

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

**LA IRREGULARIDAD DE LAS PROVIDENCIAS ADMINISTRATIVAS
COMO MECANISMO DE RESOLVER LOS PROCEDIMIENTOS
EN MATERIA TRIBUTARIA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

HARRY ANTONIO PINEDA SALGUERO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y a los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2005.

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. Eddy Giovanni Orellana Donis
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Jorge Emilio Morales Quezada
VOCAL V:	Br. Manuel De Jesús Urrutia Osorio
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN
TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Luis Alberto Pineda Roca
Vocal:	Lic. Carlos Alberto Velásquez Polanco
Secretaria:	Licda. Marisol Morales Chew

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. Luis Roberto Romero Rivera
Vocal:	Lic. Héctor David España Pinetta
Secretaria:	Licda. Gloria Pérez Puerto

NOTA: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”. (Artículo 25 del Reglamento para los Exámenes Técnico Profesional de Abogacía y Notariado y Público de Tesis.

INGRID BETZABE ECHEVERRIA DE HERRERA
Abogada y Notaria
7ª. Avenida 10-57 de la zona 1, 6to nivel, Tel 22510866
Guatemala, C.A.

Guatemala, 19 de septiembre de 2005

Licenciado:

BONERGE AMÍLCAR MEJÍA ORELLANA
DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.

Señor Decano:

En cumplimiento de la designación que me hizo ese Decanato, para asesorar el trabajo de tesis, titulado: "LA IRREGULARIDAD DE LAS PROVIDENCIAS ADMINISTRATIVAS COMO MECANISMO DE RESOLVER LOS PROCEDIMIENTOS EN MATERIA TRIBUTARIA", con el debido respeto informo a usted, lo siguiente:

El Bachiller HARRY ANTONIO PINEDA SALGUERO, ha demostrado interés genuino y afán investigativo en el campo social y jurídico, sobre todo de conocer y proponer soluciones a la problemática que atraviesan los contribuyentes, cuando la Superintendencia de Administración Tributaria, resuelve a través de las providencias administrativas resoluciones de fondo, siendo irregular el mecanismo utilizado. Por lo antes expuesto y de la actualidad e importancia del tema de investigado, sustentó el criterio que el trabajo de tesis elaborado por el Bachiller HARRY ANTONIO PINEDA SALGUERO, reúne los requisitos reglamentarios para los posteriores trámites de su aprobación definitiva.

DEFERENTEMENTE,

Licda. Ingrid Betzabé Echeverría de Herrera
Colegiado número 3433

DEDICATORIA

A DIOS: Por ser el centro de mi vida y recibir de él, sabiduría para alcanzar mis metas.

A GUATEMALA: Por ser la tierra que me vio nacer y por el inmenso amor que siento por mi país.

A MIS PADRES: Juan Antonio Pineda Ramírez y Zoila Estrella Salguero Martínez de Pineda, por todo su amor, apoyo y esfuerzo, que me han dado para alcanzar mis metas.

A MIS HERMANOS: Kevin, Andrés, y José, por ser parte importante en mi vida y por su apoyo incondicional.

A MIS TIOS Y PRIMOS: Por su cariño y comprensión incondicional.

A MIS AMIGOS Y AMIGAS: Por darme su apoyo y colaboración en los distintos momentos de mi vida.

A LA TRICENTENARIA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE

GUATEMALA:

Especialmente, a la FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES, por permitirme adquirir los conocimientos de tan bella carrera.

ÍNDICE

Pàg.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Aspectos generales.....	1
1.1 Derecho de petición.....	1
1.2 Legitimación.....	3
1.3 Requisitos.....	5
1.4 Regulación legal.....	5

CAPÍTULO II

2. El procedimiento administrativo.....	7
2.1 Definición.....	7
2.2 Diferencia entre proceso y procedimiento.....	7
2.3 Elementos del procedimiento administrativo.....	9
2.4 Órgano administrativo.....	10
2.5 La competencia administrativa.....	11
2.5.1 Características de la competencia.....	11
2.5.2 Elementos de la competencia.....	13
2.5.3 Clases de competencia.....	14
2.6 El administrado.....	15
2.7 Características del procedimiento administrativo.....	15
2.7.1 Sencillez.....	15

	Pág.
2.7.2 Rapidez.....	15
2.7.3 Informalidad o antiformalista.....	16
2.7.4 Iniciación de oficio.....	16
2.7.5 Prueba legal.....	17
2.7.6 Escrito sin descartar la oralidad.....	17
2.7.7 Publicidad para los intereses.....	18
2.7.8 Se inicia ante una organización y termina ante otra.....	18
2.7.9 Culmina con una resolución definitiva.....	19
2.7.10 La resolución se sujeta a impugnación	19
2.8 Naturaleza jurídica del procedimiento administrativo	20
2.9 Clasificación del procedimiento administrativo	22
2.9.1 Por su origen normativo	22
2.9.2 Por su composición.....	22
2.9.3 Por su permanencia.....	23
2.9.4 Por su jerarquía jurídica política.....	23
2.9.5 Por su modo de actuación.....	24
2.9.6 Por acuerdo de la distribución territorial de competencia.....	24
2.9.7 De acuerdo con la distribución funcional de competencia	24
2.9.8 Según la actividad administrativa que desarrollan.....	25

	Pág.
2.10 Principios del procedimiento administrativo.....	25
2.10.1 de legalidad y justicia.....	25
2.10.2 de seguimiento de oficio.....	26
2.10.3 de formalidad.....	26
2.10.4 de derecho de defensa.....	28
2.10.5 de imparcialidad.....	29
2.10.6 de procedimiento escrito.....	30
2.10.7 del procedimiento sin costas	30
2.10.8 de sencillez, rapidez, economía y costas	30

CAPÍTULO III

3. Resoluciones administrativa.....	33
3.1 Definición.....	33
3.2 Principios de la resoluciones administrativas.....	33
3.2.1 de obligatoriedad.....	33
3.2.2 probatorio.....	34
3.3 Requisitos de las resoluciones.....	34
3.4 Impugnación de la resoluciones administrativa.....	36
3.5 Procedencia de los medios de impugnación.....	36
3.5.1 Recurso anticipado o prematuro.....	37
3.5.2 Recurso procedente.....	38
3.5.3 Recurso Extemporáneo.....	38

CAPÍTULO IV

4. Providencias y resoluciones definitivas.....	41
4.1 Providencias.....	41
4.1.1 Recurso Extemporáneo.....	42
4.1.2 Requisitos de las providencias administrativas.....	42
4.1.3 Responsabilidad en la providencias administrativas.	42
4.1.4 Cantidad de providencias administrativas que deben ordenarse.....	43
4.1.5 Notificación de las providencias administrativas.....	43
4.2 Las resoluciones definitivas o de fondo.....	44
4.2.1 Concepto.....	44
4.2.2 Clases de las resoluciones.....	45
4.2.3 Contenido de la declaración.....	47
4.2.4 Notificación de la resolución.....	48
4.2.5 La importancia de la notificación.....	49

CAPÍTULO V

5. Procedimiento y resoluciones de materia tributaria.....	57
5.1 Forma en que se inicia un procedimiento en materia Tributaria.....	57
5.1.1 Por solicitud del contribuyente.....	58
5.1.2 Por requerimiento de la administración tributaria.....	59

	Pág.
5.2 Las providencias como resoluciones definitivas.....	61
5.3 Resoluciones de fondo... ..	62
5.3.1 Redacción	62
5.3.2 Efectos legales de las resoluciones de fondo.....	64
5.4 Ejemplificación de resoluciones administrativas emitidas por la administración tributaria en procedimientos de impuestos	64
5.5 Porque deben emitirse conforme a la ley las Resoluciones de fondo	65
5.6 Irregularidad al utilizar las providencias de trámite en las resoluciones de fondo	65
5.7 La conveniencia de emitir un reglamento para regular la forma correcta de resolver las peticiones y procedimientos en materia tributaria y contar con un mecanismo correcto y apegado a ley	66
5.8 Comentario final	67
CONCLUSIONES	69
RECOMENDACIONES	71
BIBLIOGRAFÍA	73

(i)

INTRODUCCIÓN

Luego de analizar la problemática social que los contribuyentes afrontamos, por la necesidad de utilizar los servicios públicos que el Estado nos presta; como estudiante de las ciencias sociales no puedo dejar de observar la irregularidad de las providencias administrativas que resuelven los procedimientos específicamente en materia tributaria.

Las resolución legal administrativa en materia tributaria existente, carece de las garantías que la Constitución Política de la República de Guatemala, establece y ello da lugar a que nazca procesos penales tributarios los cuales vienen a afectar mayormente a los pequeños comerciantes y a las personas que se dedican al comercio informal, no así a la población en general.

Dicha afección se debe, en su mayoría, a que las resoluciones o providencias son de conocimiento interno y los particulares desconocen totalmente los mecanismos y medios de impugnación que del debido proceso establece y pueden ser utilizados en un momento oportuno del proceso.

Por lo que es preciso que los señores encargados de la creación de leyes y reglamentos desarrollen leyes y reglamentos Adhoc, los cuales deben observar las garantías constitucionales preestablecidas en la carta magna y se instituya una política de divulgación hacia la sociedad en general.

(ii)

El presente trabajo de investigación tiene por objeto dar a conocer las limitantes que los administrados tenemos ante la administración pública y hacer llegar a los señores encargados de legislar leyes y reglamentos que protejan a los particulares y así tener en nuestras manos las herramientas necesarias para defendernos de las ilegalidades que somos objeto.

CAPÍTULO I

1. Aspectos generales

1.1 Derecho de petición

Es el derecho petición constituye la facultad que tiene toda persona para dirigirse por escrito, a funcionarios públicos o entidades oficiales, con el fin de exponer un asunto de su interés. El derecho de petición se complementa con el derecho a obtener una pronta respuesta.

En el sentido correcto de la libertad de petición y pronta resolución debe concebirse como el derecho de toda persona a dirigirse, sea en forma individual o colectiva, ante la administración y el respectivo deber jurídico de ésta de responder a las pretensiones de los interesados, no importa el criterio, pero siempre dando una respuesta, lo cual consiste en obtener siempre la oportuna respuesta, conforme a la ley, siendo deber de la administración el pronunciamiento siempre sobre la reclamación del particular.

