guatemala, 2004.



PRADO, Gerardo. **El Mandato General del artículo 17 de la Ley de lo Contencioso Administrativo Un Asunto de Reflexión.** Revista del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, Enero –Junio 2009. Págs. 139-146.

SERRA ROJAS, Andrés. **Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia,** México, Editorial Porrúa, 2ª. Edición, 1961.

TARDÍO PATO, José Antonio. **El Principio de la Especialidad Normativa (Lex Specialis) y sus Aplicaciones Jurisprudenciales,** España, Revista de Administración Pública, Número 162, Septiembre-Diciembre 2003.

VILLAR PALASÍ, J. L. **Derecho Administrativo. Introducción y Teoría de las Normas,** Sección de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1968.

VILLALOBOS, Gabriela. Publicado el 2 de febrero de 2002. **Recurso de Apelación.**
<http://www.monografias.com/trabajos10/reap/reap.shtml>

VILLEGAS LARA, René Arturo. **Temas de Introducción al estudio del Derecho y de Teoría General del Derecho.** F&G Editores. Tercera Edición. Guatemala, 2002.

Legislación:

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



Gaceta Jurisprudencial No. 49 – Apelaciones de Sentencias de Amparos, Expediente 209-98, de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala. 12 de agosto de 1998.

Gaceta Jurisprudencial No. 55 – Apelaciones de Sentencias de Amparos, Expediente 1189-99, de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala. 7 de marzo de 2000.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala, Decreto No. 1-86, 1986.

Ley del Organismo Judicial. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 2-89, 1989.

Ley de lo Contencioso Administrativo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 119-96, 1996.

Ley de Bancos y Grupos Financieros. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 19-2002, 2002.

Ley de Supervisión Financiera. Congreso de la República de Guatemala, Decreto No. 18-2002, 2002.