

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

**ANÁLISIS DE LA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SUS EFECTOS JURÍDICOS.**

TESIS

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

Por

REYNA VICTORINA YES MARCOS

Previo a optar al Grado Académico de
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
y a los Títulos de
ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Octubre de 1998

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

3311-98

5/10/98
Jfm

Guatemala, 2 de octubre de 1998



Licenciado
José Francisco De Mata Vela
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

- 2 OCT. 1998

Señor Decano:

RECIBIDO
Horas: 18 Minutos: 30
Oficial:

Por este medio manifiesto a usted, que doy cumplimiento a la designación contenida en providencia de fecha 4 de septiembre del año en curso, por medio de la cual se me nombra revisor del trabajo de tesis de la Bachiller REYNA VICTORINA YES MARCOS. Al efecto expongo:

- a) Del análisis realizado al trabajo propuesto por la sustentante, se determina que el mismo se ha formulado con seriedad, técnica apropiada de investigación y bibliografía moderna;
- b) Comprende además, un aporte importante al nuevo proceso contencioso administrativo que regula el Decreto número 119-96 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo;
- c) El Trabajo de tesis aporta asimismo, suficientes méritos para que sea sometido y aprobado en el examen público respectivo.

Como única indicación, se hace del conocimiento del Señor Decano que se modificó el título original de la tesis en la parte final que se refiere a los efectos jurídicos procesales, suprimiendo esta última palabra, en virtud de que es parte integrante de los mismos, al igual que los declarativos, y por consiguiente, queda de la siguiente manera: **ANALISIS DE LA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA Y SUS EFECTOS JURIDICOS.**

Atentamente,

Edmundo Bolaños Durán
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 18
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES:
Guatemala, siete de octubre de mil novecientos noventa y ocho.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de tesis de la Bachiller REYNA VICTORINA YES MARCOS intitulado "ANALISIS DE LA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA Y SUS EFECTOS JURIDICOS".
Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico Profesional y Postgrado de tesis.-----

Alhj.





ACTO QUE DEDICO:

- A DIOS:** Fuente de Sabiduria infinita, por haberme guiado y permitido alcanzar esta meta.
- A MIS PADRES:** José Yes y Victorina Marcos de Yes, con mucho cariño y gratitud.
- A MIS HERMANOS:** Florencio, Emma, César, José y Ever.
- A MIS SOBRINOS:** Jannelee, Gerber, José David, Daphne Esther, Marta Victoria, Maria José, Marilyn, Karen, Roger y Randy.
- A MIS AMIGOS Y COMPANEROS DE ESTUDIO:** Belia Bardales, Mildred Santizo, Gladys Pappa, Anabella de Arrivillaga, Ligia Ordóñez, Brenda Alvarado y Luis Mejía.
- A:** Lic. Carlos Enrique Aguirre Ramos
Lic. Oscar Edmundo Bolaños Parada.
- A USTED:** Que se encuentra en el presente acto y me honra con la lectura de la presente tesis.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
ESPECIALMENTE A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES.**



I N D I C E

PAGINA

INTRODUCCION	
CAPITULO I: ASPECTOS GENERALES	1
1.1. El Proceso Contencioso Administrativo y su ubicación en el Derecho Administrativo.	1
1.1.1. Concepto General y Definición de Derecho Administrativo. 1	
1.2.1. Definiciones de Derecho Administrativo.	2
1.2. Definiciones de Proceso Contencioso Administrativo	2
1.3. Características del Proceso Contencioso Administrativo. ..	9
1.3.1. Presupone la existencia de un acto administrativo.	9
1.3.2. Critica o Revisora.	9
1.3.3. De jurisdicción rogada.	10
1.3.4. Dispositivo.	10
1.3.5. Contradictorio.	11
1.3.6. Escrito.	12
1.3.7. No Público.	12
1.3.8. De Unica Instancia.	12
1.4. Materia del Proceso Contencioso Administrativo.	13
1.5. El Proceso Contencioso de Lesividad.	14
1.6. Métodos para determinar la Materia del Proceso Contencioso Administrativo.	15
1.6.1. El Método de Cláusula General.	15
1.6.2. El Método Enumerativo.	15
1.7. Requisitos que deben reunir las resoluciones susceptibles del Proceso Contencioso Administrativo.	16
1.7.1. Que hayan causado estado.	16



1.7.2. Que vulnere un derecho del demandante, reconocido por una ley, reglamento o resolución anterior. 17

CAPITULO II: HISTORIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: 20

2.1. Orígenes del Proceso Contencioso Administrativo. 20

2.2. Antecedentes Históricos en Guatemala de la Ley de lo Contencioso Administrativo. 23

2.3. Creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. . 24

2.4. Anteproyecto de la nueva ley de lo Contencioso Administrativo. 27

2.4.1. Proyecto original según iniciativa de ley. 27

2.4.2. Segundo Proyecto. 29

2.4.3. Tercer proyecto. 31

CAPITULO III: BREVE REFERENCIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. 32

3.1.1. Reclamación Previa. 33

3.1.2. Concepto de Recurso en General. 34

3.1.3. Conceptos de Recursos Administrativos. 35

3.1.4. Unificación de los Recursos Administrativos. 36

3.1.5. Recurso de Revocatoria. 39

A) Trámite del Recurso de Revocatoria. 40

B) Esquema trámite del Recurso de Revocatoria. 41

C) Ejemplo concreto de aplicación del Recurso de Revocatoria. 41

3.1.6. Recurso de Reposición. 42

A) Trámite del Recurso de Reposición. 43

B) Esquema trámite del Recurso de Reposición. 44

64

7(1122)