Así mismo se entiende como la facultad que algunas constituciones conceden a todos los ciudadanos, para dirigir peticiones a los poderes públicos en forma individual o colectiva. De este derecho quedan excluidas, como normas los miembros de las fuerzas armadas, por lo menos de proceder colectivamente; pues constituiría delito, con expresión geológica, el articulado de la Constitución Argentina, de 1853, lo denomina derecho de peticiones a las autoridades y lo

reconoce a todo habitante de la nación (artículo 26), en la Constitución Española, de 1931, lo incluyo en la forma general expuesta, en su artículo 35, de igual forma de Argentina.

En el caso del Estado de Guatemala, se encuentra regulado en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual consagra el derecho de petición de la siguiente forma: “Los habitantes de la república de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que esta obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de 30 días.

Así mismo dentro de la Constitución Polícita de la República de Guatemala, dispone que la autoridad está obligada a tramitar las peticiones. Esto significa que ninguna autoridad, funcionario o empleado público, se negará a tramitar la petición que le sea presentada, aunque su redacción sea defectuosa e irrespetuosa, salvo algunas excepciones como el recurso de Casación. La negativa de recibir la petición para su trámite da lugar al recurso de amparo, fundamentado en el inciso f) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. En este caso el objeto del recurso de amparo es resolver que se admita la petición para su trámite. En cuanto a la redacción o contenido del escrito en que figure la petición, el mismo puede llegar al extremo de injuriar y calumniar al funcionario y aun en este caso la petición se admitirá para su trámite y el documento que la contenga se constituye en medio de prueba para iniciar la acción penal en contra del solicitante, dependiendo

de cada caso. (1)

- Definición legal

Las peticiones que se dirijan a funcionarios o empleados de la administración pública deberán ser resueltas y notificadas dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo.

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

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

1.2. Legitimación

Se entiende como la facultad que la ley le otorga a una persona para hacer valer un derecho.

La legitimación viene a ser el punto central de lo relativo a las partes, es más, define a

1. Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo y derecho procesal administrativo**. Pág. 355.

las partes en función de la legitimación, así considera que son: "las que han establecido una relación jurídica con la Administración Pública o todo aquel a quien la decisión administrativa perjudica en su derecho o interés legítimo".

La legitimación sin embargo no es un **presupuesto** procesal y veamos el porqué. Esta se puede definir como la cualidad necesaria de las partes, y viene dada por la regla: la **persona** que se afirma titular de un interés jurídico propio, tiene legitimación para hacerlo valer en juicio (legitimación activa), y la **persona** contra quien se afirma la existencia de ese interés en nombre propio, tiene a su vez legitimación para sostener el juicio (legitimación pasiva).

Si esta legitimación existe o no, depende de que realmente exista la titularidad de la relación jurídica que se **debate**, en nuestro caso, una relación jurídico administrativa, lo cual es cuestión que sólo puede saberse durante el proceso, siendo el órgano administrativo el que se pronuncie sobre el particular como punto previo de la resolución de fondo, siendo este el único facultado para dictarla según nuestro ordenamiento jurídico.

La legitimación es más extensa en el contencioso de nulidad que en lo civil, pues, puede venir dada bien por ser titular de un derecho subjetivo o bien poseer un interés legítimo.

- Definición legal

Los recursos de revocatoria y reposición podrán interponerse por quien haya sido

parte en el expediente o aparezca con interés en el mismo. **Artículo 10 del decreto Número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo.**

1.3. Requisitos

Los requisitos que debe contener el memorial de petición dirigido a las entidades administrativas, según lo que establece la ley de lo Contencioso Administrativo son:

- a) autoridad a quien se dirige
- b) Nombre del recurrente y lugar donde recibirá notificaciones;
- c) Identificación precisa de la resolución que impugna y fecha de notificación de la misma;
- d) Exposición de los motivos por los cuales se recurre;
- e) Sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse en sustitución de la ley impugnada.
- f) Lugar, fecha y firma del recurrente o de su representante si no puede o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que especificara.

1.4. Regulación legal

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

CAPÍTULO II

2. El procedimiento administrativo

2.1. Definición

- **Concepto**

Procedimiento Administrativo es *"el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin"*.

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

- **Regulación jurídica**

El Procedimiento Administrativo esta regulado en forma general en la Ley de lo Contencioso Administrativo, exceptuando el procedimiento tributario que establece su procedimiento y sus recursos específicamente en el decreto 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario.

2.2. Diferencia entre proceso y procedimiento

En la administración pública guatemalteca se utilizan en forma confusa los términos

proceso y procedimiento. El Proceso administrativo es la manera sistemática de

hacer las cosas, Sistemáticamente en el sentido de que funcionarios y empleados se dedican a ejecutar ciertas actividades relacionadas entre sí con el fin de alcanzar sus metas y objetivos. En las organizaciones existe diversidad de procesos: 1. Proceso de planificación que responde a la pregunta: Como hacer una planificación efectiva? 2. Proceso en la solución de problemas y en la toma de decisiones. 3. Proceso de operaciones productivas o sea el proceso de producción de bienes y servicios. 4. Proceso de comunicación o sea el manejo de la información con el objeto de planificar y comunicar los planes para que otros los ejecuten. 5. Proceso de dotación de personal o sea los pasos que deben darse para dotar a las organizaciones de personas adecuadas en los puestos adecuados y en forma oportuna. 6. Proceso Legal, o sea el procedimiento administrativo basado en leyes y reglamentos que debe seguirse para resolver peticiones e impugnaciones. **Para algunos procesos y procedimientos es lo mismo.** Podrá utilizarse indistintamente siempre que el termino “proceso” no implique el transplante del “proceso judicial”, de los tribunales a la organizaciones públicas. Evitando malos entendidos”, y la tentación de implantar en la administración pública en “tribunal administrativo”, en nuestro medio es mejor y conveniente utilizar el termino procedimiento en la administración pública y proceso en los tribunales. (2)

2. **Ibid** , Pág. 354.

2.3 Elementos del procedimiento administrativo

- *Persona:*

Son las partes que intervienen en el proceso, podemos hablar de el sujeto activo y del sujeto pasivo, el órgano administrativo así también como la persona que dirige la petición a dicho órgano; En materia tributaria el sujeto activo de la obligación tributaria es el estado o el ente publico acreedor del tributo; y el sujeto pasivo de la obligación tributaria es el obligado al cumplimiento de las prestaciones tributarias, ya sea en calidad de contribuyente o de responsable.

- *Real*

Es el objeto de la petición realizada por el particular o bien el hecho generador o imponible que el particular ha dejado de cumplir iniciando dicha acción el órgano administrativo en contra del particular. En materia tributaria el hecho generados o hecho imponible es el presupuesto establecido por la ley, para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.

- *Formal*

Consiste en que se llenen los requisitos, establecidos en la ley de lo contencioso administrativo, o bien los establecidos en las leyes especiales de cada órgano administrativo.

2.4. Órgano administrativo

- Definición

Es el conducto, medio o el instrumento de que dispone el Estado, para manifestar su voluntad.

Esta definición podemos descomponerla en dos elementos importantes:

- Que el órgano administrativo es un medio o un instrumento del Estado, el órgano administrativo es instrumental; y
- Que a través del órgano administrativo se manifiesta la voluntad del estado.

En realidad, el órgano administrativo constituye un medio o conducto en donde el estado se manifiesta en cualesquiera de sus formas a los particulares o administrados, es el que verdaderamente cumple con la finalidad que se propone el estado, que es la satisfacción de necesidades colectivas, lo que la constitución Política le denomina el bien común o bienestar general a través de los servicios públicos los cuales se prestar a través de los órganos administrativos.

Hay que recordar que el órgano administrativo es el que presta el servicio público y que a través del mismo el estado llena las necesidades de su población, pues el servicio público es también el medio por el cual la administración pública cumple con su finalidad (bienestar general o bien común). (3)

3. Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**, Pág. 89.

2.5. La competencia administrativa

Es el conjunto de facultades que un agente puede legítimamente ejercer, en la medida de las actividades que de acuerdo al ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo.

La administración pública puede ejercer la voluntad del Estado, pues un órgano que actué sin competencia cae dentro de la figura jurídica del abuso de poder. (4)

2.5.1. Características de la competencia

- *La competencia es otorgada por la ley*

La competencia debe ser otorgada por la ley, por ser establecido en interés público y surge de una norma y no de la voluntad de los particulares ni del órgano que la ejerce.

- *Irrenunciable*

La competencia es irrenunciable, por ser establecida en el interés público y establecida por una norma. Ello significa que la competencia es obligatoria y debe ser ejercida en forma independiente de la voluntad del funcionario que la ejerce, pues es una obligación del Estado, ejercerlo a través de sus órganos.

4. **Ibid.** Pág. 99.

- *Inderogable*

La inderogabilidad significa que la competencia no puede ser derogada por el propio órgano administrativo, ni particular o funcionario, ni por acto administrativo, ni reglamento, ni por contrato. La competencia es otorgada por la ley y no es imposible modificarla ni por medio de contrato.

- *No puede ser cedida*

Significa que la competencia debe ser ejercida por el órgano a quien esta atribuida, por mandato legal y no la puede ceder a otro órgano o persona individual o jurídica alguna. Hay que recordar que la competencia pertenece al órgano administrativo.

- *No puede ser ampliada*

Esto significa que el órgano administrativo debe ejercer limitadamente la competencia sin ampliar la esfera de la misma, pues esto daría lugar a un acto viciado por incompetencia, la competencia administrativa hay que ejercerla con los límites que la misma ley le está otorgando al órgano de la administración.

- *Es improrrogable*

Esto también significa que la competencia no puede ser trasladada de un órgano a otro órgano administrativo, salvo en los supuestos de avocación (cuando un superior jerárquico solicitar un inferior jerárquico un informe circunstanciado de un proceso) y

delegación (cuando un superior jerárquico transfiere algunas de sus atribuciones y

facultades a un inferior jerárquico para que la ejerza), de órganos administrativos que pertenecen a una misma jerarquía administrativa, es decir que pertenecen, a una misma competencia.

2.5.2. Elementos de la competencia

- **La ley**

Puesto que la misma es la que le otorga a los órganos de la administración pública, la esfera de las atribuciones, poderes o facultades; siempre ésta determinada por el derecho objetivo, no puede existir competencia sin una regla jurídica que la establezca.

- **Las potestades, facultades o poderes**

Significa los límites que el órgano tiene para poder actuar. La competencia es eso: una serie o conjunto de facultades que tiene el órgano administrativo. Hay que recordar que la competencia se otorga al órgano, no al funcionario, este solo la ejercita.

- **El órgano administrativo**

Es el órgano a quien está atribuida la competencia administrativa y es un órgano que pertenece al Estado. Como ya lo dijimos antes, la competencia pertenece al órgano, solo las entidades administrativas designada, por tal efecto son designadas.

2.5.3. Clases de competencia

- **En razón de la materia o contenido**

Es decir teniendo en cuenta que se refiera a determinados asuntos administrativos. Cada órgano de la administración tiene atribuidas ciertas competencias las cuales debe ejercitar. Los Órganos administrativos no ejercen idénticas competencias, sino se distribuye la misma dentro de los diversos órganos de la administración, en parte por razón de la división del trabajo.

- **En razón del territorio**

Dentro del cual el órgano ejerce su competencia (municipal, provincial, nacional, etc.) Los órganos administrativos tiene dividida la competencia en razón del territorio en donde deben ejercitarla, por ejemplo, el presidente de la República, los Ministros de Estado, ejercen su competencia en todo el territorio nacional; los Gobernadores Departamentales, en sus respectivos Departamentos, Los consejos Regionales, de Desarrollo Urbano y rural dentro de la respectiva Región y las Municipalidades, dentro del respectivo Municipio.

- **En razón del grado**

Referida a cual de los órganos de la escala jerárquica se haya atribuido, o teniendo en cuenta como se haya distribuido en órganos diferentes de los órganos superiores. Esto suele darse dentro de las municipalidades, cuando no se puede

establecer a quien le corresponde ejercer la competencia administrativa, de los órganos subordinados y se da cuenta existen competencias similares.

2.6. El administrado

El gobernado por otro; es el regido patrimonialmente, en lo privado o en lo público, por quien tiene atribuciones convencionales o legales para ello. Es el sometido a una jurisdicción administrativa.

2.7. Características del procedimiento administrativo

2.7.1. Sencillez

Significa que el procedimiento no es complicado ni artificioso. Que está desprovisto de ostentosas diligencias.

2.7.2. Rapidez

Equivale a procedimiento conducido por la administración con claridad y prontitud. El procedimiento en cualquier organización pública no es sencillo ni es rápido. Es complicado por la excesiva cantidad de pasos, que en tiempo que suman meses y años. Un ejemplo de lo que sucede en la realidad es el Ministerio de Finanzas donde 100 expedientes iniciados en 1980. 90 se resolvieron en 2 años promedio. Las audiencias y las notificaciones se basan en excesivos formalismos civilistas. Las resoluciones adoptan formas ostentosas con excesiva cantidad de requisitos a causa de que son una copia fiel de la forma de las resoluciones de los tribunales. Los

asesores legales de las organizaciones públicas defienden la posición de que el procedimiento de los tribunales debe aplicarse en las organizaciones públicas, como si este procedimiento (judicial) fuera rápido y apropiado.

2.7.3. Informalidad o antiformalista

Significa que el procedimiento no se basará rigurosamente en leyes y reglamentos. Que los errores, omisiones y deficiencias que puedan atribuirse al particular, los podrá subsanar el funcionario y el empleado público. La excesiva aplicación de las normas del Código Procesal Civil y Mercantil, y de la ley del Organismo Judicial, influyen en el excesivo formalismo del procedimiento administrativo. Suprimiendo el formalismo se dará la informalidad en favor del particular. Gracias a esta informalidad no se requiere auxilio de abogado y cita de leyes. Los errores siempre serán corregidos por los funcionarios y empleados.

2.7.4. Iniciación de oficio

Significa que el procedimiento lo inicia cada organización pública, de acuerdo con su interés, sin descartar que también lo inicia el interesado por su iniciativa. Las solicitudes de permisos, licencias, contratos y exoneraciones, cada cual origina un procedimiento que se inicia por gestión del interesado. Los requerimiento de pago, la imposición de multas, sanciones o la rescisión de contratos, por ejemplo, originan un procedimiento de oficio. El procedimiento puede iniciarse de oficio y posteriormente el interesado lo impulsa por su interés. En la practica en las diferentes

organizaciones sucede que el funcionario y el empleado, impulsan o paralizan el

procedimiento dependiendo de sus intereses y conveniencias, lo que constituye una deficiencia en el funcionamiento.

2.7.5. Prueba legal

Significa que cuanto documento aporte el interesado y cuanta diligencia se lleva a cabo, constituye medio probatorio a favor y en contra de la petición del interesado, siempre que el documento y la diligencia se fundamente en leyes y reglamentos, de manera que el funcionario pueda resolver exclusivamente con base a lo probado. Por rigidez tradicional el funcionario no produce pruebas sino que las solicita al interesado. Las resoluciones de trámite y las resoluciones definitivas se emiten con base en las pruebas tenida a la vista. En el campo administrativo se permite todo medio de prueba. Se limita a declarar que podrán utilizarse "todos los medio de prueba admitidos en derecho", artículo 142. La falta de enumeraciones en las leyes da lugar a la aplicación supletoria del Código Procesal Civil y Mercantil, en esta materia. La rigidez tradicional es sustituida por la posibilidad de que el funcionario produzca pruebas por su cuenta para acelerar el procedimiento y establecer la verdad de las cosas.

2.7.6. Escrito sin descartar la oralidad

Significa que todas las etapas del procedimiento de principio a fin, serán escritas. En las organizaciones públicas de Guatemala, el procedimiento es escrito. El procedimiento oral casi esta descartado. En la práctica el procedimiento puede ser escrito y oral. El procedimiento exclusivamente escrito atenta contra la sencillez,

la rapidez y la informalidad. El procedimiento exclusivamente oral atento contra la seguridad del interesado en cuanto no deja constancia. Conviene combinar lo escrito y oral. El buen procedimiento es parcialmente escrito y parcialmente oral. Las impugnaciones podrán interponerse en forma oral dejando constancia escrita en el expediente en la notificación, ejemplo, trámites en Empresa Eléctrica, finanzas etc.

2.7.7. Público para los interesados

En el Estado de Derecho el procedimiento es secreto, no en forma absoluta en cuanto se permite la publicidad exclusivamente para los interesados. En las organizaciones públicas de Guatemala, la secretividad es absoluta, tanto que a los interesados se les niegan informes, copias o el hecho de tener a la vista el expediente, no obstante que la constitución establece que "todos los actos de la administración son públicos" y dispone que los interesados pueden obtener como derecho en cualquier tiempo, informes, copias reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los documentos que deseen consultar. La norma constitucional no es absoluta desde luego que establece dos limitaciones: no consultar asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional y no consultar datos suministrados por los particulares baja garantía de confidencia, Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.7.8. Se inicia ante una organización y termina ante otra

Esta última organización es la que se encarga de emitir la resolución definitiva. Un procedimiento por ejemplo que inicia en la Municipalidad de

Guatemala y termina en el Ministerio de Gobernación y este finalmente es el que emite la resolución, No se descarta que un procedimiento se inicie y se termine en una misma organización. La jerarquía determina que una organización subordinada trabaje preparando la resolución que emitirá la organización superior y que esta organización superior se limite a dar su visto bueno o aprobación a lo resuelto por la organización subordinada.

2.7.9. Culmina con una resolución definitiva

En todo procedimiento administrativo es normal culminar con la emisión de la resolución definitiva. La resolución es la forma de tomar la decisión. La resolución contiene la voluntad de la organización pública. Esta voluntad se hace efectiva a partir del momento en que se comunica al interesado mediante la notificación o publicación, si fuera el caso.

2.7.10 La resolución se sujeta a impugnación

Tan pronto se produce la comunicación de la resolución por medio de la notificación, la resolución se sujeta a impugnación de parte del interesado o del afectado. Esta impugnación tiene lugar por medio de peticiones (que no contienen recursos) y de recursos administrativos.

“Merkl recuerda que el derecho administrativo establece dos caminos: 1. Por un camino, siguiendo las normas jurídicas, se produce la decisión por medio de la resolución y 2. Por otro camino. basándose en normas jurídicas, se elimina la

decisión por medio de otro resolución. A este segundo camino Merkl lo denomina:

procedimiento por vía de recurso, regulado por la ley y el reglamento, así como el recurso de lo Contencioso Administrativo, establecido en el artículo 164 del Código Tributario”.

2.8. Naturaleza jurídica del procedimiento administrativo

Para establecer la naturaleza jurídica del órgano administrativo, es necesario analizar si las administraciones públicas son personas jurídicas o no, por lo que, al carecer de una existencia psicofísica, necesitan de una persona física que elabore, manifieste y ejecute su voluntad. “Como lo manifiesta Rafael Entrena Cuestas (1985: 48) cómo poder imputar a la administración pública la actuación de esa persona física que constituye un elemento del órgano administra y como es que el mandato o la prohibición del hombre guardia, el hombre alcalde o el hombre jefe de Estado lo son del ente que se hallan encuadrados.

El autor hace un análisis de las diferentes teorías que han surgido en este tópico:

- Durante largos años se acudió para resolver el problema al instituto de la representación: el elemento personal del órgano se consideraba como un representante de la Administración. Pero esta doctrina ha sido modernamente rechazada por una serie de razones, entre las que destaca la de que la representación presupone la existencia de dos sujetos, el representante y el representado, mientras que, como acabamos de ver, el órgano y la administración no son sujetos distintos, sino que constituyen una misma cosa; por lo que cada acto del titular del órgano, aunque constituya el ejercicio de una atribución conferida a

éste, es considerado directa e inmediatamente un acto de aquélla; a diferencia de lo

que ocurre en el supuesto de la representación.

- Ante ésta y otras objeciones que se dirigen a la teoría de la representación se entiende hoy, generalmente, con los matices que se quiera, que al situar a una persona o personas al frente de ese cortejo de atribuciones y medios que constituyen el elemento objetivo del órgano se efectúa una asunción del elemento personal en el seno de la Administración pública, existiendo entonces entre ésta y aquél una relación meramente orgánica, como la que existe entre el hombre y su mano. En virtud de esta ficción la persona instaurada en el órgano se convierte en el portavoz impersonal de la Administración que le asume, por lo que no existe posibilidad de distinguir entre ambas. De aquí el acierto de Ortega, antes subrayado, al afirmar que no son el hombre guardia, el hombre alcalde ni el hombre Jefe de Estado quienes prohíben o mandan, sino el estado. Y que éste será, a su vez, el hombre que ejerce una determinada función estatal.
- Visto desde fuera, es decir, cuando el titular del órgano se relaciona con terceros, en virtud de la relación orgánica aparece como el propio ente. Carece de personalidad. Pero a su vez, ese titular, desde el punto de vista interno, hacia adentro, además de guardia o alcalde es hombre, tiene una personalidad, una sustantividad distinta del ente al que presta sus servicios. Y se halla ligado con él, desde esta perspectiva, por una relación distinta de la orgánica, en virtud de la cual ostenta una gama de derechos y le afectan una serie de obligaciones de la relación de servicio que liga a los funcionarios con la administración.

Desde este punto es donde nace la naturaleza jurídica de los órganos

administrativos. (5)

2.9. Clasificación del procedimiento administrativo

Una de las más amplias clasificaciones de los órganos administrativos es la que nos proporciona Dromi (1973:67) quien lo clasifica de la siguiente forma:

2.9.1. Por su origen normativo

- Órganos constitucionales

Son los que emanan de la Constitución directamente, son de rango superior, como por ejemplo: órgano ejecutivo, legislativo, judicial.

- -Órganos infraconstitucionales o no constitucionales

Son normativamente subordinados o dependientes, pues derivan de leyes inferiores, por ejemplo, en el orden nacional órganos consultivos, Fiscalía de Estado, Asesorías, Tribunal de Cuentas, etc.

2.9.2. Por su composición

- Órganos individuales, unipersonales o monocráticos

Caso típico de estos órganos son el Presidente, Ministros, Viceministros, Directores Generales etc.

5. *Ibid.* Pág. 87.

- Órganos colegiados, colectivos o colegiales

Como su nombre lo indica, son aquellos cuyo titular es un colegio, es decir una suma de personas físicas (o jurídica), las cuales actúan en virtud de una reglamentación especial que regula el quórum, mayorías, votaciones, deliberaciones exteriorizaciones de voluntad, por ejemplo los órganos integrados por más de una persona física son las Juntas Directivas de los órganos descentralizados, los Concejos Municipales, Consejo Superior Universitario. etc.

2.9.3. Por su permanencia

- Órganos ordinarios

Son aquellos que desenvuelven una competencia normal preestablecida en la Constitución, leyes y demás normas administrativas.

- Órganos Extraordinarios

Son los que se constituyen en momentos de emergencia que no están previstos normalmente. Ejemplo de estos últimos son: la dictadura romana, la intervención federal en los regímenes constitucionales, la regencia en los sistemas monárquicos, etc., estos tipos de órganos no existen en Guatemala.

2.9.4. Por su jerarquía jurídica política

- Órganos superiores o primarios

Porque impulsan, dirigen, controlan y nombran a los integrantes del órgano

inferior: por ejemplo, el órgano Presidente respecto al órgano Ministro o al

órgano Director General.

- Órganos inferiores o secundarios

Son los que reciben órdenes de los órganos superiores o primarios.

2.9.5. Por su modo de actuación

- Órganos simples

Es el que puede ser individual, en cuanto a su composición, es el que no se integra en su actuación con otros órganos.

- Órganos complejo

Es el que nunca puede ser individual, es el que se integra con varios otros órganos administrativos. Hay actos de poder que necesitan su existencias, validez o eficacia, la intervención simultánea o sucesiva de más de un órgano.

2.9.6. Por acuerdo de la distribución territorial de competencia

- Centrales

Son aquellos cuya competencia se desarrolla en todo el territorio del Estado, la provincia o el municipio.

- Locales

Son los que circunscriben su esfera de acción a un determinado territorio.

2.9.7. De acuerdo con la distribución funcional de competencia

- Generales

Son aquellos que conocen todas las materias.

- Especiales

Son aquellos que tienen o no circunscrita su competencia a una materia especial.

2.9.8. Según la actividad administrativa que desarrollan

- Activos

Como su nombre lo señala, son los que resuelven y forman la voluntad orgánica que después se le imputará al órgano administrativo que represente al estado.

- Consultivos

Son los que no emiten declaración de voluntad, sino una manifestación de juicio a través de dictámenes o informes.

- Control

Son los que fiscalizan la actividad estatal, sus actos y las personas, ej: Ministerio de Estado, Finanzas Públicas, la Superintendencia de Administración Tributaria.

2.10. Principios del procedimiento administrativo

2.10.1. De legalidad y justicia

El objeto del procedimiento administrativo es brindar protección al que pide y al que impugna: defender las normas jurídicas para hacer valer la legalidad y la justicia; fiscalizar a la organización, reducir al mínimo los efectos de la arbitrariedad; regularizar las actividades administrativas; dar

seguridad jurídica a las personas que hacen valer la ley y la

justicia. Este principio obliga a la organización a impulsar de oficio, por su cuenta, el procedimiento administrativo, reunir pruebas de oficio para comprobar los hechos y perseguir la verdad de los hechos, aun en el caso de que desista o fallezca quien promovió el procedimiento. Una vez puesto en movimiento, la organización no debe detenerse; aun constitucionalmente está obligada a concluir resolviendo, artículo 28 Constitución Política de la República de Guatemala.

2.10.2. De seguimiento de oficio

El funcionario y el empleado públicos asumen la responsabilidad de dirigir el procedimiento, ordenando la práctica de cuantas diligencias se consideren conveniente para emitir la resolución definitiva. El procedimiento se podrá iniciar de oficio, en el sentido que lo podrá iniciar el funcionario. También se podrá iniciar por gestión del particular, en el sentido que lo podrá iniciar el particular “a petición de parte”. Una vez iniciado el procedimiento será conducido por funcionarios. Esta conducción, en la práctica está sujeta a que el funcionario continúe o paralice los trámites. En todos los casos la inactividad depende de la inactividad del interesado.

2.10.3. De formalidad

El procedimiento no debe sujetarse a formalismos. Los errores, las

deficiencias y lo que haga falta al iniciarse el procedimiento

administrativo, se hará ver desde el inicio del trámite a efecto de que el interesado efectúe correcciones, complete requisitos y aporte documentos. El procedimiento administrativo guatemalteco es formalista en exceso. Cualquier error del interesado será aprovechado en cualquier momento para resolver desfavorablemente en su contra.

Este principio obliga a los funcionarios a no calificar jurídicamente las peticiones. A tramitar peticiones e impugnaciones sin cita de leyes, con citas equivocadas y con documentación incompleta. A buscar en los memoriales la intención de los interesados, sin atenerse a la letra muerta de los mismos. A corregir los errores formales evidentes cometidos por los interesados, entre ellos, citar equivocadamente a la autoridad a quien se dirigen, omitir la fecha de la notificación de la resolución impugnada, no citar la resolución impugnada, a que los interesados puedan cumplir posteriormente los requisitos que omitieron. Al respecto, la administración pública guatemalteca en general aun mantiene criterios rígidos, formalista en exceso, derivados del propósito de hacer valer en los trámites previstos en la ley del Organismo Judicial, y en el Código Procesal Civil y Mercantil. Los Procedimientos administrativos se basan en informalidades informadas en la doctrina jurídica especializada (tributario, agrario, municipal etc.) que nada tiene que ver con el procedimiento formalista inspirado en el Código Civil.

2.10.4. De derecho de defensa

Vedel denomina “regla” a este principio: “la regla de los derechos de la defensa impone a la administración antes de tomar toda medida que tenga carácter de sanción o más generalmente de una decisión referente a un comportamiento personal del interesado, el deber de advertirle y de invitarle a que se defienda”.

El derecho a ser oído (Dormí) o la regla de escucha a la otra parte (Walline) obliga al funcionario y al empleado a reconocer la publicidad del procedimiento administrativo. Esta publicidad se refiere a la comunicación de todas las actuaciones administrativas: audiencias, reconocimientos, expertajes, inspecciones, sin descartar la secretividad en casos excepcionales, previstos legalmente. Crea la oportunidad de exponer razones antes y después de la emisión de la resolución. Antes “al pedir” y después al impugnar. Finalmente reconoce el derecho de hacerse auxiliar profesionalmente, si así conviene a los intereses de la persona.

Parte fundamental del derecho de defensa es el derecho de ofrecer y producir pruebas y la obligación de los funcionarios y empleados de tramitar toda prueba propuesta, que sea razonable. El derecho de defensa obliga al funcionario a buscar pruebas antes de tomar la decisión y obliga al interesado si fuera necesario y posible a estar presente en la decisión fundamentada que comprenda: la consideración de los argumentos y de los hechos propuestos por el interesado, la obligación de basar la decisión expresamente en la petición y la

obligación de fundamentar la decisión en normas jurídicas vigentes.

Constitucionalmente el derecho de defensa se fundamenta en la declaración de que la defensa de la persona y sus derechos, ambos son inviolables. Nadie será condenado ni privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en proceso (procedimiento) legal ante juez o tribunal (ante autoridad o funcionario público, u organización pública). Ninguna persona puede ser juzgada por Tribunales Especiales o secretos o por procedimientos que no estén preestablecidos, artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.10.5. De imparcialidad

Expuesto por Vedel. En las decisiones administrativas que puedan causar perjuicio al interesado no deben intervenir autoridades que tengan intereses contrapuestos a los intereses del interesado. La imparcialidad obliga al funcionario y al empleado a basar sus actuaciones en la igualdad de oportunidades. En el procedimiento de licitación pública, por ejemplo todos los oferentes deben contar con iguales oportunidades. Si la autoridad falta a la imparcialidad provoca la impugnación y la nulidad de la resolución de adjudicación. La violación de este principio en la sustanciación del procedimiento es común y corriente debido a que en toda organización pública prevalece la recomendación política, la amistad, las dadas y la influencias que determinan la parcialidad en las decisiones. La fórmula adecuada para disminuir estos vicios es la

motivación de las decisiones, la cual obliga al funcionario y al

empleado a exponer las razones que justifican y que fundamenta la forma como resolvió.

2.10.6. De procedimiento escrito

El procedimiento debe ser escrito y por excepción puede ser oral. En las organizaciones públicas de Guatemala el procedimiento es escrito y raras veces es oral. Legalmente puede estar prevista la oralidad. La informalidad, la rapidez y la eficacia pueden obligar al procedimiento oral no previsto legalmente. Lo escrito prevalece en tal forma que hasta la entrega de documentos o de copias se lleva a cabo si hay solicitud escrita. La ley podrá establecer la obligación de que ciertas diligencias sean escritas y orales.

2.10.7. Principio del procedimiento sin costas

Las resoluciones administrativas no condenan en costas. Hasta fecha reciente condenaban al pago de impuestos del papel sellado. Suprimido este impuesto, las resoluciones ya no ordenan su reposición.

2.10.8. Principio de sencillez, rapidez, economía y eficacia

Este principio recoge el ideal de la administración moderna que ya no soporta el procedimiento burocrático lento, complicado y cargado de excesiva cantidad de traslados, que culminan luego de varios años de trámites. **Sencillez:** significa simple, fácil y sin complicaciones. **Rapidez:** Significa velocidad en los trámites que pueden llevarse a cabo sin esperar

el vencimiento "tope" de los términos. **Economía:** Significa evitar pérdida de tiempo que consecuentemente aumente costos y gastos. **Eficacia:** Significa obtención de resultados. El procedimiento debe culminar con algún resultado beneficioso para la organización pública y para los interesados. La Ley de lo Contencioso Administrativo artículo 2. Afirma que los expedientes deben impulsarse de oficio y se formalizan por escrito observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La actuación administrativa será gratuita.

CAPÍTULO III

3. Resoluciones administrativas

3.1. Definición

La resolución equivale a una decisión administrativa tomada por determinada autoridad administrativa para resolver un problema planteado en el escrito de petición o de impugnación que también es una forma de petición. La ley de lo Contenciosos Administrativo, establece un nombre común que debe utilizar en los expedientes de toda la administración pública: **resolución de fondo**, artículo 4, excepto en los expedientes de la administración laboral y de la administración tributaria. Ambas administraciones, regidas por el Código de Trabajo y el Código Tributario, utilizan el nombre de resolución.

3.2. Principios de las resoluciones administrativas

Las resoluciones se basan en dos principios:

3.2.1. De obligatoriedad

La autoridad tiene obligación de resolver las peticiones y las impugnaciones. Esta obligación se fundamenta en la Constitución y en las leyes. Gracias a esta obligación la autoridad no se podrá negar a resolver ni aun en el caso de que lo pida el interesado.

3.2.2. Probatorio

La autoridad está obligada a probar los hechos, documentos y relaciones durante un procedimiento el cual culminará con la toma de alguna decisión definitiva que se materializa en una resolución administrativa. La resolución es el producto final inevitable de un determinado procedimiento administrativo.

3.3. Requisitos de las resoluciones

La Constitución Política atribuye a los ministros de Estados la obligación de resolver todos los negocios relacionados con su ministerio, inciso f) artículo 194. La norma contenida en inciso f). constituye el fundamento constitucional de las resoluciones ministeriales.

La ley de los Contenciosos Administrativo, artículo 3 en forma expresa ha previsto los siguientes requisitos:

1.- Autoridad Competente; 2.- Razonamiento o motivación; 3.- Resolver o atender el fondo del asunto; 4.- Redacción clara y precisa; 5.- Cita de normas legales o reglamentarias; y 6.- Notificación a los interesados.

El código de Trabajo, por una informalidad, no establece requisitos. El Código Tributario, artículo 150, establece mínimos obligatorios.

Artículo 150. Requisitos de la Resolución: 1.- Numero de la resolución e identificación del expediente. 2.- Lugar y fecha. 3.- Apellidos y nombre completos, razón social o denominación legal del contribuyente o responsable y en su caso, del representante legal y su número de identificación tributaria NIT, domicilio fiscal del contribuyente o responsable, si estos extremos constaren en el expediente. 4.- Indicación del tributo y del periodo de imposición correspondiente, si fuere el caso. 5.- Consideración de los hechos expuestos y pruebas aportadas. 6.- Elementos de juicio utilizados para determinar la obligación tributaria. 7.- La especificación de las sumas exigibles por tributos, intereses, multas y recargos, según el caso. 8.- En su caso devuelva conforme a lo dispuesto por el artículo 111 de éste código. 9.- Consideración de los dictámenes emitidos y de los fundamentos de hecho y de derecho de la resolución. 10.- La firma del funcionario que la emita. Si al dictarse la resolución se cometiere errores de carácter formal, podrán corregirse de oficio por la administración tributaria. La resolución corregida deberá notificarse al contribuyente o responsable y a las demás partes, si las hubiere.

El problema que genera la enumeración de requisitos en las leyes es su observancia obligatoria. La resolución que se dicte sin algún requisito, podrá considerarse nula por violación de la ley. La enumeración atenta contra los principios de informalidad, celeridad, sencillez y eficacia del trámite. La informalidad permite a la autoridad dictar resolución adoptando una forma sencilla, libre, sin las ataduras de los requisitos legales.

3.4. Impugnación de las resoluciones administrativas

Impugnación significa objetición, refutación, contradicción. Se refiere tanto a los actos y escritos de la parte contraria, cuando pueden ser objeto de discusión ante los tribunales, como a las resoluciones judiciales que no son firmes, y contra las cuales cabe algún recurso.

La impugnación se basa en un tiempo que inevitablemente transcurre dentro de los límites preestablecidos. Para poder impugnar ese tiempo se identifica como término de impugnación integrado por días hábiles durante los cuales interesado hace valer su impugnación. La impugnación se considera válida si se hace dentro del tiempo estipulado. Ni antes ni después. Al respecto es conveniente consultar las disposiciones de cada ley.

3.5 Procedencia de los medios de impugnación

La ley de lo contencioso Administrativo establece un término legal de impugnación, aplicable en todas las materias, excepto en materia laboral y tributaria. El Recurso de Revocatoria y el Recurso de Reposición se interpondrán dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, artículo 7 y 9. El texto revela que no cuenta el día de la notificación, aunque esta se haga a las ocho o a las dieciséis horas. Estos mismos recursos, en materia tributaria se interpondrán dentro del plazo de 30 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la última notificación, artículo 164 de la Ley de

lo Contencioso Administrativo, “Cuando se hubieren interpuesto contra una misma resolución varios recursos de lo Contencioso Administrativo, la sala respectiva los acumulará de oficio o a solicitud de parte, a efecto de resolver en una misma sentencia. El hecho que los recursos se interpongan dentro del término legal de impugnación, plantea tres situaciones:

3.5.1. Recurso anticipado o prematuro

Se considera anticipado o prematuro el recurso que se interpone antes del término legal de impugnación. La anticipación no existe, si el día de la notificación forma parte del término legal de impugnación. La anticipación del recurrente provoca que la autoridad resuelva declarando anticipado o prematuro el recurso interpuesto y en consecuencia conforme la resolución recurrida. También provoca que la autoridad declare improcedente el recurso por la anticipación. Esta última declaración, menos sólida que la anterior, despierta discusión sobre si el recurso es o no procedente, no obstante que una resolución de fondo o definitiva fuera notificada al interesado. Se opina que la improcedencia es la consecuencia de haberse interpuesto el recurso del termino legal de impugnación, por haberse anticipado al momento legal establecido para la presentación del recurso y se opina que la procedencia es la consecuencia de que la notificación crea un derecho de impugnación y que este derecho se apoya en el derecho de defensa, regulando en el artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala. La discusión se resolverá en la práctica aplicando el criterio personal de cada autoridad en el campo administrativo y del juez contencioso (civilista en Guatemala), en el campo judicial. Actualmente nadie pierde su tiempo en una

discusión semejante. No existe recurso prematuro o anticipado. Existe derecho de defensa y este derecho se hará valer tan pronto como la persona conozca el hecho o situación jurídica que le perjudica. No estoy de acuerdo, ya que la ley da plazos máximos no importando que sean presentados antes en el caso de Guatemala.

3.5.2. Recurso procedente

El recurso administrativo se considera procedente cuando se interpone dentro del término legal de impugnación y además cuando se interpone el recurso previsto en la ley. Al respecto, cabe considerar que la corrección de errores atempera el rigor de esta condición.

3.5.3. Recurso extemporáneo

El recurso administrativo se considera extemporáneo cuando se interpone después de concluido el término legal de impugnación. La extemporaneidad genera duda, derivada del trámite del recurso interpuesto que usualmente culmina con la resolución que lo declara extemporáneo y por esta declaración no se entra a conocer el fondo del asunto. Aunque se interponga fuera de tiempo, la autoridad recurrida está obligada a recibir el memorial y darle trámite, observando los pasos de cualquier recurso, hasta finalmente, declararlo extemporáneo. La extemporaneidad está en crisis. Es inaceptable negar el derecho de defensa por recurrir al día siguiente de vencido el término legal. Se argumenta en contra que entonces el interesado podrá impugnar discrecionalmente. Es cierto pero hasta determinado límite. ¿Cuál es el límite?. El límite número uno contra la discrecionalidad será la resolución definitiva, rápida. Otro límite es el plazo razonable.

Este plazo podrá ser de 30 días hábiles. No más. La tardanza en resolver después de concluido el término legal de impugnación, complica el procedimiento. (6)

6. Castillo González, Jorge Mario, **Derecho administrativo y derecho procesal administrativo**. Pág. 386.

CAPÍTULO IV

4.- Providencias y resoluciones definitivas

4.1. Providencias

4.1.1. ¿ Qué es providencia?

Es la disposición que toma la autoridad administrativa de hacer lo necesario y lo más conveniente antes de dictar la resolución definitiva. Deposition: equivale a orden y requerimiento. Es la prevención, preparativos de los necesario o conducente a un fin o logro. Es la medida o disposición que se toma para remediar un mal o daño.

Dentro del proceso administrativo, es una resolución no fundada expresamente, que decide sobre cuestiones de trámite y peticiones secundarias o accidentales. El no fundarse o razonarse distingue a la providencia de los autos, y mas aun de las sentencias, además de su índole predominantemente procedimental, para que se desenvuelva la causa, no para resolverla en lo principal o cuestiones de trascendencia.

En la administración pública guatemalteca, las providencias reciben el nombre de Resoluciones de Trámite, denominación inadecuada. Por definición la providencia no es una resolución, es una providencia y nada mas emitida por la entidad que posteriormente puede proceder judicialmente. La Ley de lo Contencioso Administrativo. Artículo 4. las denomina adecuadamente "providencia de trámite", La confusión que

existía en la legislación guatemalteca, la elimina la Ley de lo Contencioso Administrativo conceptualizada como una ley general de aplicación en la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma. En tal sentido, las leyes especiales que establezcan normas sobre las providencias, deben considerarse inaplicables, excepto en el campo tributario en que procede la aplicación de las disposiciones de las leyes especiales. (7)

4.1.2. Requisitos de las providencias administrativas

Según como lo expresa Guillermo Cabanellas, las providencias no suelen contener más que la fecha, la determinación o decisión que se adopte (en breves e imperativas palabras) y el nombre del juez o tribunal que la dicta. En la primera de las providencias de una causa, el juez deberá poner su firma entera; y en la restantes, media firma. Todas ellas van autorizadas por la firma del secretario, generalmente con la antefirma ritual "Ante mi". En los tribunales colegiados, la rubrica el presidente de Sala.

La Ley de lo Contencioso Administrativo no establece requisitos a las providencias de trámite, por lo tanto, el funcionario contará con cierta libertad, excepto de tiempo.

4.1.3. Responsabilidad en las providencias administrativas

La responsabilidad derivada de la providencia recae en el funcionario y en el empleado que firma. En una "hoja de Trámite de Documentos", firman las secretarías y los

7. *Ibid.* Pág. 360.

asistentes, de forma que el funcionario elude en esta forma se responsabilidad. Excepto que se asuma el criterio de la delegación.

4.1.4. Cantidad de providencias administrativas que deben ordenarse

¿Cuántas providencias deben ordenarse?. Las que sean necesarias y puedan cumplirse dentro del término de 30 días hábiles, tiempo constitucional establecido para resolver, excepto que la ley fije un tiempo menor, Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

4.1.5. Notificación de las providencias administrativas

En Guatemala las providencias no se notifican. ¿Cómo enterar al solicitante de que deben aportar algún documento?. ¿Por medio de presolución, oficio o comunicación verbal?. La resolución se notifica. El oficio y la comunicación verbal, omiten la notificación. Lo conveniente es acudir al oficio y a la comunicación verbal. La "no notificación" permite la ejecución de las providencias sin citación del solicitante. En el campo tributario, el código Tributario obliga a la notificación de las providencias, artículo 127. ¿Que consecuencia genera la notificación de la providencia?. Ninguna excepto que la orden sea perjudicial o desfavorable al solicitante. En tal situación el afectado basándose en el derecho de impugnación presentará el respectivo memorial equivalente a la petición inicial, manifestando la no aceptación o desacuerdo. Dentro del formalismo guatemalteco no procede recurso en virtud de no haberse emitido la resolución definitiva.

4.2. Las resoluciones definitivas o de fondo

4.2.1. Concepto

La mayor cantidad de decisiones administrativas se toman por medio de la resolución. Esta debe reunir las bases legales de toda decisión administrativa: competencia declaración de voluntad, objeto y forma. La autoridad administrativa está obligada a resolver las peticiones e impugnaciones que reciba. La resolución equivale a una decisión administrativa tomada por determinada autoridad administrativa para resolver determinado problema planteado en el escrito de petición o de impugnación que también es una forma de petición. La ley de lo Contencioso Administrativo, establece un nombre común que se debe utilizar en los expedientes de toda la administración pública: **Resolución de Fondo:** Artículo 4, de la administración tributaria. Administración, regida por el Código Tributario, utiliza el nombre de resolución.

Cuando resuelve la petición en forma definitiva, por referirse al fondo del asunto. Los recursos dependen de la jerarquía administrativa. Se interponen contra la autoridad que dicta la resolución de fondo. (8)

8. *Ibid.* Pàg. 363.

4.2.2. Clases de las resoluciones

- **Resolución lesiva**

La resolución definitiva de la petición inicial, de la impugnación o del recurso administrativo, puede causar daños y perjuicios al Estado. En tal situación, el Presidente de la República, por medio de Acuerdo Gubernativo dictado en Consejo de Ministros, dentro de los 3 años siguientes a la fecha de la resolución, gestionará la revocatoria ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, artículo 20 último párrafo. Transcurridos los 3 años, la resolución goza de firmeza definitiva.

- **Resolución violatoria de la Constitución Política de la República de Guatemala**

El funcionario y empleado que dicte resoluciones contrarias de las disposiciones expresas de la Constitución de la República o que a sabiendas ejecute resolución de esta naturaleza dictadas por otro funcionario será sancionado con prisión de uno a dos años de doscientos a mil quetzales, (delito de resoluciones violatorias a la Constitución) artículo 423 del Código Penal. El empleado subordinado puede participar de la resolución mediante el refrendo (firma) de la misma.

- **La doble resolución**

Si el funcionario o empleado por cualquier motivo dicta mas de una resolución sobre el mismo asunto en que gestione el mismo interesado, se estará a lo decidido en la primera resolución, excepto que la segunda resolución se limite a corregir errores u omisiones sin revocar la primera resolución. Se contará entonces con dos resoluciones

y si hay impugnación ésta podrá enderezarse en contra de las dos resoluciones, sin descartar que pueda enderezarse contra la segunda que es la resolución que afecta la situación del particular y que obviamente contiene referencia de la primera resolución. Los funcionarios y empleados emitirán una resolución por cada memorial, formulario o escrito, una vez, de manera que cuando existe estado de resolución (porque es tiempo de resolver y concluyo todo el proceso preparatorio), el funcionario, empleado y particular, si ya existe resolución, respetará la decisión ya tomada. El código Tributario faculta la emisión de una segunda resolución con la que puede corregirse de oficio errores de carácter formal que se notificaran al contribuyente y demás partes... artículo 150 ultimo párrafo.

La doble resolución podrá producirse por: a) Dos o más peticiones planteada ante la misma autoridad o ante autoridades diferentes, que culminen con la emisión de dos resoluciones. b) La falta de coordinación de criterios jurídicos o técnicos que sirven de fundamento a la resolución. c) Los criterios opuestos entro dos o más oficinas publicas. d) La falta de control administrativo. Gracias a la computación los casos de doble resolución han desaparecido.

Una situación diferente es la falta de coordinación de criterios jurídicos que producen resoluciones contradictorias, discriminatorias, dictadas sobre el mismo asunto. En està caso procede invocar el principio de igualdad ante la ley, eliminando la discriminación

que se indica en el artículo 4to. De la Constitución Política de la República de Guatemala.

4.2.3. Contenido de la declaración

Toda resolución se debe fundamentar en consideraciones, razones y motivos técnicos y legales que justifiquen su emisión. La declaración contenida en una resolución, de acuerdo con la técnica jurídica, debe ser: a) Estimatoria: si declara procedente lo solicitado. Se estima procedente acceder a lo solicitado. b) Desestimación: si declara improcedente lo solicitado. Se desestima lo solicitado por ser improcedente de conformidad con la ley. c) Estimatorio-Desestimatorio: si declara parcialmente procedente y parcialmente improcedente lo solicitado: Se estima procedente acceder a. y se desestima, por ser legalmente improcedente.

La ley de lo Contencioso Administrativo, el Código Tributario, omitieron regular la declaración de la autoridad en las resoluciones de fondo. En tal situación, la autoridad seguirá los lineamientos doctrinarios.

Un caso especial se presentará si lo solicitado es procedente de acuerdo con el bien común. La declaratoria puede fundarse en el bien común aunque legalmente no sea procedente. En este caso deben existir dictámenes técnicos que justifiquen la decisión. Aparte que el funcionario debe seguir de cerca la ejecución de la decisión, evitando errores, desviaciones, retrasos, corruptelas, etc. El funcionario que se basa en el bien común debe ser exigente en la ejecución transparente de la decisión, eliminando la

corrupción.⁽⁹⁾

4.2.4. Notificación de la resolución

En Guatemala, las notificaciones constituyen un problema muy difícil a causa del excesivo formalismo civilista en que se fundamentan, del cual se aprovecha el particular y principalmente el abogado civilista para crear toda clase de obstáculos. Las organizaciones públicas soportan "el problema de las notificaciones", este problema ya no existe donde las notificaciones se fundamentan en el derecho administrativo. Con ésta observación se desarrolla el tema. En el procedimiento administrativo la notificación no es acto. En lo administrativo no existe el acto de notificar. La notificación no produce consecuencia jurídica. Es una condición o un paso que puede omitir en ciertas situaciones pero que en todo caso da notifica e informa al interesado sobre la decisión tomada por el funcionario público.

Tan pronto como se emite la resolución definitiva surge la obligación de notificar al interesado. La Constitución Política dispone que el "término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de 30 días", Artículo 28, Esto significa que dentro de los 30 días se debe notificar. Si la resolución se emite antes del día 30, la autoridad podrá esperar hasta ese día para notificar, si lo prefiere y así le conviene; pero de ese día 30 no puede ni debe pasar. Aparte del fundamento constitucional de la obligación de notificar, la Ley de lo Contencioso Administrativo contiene el fundamento legal, general, aplicable a la administración centralizada y descentralizada o autónoma.

9. Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 60

Esta ley establece que la resolución y notificación se llevara a cabo dentro del plazo de 30 días, contados a partir de la fecha en que haya concluido el procedimiento administrativo, Artículo1, primer párrafo. (10)

El código Tributario establece el plazo de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente de dictada la resolución correspondiente (notificación personal). El código impone multas y destitución al notificador por incumplimiento, artículo 132.

El término constitucional y el plazo legal (de las leyes citadas) genera un problema de interpretación. El tiempo de 30 días siguiente de dictada la resolución del asunto (finalidad del procedimiento). El plazo no es menor si el trámite se divide en dos etapas: tiempo para el “estado de resolver”, y tiempo para resolver. Sumados estos tiempo pueden exceder el tiempo constitucional. En tal caso el exceso es contrario a lo dispuesto por la Constitución el exceso es inconstitucional. En la facultad de derecho, en el curso de derecho procesal administrativo, se enseña que el exceso es constitucional, sin pensar que ninguna ley puede modificar las disposiciones de la constitución. Semejante enseñanza solo puede contribuir a la negligencia e in efectividad de la administración.

4.2.5. La importancia de la notificación

consiste en que una vez efectuada genera el derecho de impugnación. Este derecho se fundamenta en el derecho de defensa, reconocido por

10. Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo y derecho procesal administrativo**. Pág. 370.

la Constitución Política, en el artículo 12. La notificación inicio lo que se denomina comúnmente **término legal de impugnación**. De acuerdo con la Ley de lo Contencioso Administrativo, Artículos 7 y 9, este término principia a contarse “al día siguiente”, de la notificación. Tan pronto se efectúa la notificación, al autoridad que emite la resolución no la debe revocar o invalidar. Hay quienes creen que durante el día de la notificación la resolución notificada podrá revocarse o invalidarse por no encontrarse ese día dentro del término legal de impugnación e inclusive por no haberse principiado a contar el mismo. Sin embargo **a partir del momento de la notificación principia a funcionar el derecho de defensa**, y este, por ser constitucional e inviolable prevalece sobre las disposiciones legales y reglamentarias, impidiendo la revocatoria e invalidación. Hay un caso hipotético en que la revocatoria y la invalidación podrá llevarse a cabo. Este caso se presenta cuando la revocatoria y la invalidación favorece al interesado, pues en tal caso, lo favorable y lo beneficioso elimina la razón de la impugnación. La violación del derecho de defensa obliga a solicitar amparo. Este es el problema que plantea la revocatoria de oficio prevista en la Ley de lo Contencioso Administrativo al facultar la revocatoria entre la notificación y la impugnación. Esta ley patrocina la violación del derecho de defensa.

La ley de lo Contencioso Administrativo, establece ciertos requisitos legales. Por esta razón la autoridad administrativa no podrá suponerlos o fijarlos si incurrir en violación de la ley. La ley se limita a señalar que las resoluciones serán notificada a los interesados personalmente (notificación personal), o por correo que certifique la recepción de la

cédula de notificación (notificación por correo certificado). Establece que para continuar el trámite deberá constar fehacientemente que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa del **lugar, forma y hora**, artículo 3 segundo párrafo. Estos son los únicos requisitos previstos legalmente. La consecuencia, previsible de no observar lo dispuesto en la ley es el planteamiento de la **nulidad del trámite administrativo**. Aun sin estar previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo, la doctrina procesal administrativa acepta normalmente la posibilidad de que el interesado se de por notificado. Esta notificación se denomina **notificación por conducta concluyente, auto notificación o “darse por notificado”**.

Entro los requisitos legales previstos en la Ley de lo Contencioso, **no debe figurar la hora** especialmente por no contar la hora en el campo administrativo. La notificación tiene lugar **en cualquier hora hábil del día, dentro de la jornada ordinaria de trabajo** y el término legal impugnación que principio a correr al día siguiente **se cuenta por días enteros, no por horas**. La Ley de lo Contencioso Administrativo, establece la hora en razón de que la misma sirva para correr en orden y sin dilación las audiencias a quienes deban intervenir en el trámite administrativo, Artículo 12. Aun así, no se justifica la hora en las notificaciones.

El Código Tributario establece formalidades para llevar a cabo cada una de las notificaciones previstas y específicamente enumera los requisitos de las cédulas de notificación. Artículo 135.

- **Clases de notificaciones que aparecen en la Ley de lo Contencioso Administrativo**

- **Personal**

En la que se realiza en la sede de la organización, usualmente en la secretaría, directamente al interesado, asentado la notificación en el expediente, fecha y hora nombre del notificado y resolución notificada, entregándole una copia. Dado que se basa en la citación de la persona, la autoridad debe tener presente que la Constitución Política dispone que no es obligatoria la comparecencia si en las citaciones correspondientes no constan expresamente el objeto de la diligencias, artículo 32. Objeto de Citación. Los requisitos establecidos en leyes especiales deben considerarse inaplicables por derogatoria, excepto en las leyes laborales y tributarias. Inaplicables debido a que una ley general establece los requisitos.

- **Por correo certificado**

Es la notificación que se hace utilizando el correo certificado. Por medio de este correo se remite al interesado copia de la resolución, firmando alguna constancia de recibido que el correo entrega a la administración. La ley no lo establece expresamente pero la conveniencia determina **qué forma de notificación se usará**, artículo 3.

En el memorial o en el escrito de recurso es conveniente indicar que se tiene conocimiento de la decisión tomada "no notificada", y que por tal motivo se da por notificado. Esta notificación que no fue prevista en la ley de lo Contencioso Administrativo. Se podrá aplicar supletoriamente con fundamento en el código Procesal Civil., artículo 78 por favorecer la celeridad y efectividad del trámite administrativo. El código Tributario, artículo 139, establece la facultad de darse por notificado.

Lo anterior evidencia un problema legislativo. Una ley general que no establece la notificación por conducta concluyente y una ley especial que si la establece. Obviamente la ley especial no puede generalizarse a toda administración. Se acude entonces a la aplicación supletoria de la ley procesal civil. No es necesaria la aplicación supletoria si se acude a la doctrina jurídica administrativa. La doctrina jurídica también puede llenar vacíos y laguna legislativas y resolver problemas. Si la institución existe jurídicamente, la autoridad puede aplicarla. El juez administrativo con mayor razón.

Esta notificación agiliza los trámites y la oportunidad de hacerlas valer se presenta cuando la propia administración está por emitir resolución y cuando la emitió y la archivó temporal o definitivamente, sin llegar a notificarla. No se requiere que la resolución esté a la vista o que se tenga copia de la misma, basta con reunir evidencia de una resolución desfavorable, obteniendo copias de dictámenes y estudios jurídicos o técnicos desfavorables que sirvan de sufí enciente presunción para suponer que la autoridad emitirá o emitió una resolución desfavorable. Podemos citar que el Ministerio de Finanzas Públicas, en el expediente promovido por una persona quine era Agente de Aduanas, se aceptó que éste se diera por notificado de la resolución número 11474

del 7 de noviembre de 1963, no obstante que no había sido notificado porque la resolución luego de emitida fue engavetada. En ese año no estaba vigente el Código Tributario.

Existen tres tipos de problemas que se dan cuando no se notifican las Resoluciones:

- **Falta de notificación**

No hay otra forma de enterar al interesado del contenido de la resolución. Hipotéticamente, si el procedimiento llega a la fase de ejecución sin notificación de la resolución, la violación del derecho de defensa plantea la nulidad de la resolución y del procedimiento en que se produzca.

- **Notificación defectuosa por contener error**

En el derecho procesal civil el error determina la validez o la nulidad de la notificación. En el derecho procesal administrativo, el error se corregirá antes de la fase o diligencia siguiente, puesto que si el interesado prosigue el trámite sin señalar el error, el error desaparece y la notificación se tiene por válida. Evidentemente, en el campo administrativo, la notificación no recibe igual trato que en el campo civil.

En el caso de error, la consecuencia se proyecta hasta el proceso contencioso administrativo, en que se interesado convertido en parte podrá alegar la nulidad de la notificación, porque el juez administrativo confirmará que ya pasó la oportunidad de objetar; sin embargo, el abusivo formalismo procesal civilista que domina el procedimiento administrativo guatemalteco, obliga a las organizaciones públicas a someterse al régimen de notificaciones del Código Procesal Civil y Mercantil, y a soportar toda clase de maniobras del interesado y de los abogados civilistas.

- **Si el interesado señala el error de la notificación, la respuesta de la administración es hacer la corrección**

El interesado no podrá pedir la nulidad sino la corrección del error de defecto. En la administración pública guatemalteca es mas difícil notificar que resolver, por la falta de normas administrativas que regulen la notificación con la debida informalidad. En tanto no se imponga la informalidad, se impondrá la severa formalidad del Código Procesal Civil y Mercantil, al pie de la letra.

CAPÍTULO V

5.- Procedimientos y resoluciones en materia tributaria

Fundamentalmente las etapas que se deben desarrollar en todo procedimiento Administrativo son:

- a) Inicio de Oficio
- b) Inicio por solicitud del contribuyente.
- c) Decreto de trámite.
- d) Notificaciones.
- e) Intervención de tercero.
- f) Diligencias.
- g) Inspecciones.
- h) Informes
- i) Declaraciones
- j) Expertajes
- k) Documentos
- l) Dictámenes jurídicos y técnicos
- m) Análisis de la Evidencia o información recabada
- n) La resolución de fondo o resolución originaria.

5.1. Forma en que se inicia un procedimiento en materia tributaria

Los procedimientos tributarios se inician: 1. Por solicitud del Contribuyente; 2. Por requerimiento de la Administración Tributaria. Ambos procedimientos están regulados

en el código Tributario. Este código les da un nombre común, “proceso administrativos”. El proceso es impulsado de oficio, Artículo 121 y las decisiones finales se impugnan ante los tribunales competentes Artículos 121.

5.1.1. Por solicitud del contribuyente

Se inicia con la presentación de una solicitud inicial, que observara los requisitos establecidos en el código tributario artículo 122. Estos requisitos se observan de forma obligatoria debido a que están previstos en la ley. Los requisitos pueden subsanarse artículo 122, las notificaciones están reguladas en capitulo especial artículos 127 al 141. El periodo probatorio, los medios de prueba y las diligencias para mejor resolver previstas en el código tributarios artículos 142 al 144, sirven para definir un **proceso lento, engorroso, complicado y de dudosos resultados**, por lo tanto, un proceso violatorio de los principios de rigen todo procedimiento administrativo.

Según los establecido en el artículo 122 del decreto 6-91 del Congreso de la Republica, Código Tributario, establece los requisitos siguientes que debe contener la solicitud inicial que se presente ante la Administración Tributaria:

1. Designación de la Autoridad, funcionario o dependencia a que se dirija. Si la solicitud se dirigió a funcionario, autoridad o dependencia que no tiene competencia para conocer del asunto planteado, de oficio y a la mayor brevedad posible la cursara a donde corresponda bajo su responsabilidad.

2. Nombres y apellidos completos del solicitante, indicación de ser mayor de edad, estado civil, nacionalidad, profesión u oficio, y lugar para recibir notificaciones. Cuando el solicitante no actué en nombre propio deberá acreditar su personería.
3. Relación de los hechos a que se refiere la petición.
4. Peticiones que se formulen.
5. Lugar y fecha.
6. Firma del solicitante.

Si el solicitando no sabe o no puede firmar lo hará otra persona a su ruego.

En las solicitudes posteriores no es necesario consignar los datos de identificación del solicitante salvo sus nombre y apellidos completos.

Las omisiones de uno o varios de los requisitos antes enumerados no serán motivo para rechazar la solicitud.

La administración tributaria no podrá negarse a recibir ninguna gestión formulada por escrito. Luego de recibida, podrá rechazar las que sean contrarias a la decencia, a la respetabilidad de las leyes, y de las autoridades o que contengan palabras o frases injuriosas, aunque aparezcan tachadas. Todo rechazo deberá ser debidamente

razonada y fundamentado en ley.

El código tributario regula los recursos de revocatoria y reposición estableciendo un procedimiento distinto al establecido en la ley de lo Contencioso Administrativo, artículo 154 en adelante. Al concluir el proceso tributario todavía es posible la enmienda y la nulidad del procedimiento, artículo 160, la que deberá considerarse ilegal y un típico abuso de poder legislativo. En su lugar la legislación Guatemalteca ha establecido el recurso de amparo, el recurso de constitucionalidad y primordialmente el proceso contencioso administrativo.

5.1.2. Por requerimiento de la administración tributaria

El código tributario lo denomina procedimiento especial de determinación de la administración tributaria. Este procedimiento se inicia de oficio artículo 145, al efectuarse la notificación, en el requerimiento se concede audiencia al contribuyente, Si por cualquier causa no se concede la audiencia todo lo actuado es nulo por violación al principio de defensa. Evacuada la audiencia o no evacuada el siguiente paso es dictar la resolución. Previo la autoridad podrá dictar una resolución para mejor resolver. Contra la resolución podrá interponerse el recurso de revocatorio o reposición, cualquiera a ambos recursos agota el procedimiento administrativo. Si persiste la impugnación esta continuara en los tribunales de justicia.

Según lo establecido en el artículo 145 del decreto 6-91 del Congreso de la República,

Código Tributario, se refiere al procedimiento especial de determinación de Oficio: el cual indica: Cuando la administración Tributaria deba requerir el cumplimiento de la obligación tributaria y el contribuyente o el responsable no cumpla, se procederá a realizar la determinación de oficio, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de este Código.

Si el requerido cumple con la obligación, pero la misma fuere motivo de objeción o ajustes por la administración tributaria, se conferirá audiencia al obligado, según lo dispuesto en el artículo 146 de este código, en el entendió de que al finalizar el procedimiento, se le abonarán los importes pagados.

5.2. Las providencias como resoluciones definitivas

Este tipo de providencias se dan principalmente en el área de aduanas, las cuales son de traslados y de estándares propios y no legales. Siendo estas entonces resoluciones de simple tramite, sin mayores formalidades, a través de formularios de la Superintendencia de Administración Tributaria, siendo en Guatemala, la única resolución definitiva, las resoluciones de fondo que establece el Código Tributario.

Así mismo contradice lo indicado en la Ley de lo Contencioso Administrativo, en donde se indica que las providencias son decretos de trámite, siendo esta las que una autoridad administrativa dicta al momento de iniciar el procedimiento administrativo, ya sea por petición de parte, por denuncia o de oficio. (11).

11. Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Pág. 50

5.3. Resoluciones de fondo

5.3.1. Redacción

Se redactaran de conformidad con el artículo 150 que establece el Código Tributario: Requisitos de la Resolución: Las relaciones deberán contener como mínimo los siguientes requisitos:

1. Número de la resolución e identificación de expediente.
2. Lugar y fecha.
3. Apellidos y nombres completos, razón social o denominación legal del contribuyente o responsable y en su caso del representante legal y su numero de identificación tributaria NIT, domicilio fiscal del contribuyente o responsable si estos extremos constaren en el expediente.
4. Indicación del tributo, y del periodo de posesión correspondiente si fuera el caso.
5. Consideración de los hechos expuestos y pruebas aportadas.

6. Los elementos de juicio utilizados para determinar la obligación tributaria.
7. La especificación de las sumas exigibles por tributos, intereses, multas y recargos según el caso.
8. En su caso determinación del crédito que resulte a favor del contribuyente o responsable, ordenando que se acredite o devuelva conforme a lo dispuesto en el artículo 111 de este código.
9. Consideración de los dictámenes emitidos y de los fundamentos de hecho y de derecho de la resolución.
10. La firma del funcionario que la emita.

Si al dictarse la resolución se cometieren errores de tipo formal podrán corregirse de oficio por la administración tributaria. La resolución corregida deberán notificarse al contribuyente o al responsable y a las demás partes si las hubieren.

5.3.2. Efectos legales de las resoluciones de fondo

- **Interrupción de la prescripción:** Según como lo establece el artículo 50 inciso 2do. Del Código Tributario.

- **Notificada inicia el plazo para impugnar la resolución:** según lo establecido en el capítulo VII, del Título IV del Código Tributario.

- **Realizar el pago de la resolución emitida por la Superintendencia de Administración Tributaria.**

5.4. Ejemplificación de resoluciones administrativas emitidas por la administración tributaria en procedimientos de impuestos

Principalmente se da un contribuyente solicita orientación con relación al pago de los impuestos que le corresponden, realizan el traslado de la solicitud a la Intendencia de Recaudación y Gestión, Departamento de Gestión, Atención y Orientación a través de una providencia, lo cual no se cumple con el fin que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo, ya que esto no viene a ser una resolución de trámite.

Esto resulta ser un trámite burocrático porque alteran los principios de celeridad, sencillez y eficacia del trámite.

5.5. Porque siempre deben emitirse conforme a la ley las resoluciones de fondo

Si al dictarse la resolución se cometieren errores de carácter formal, podrán corregirse de oficio por la Administración Tributaria. La resolución corregida deberá notificarse al contribuyente y al responsable y a las demás partes si las hubiere.

Porque de no ser así están sujetas a utilizar los medios de impugnación contemplados en el Código Tributarios, siendo estos el Recurso de Revocatoria, Recursos de Reposición, Enmienda de Nulidad y el Ocurso.

5.6. Irregularidad al utilizar las providencias de trámite en las resoluciones de fondo

Resulta irregular dentro de los órganos administrativos, y específicamente en este caso de la Superintendencia de Administración Tributaria, ya que en el Código Tributario, establece en el artículo 150, las formalidades que deben de llenar las resoluciones de fondo o definitivas, y al obviar algunos de dichos requisitos se tendrían que subsanar si se tratan de requisitos

formales; en ningún caso se puede utilizar una providencia de trámite como un resolución de fondo porque tal como su nombre lo indica solo servirá como resolución de simple trámite y nada mas, ya que esa es el único valor que le otorga la ley y la doctrina a las providencias de trámite.

5.7. La conveniencia de emitir un reglamento para regular la forma correcta de resolver las peticiones y procedimiento en materia tributaria y contar con un mecanismo correcto y apegado a ley

Resulta necesario emitir un reglamento que regule la forma correcta de resolver las peticiones dirigida por los particulares así como la recaudación de impuestos, dictando una resolución de fondo y quedando constancia de la misma ya que muchas veces nos encontramos ante la problemática que únicamente con un formulario o una providencia, se resuelven asuntos de fondo, siendo esto una manera irregular de finalizar un procedimiento administrativo y a la vez generándose una ilegalidad por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria.

5.8. Comentario final

Luego de haber realizado la presente investigación, he notado que la irregularidad del uso de las providencias y resoluciones Administrativas en la Superintendencia de Administración Tributaria, como un mecanismo de resolver los procedimientos careciendo de Regulación Legal, ya que se emiten en base a normativas internas, circulares y formularios preestablecidos por dicha institución sin el apego que debe darse a las mismas, por el carácter de competencia que tienen carecen las mismas de mayores formalidades lo cual viene a afectar al particular contribuyente, resultando ser un trámite burocrático porque alteran los principios de celeridad, sencillez y eficacia.

Además del hecho de que las normativas internas y circulares no se hacen del conocimiento del público en general.

CONCLUSIONES

1. La ilegalidad con la que se emiten las resoluciones y las providencias de la Superintendencia de Administración Tributaria afecta a los particulares, violando garantías constitucionales;
2. Por no existir una regulación legal, que marque la diferencia entre resoluciones y providencias, los contribuyentes utilizan los mismos recursos por ignorancia legal.
3. No hay instrumento jurídico nacional alguno que proteja a los contribuyentes, lo que conlleva que la mayoría de las irregularidades lleguen a ser procesos penales.
4. No existe una política de divulgación de los procedimientos administrativos que regulen la protección de los contribuyentes, que resulten afectados con las providencias y resoluciones que dicta la Superintendencia de Administración Tributaria.

RECOMENDACIONES

1. Que se regule la normativa para llevar a cabo las resoluciones y las providencias de la Superintendencia de Administración Tributaria para proteger a los contribuyentes, logrando así evitar que se violen sus garantías constitucionales.
2. Se deben regular legalmente los requisitos y formalidades que debe contener una providencia administrativa, cuando las emiten las instituciones del Estado.
3. Que la Superintendencia de Administración Tributaria haga de conocimiento general para los interesados, el contenido de las providencias administrativas que dictan internamente en cada proceso en particular.
4. Es necesario que se establezca la diferencia entre los medios de impugnación que se pueden utilizar, tanto en las providencias como en las resoluciones administrativas, para utilizar los debidos recursos en cada uno de los casos.
5. Resulta importante crear una política de divulgación de los procedimientos administrativos que protegen a los contribuyentes.

BIBLIOGRAFÍA

- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual.** 11^a. ed.;. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, SRL., 1976.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I,** 3^a.ed.; Guatemala 1999, Ed. Lerena.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo.** 3^a. ed.;. Ed. Edi-Gital, Guatemala, 2002.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Instituto Nacional de Administración Pública. Guatemala: (s.e.), 1990.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo y derecho procesal administrativo,** 12^a. ed. Guatemala 2001.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Política y Constitución de Guatemala.** 5^a. ed.;. Guatemala: Ed. Imprenta y Fotograbado Llerena S.A., 1997.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** 2^a. ed.;. México: Ed. Porrúa S.A., 1977.
- LATORRE, Ángel. **Introducción al derecho.** 2^a. ed.;. Buenos Aires, Argentina: Ed. Arias, S.A., 1984.
- PRADO, Gerardo, **Derecho constitucional guatemalteco.** Guatemala, Febrero 2000.
- OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Ed. Eriast, 1981.

REAL LENGUA ESPAÑOLA, **Diccionario de la Real Academia Española**, Ed, España, 1970.

VALBUENA, Manuel. **Diccionario universal latino-español**. Madrid, 1817.

Legislación:

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

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

Código Tributario. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 6-91.

Ley Contra la Defraudación y el Contrabando Aduanero. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 58-90.

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