0.4

JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

DECANO:	Lic. José Francisco De Mata Vela
VOCAL I:	Lic. Saulo De León Estrada
VOCAL II:	Lic. José Roberto Mena Izepi
VOCAL III:	Lic. William René Méndez
VOCAL IV:	Ing. José Samuel Pereda Saca
VOCAL V:	Br. José Francisco Peláez Córdón
SECRETARIO:	Lic. Héctor Anibal De León Velasco

TRIBUNAL QUE PRACTICO

EL EXAMEN TECNICO PROFESIONAL

PRIMERA FASE:

Presidente:	Lic. José Francisco De Mata Vela
Vocal:	Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales
Secretario:	Licda. Blanca Lily Cojulún Marroquin

SEGUNDA FASE:

Presidente:	Lic. Rubén Alberto Contreras Ortiz
Vocal:	Lic. José Rolando Rosales Hernández
Secretario:	Lic. Juan Carlos López Pacheco

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

Lic. Carlos Enrique Aguirre R.

Abogado y Notario

Coligiado 3326



2747 - 7

[Handwritten signature]

25/8/98
[Handwritten initials]

Guatemala,
25 de Agosto de 1998

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

25 AGO: 1998

RECIBIDO

Horas: 17 Minutos: 00
Oficial: [Handwritten signature]

Licenciado
José Francisco De Mata Vela
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Atentamente me permito el honor de dirigirme a usted con el propósito de emitir opinión favorable en relación a la Asesoría de Tesis que se me encomendara otorgarle a la señorita REYNA VICTORINA YES MARCOS, en la realización de su trabajo de tesis intitulado "ANÁLISIS DE LA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA Y SUS EFECTOS JURIDICOS, PROCESALES".

En el presente trabajo de tesis la postulante realizó una investigación exhaustiva en la que se hizo acopio de una metodología propia para el análisis y estudio de la Ley de mérito, constituyendo dicha tesis enmarcada dentro de la tipología denominada Jurídico-propositiva ya que en la misma se hacen parangones con la ley que quedó derogada y con la legislación Mexicana.

La riqueza académica que se desprende del presente trabajo de tesis descansa en que la sustentante ha bregado por varios años en el órgano jurisdiccional que le corresponde conocer de la materia contencioso-administrativa, pudiendo ser la misma un instrumento de apoyo para estudiantes, profesores y abogados litigantes ya que en ella se analizan de forma concienzuda los distintos elementos que conforman la estructura de la ley, en la que se observaron de manera estricta las técnicas de investigación científica y bibliográfica siendo la misma un producto científico.

Sin otro particular me suscribo de usted, muy deferentemente,

[Handwritten signature]
Carlos Enrique Aguirre Ramos
Abogado y Notario

LIC. CARLOS ENRIQUE AGUIRRE RAMOS
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 18
Guatemala, Centroamérica



[Handwritten signature]

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES:
Guatemala, cuatro de septiembre de mil novecientos noventa y
ocho. _____

Atentamente, pase al LIC. OSCAR EDMUNDO BOLAÑOS PARADA, para
que proceda a Revisar el trabajo de Tesis de la Bachiller
REYNA VICTORINA. YES MARGOS y en su oportunidad emita el
dictamen correspondiente. _____

alb] _____

[Handwritten signature]





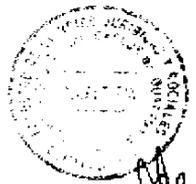
C) Ejemplo concreto de aplicación del Recurso de Reposición.	45
3.1.7. Recursos de Revocatoria y Reposición en materia Tributaria.	46
3.1.8. Silencio Administrativo.	47
3.1.8.1. Silencio Administrativo en la Ley de lo Contencioso Administrativo.	48
3.2. Proceso Contencioso Administrativo.	49
3.2.1. Concepto de Proceso Administrativo.	49
3.2.2. La demanda contencioso administrativa.	50
A) Interposición.	51
B) Rechazo de la Demanda.	52
C) Subeanciación de Faltas.	53
3.2.3. Solicitud de Antecedentes.	53
3.2.4. Providencias Precautorias.	55
3.2.4.1. Caracteres de las Providencias Precautorias.	56
1) Provisoriedad.	58
2) Periculum in Mora.	56
3.2.5. Emplazamiento a las partes.	58
3.2.6. La Rebeldía.	60
A) Definición de Rebeldía.	60
B) Requisitos de la Declaración de Rebeldía.	61
a) Requisitos Subjetivos.	62
b) Requisitos Objetivos.	62
c) Requisitos de la Actividad.	63
C) Efectos de la Declaración de Rebeldía.	63
a) Mientras el Rebelde no Interviene.	63



- Efectos en los Requisitos del Proceso.	63
- Efectos en el Procedimiento del Proceso.	63
- En la fase de prueba.	64
- Efectos en los efectos del proceso.	64
b) Cuando el Rebelde Interviene.	64
- Efectos en los Requisitos del Proceso.	64
- Efectos en el Procedimiento.	64
3.2.7. Excepciones.	65
A) Previas.	65
B) Trámite de los Incidentes.	66
C) Perentorias.	67
3.2.8. Contestación de la Demanda.	67
3.2.9. Prueba.	68
A) Carga de la Prueba.	69
B) Sistema de Valoración de las Pruebas.	70
C) Vencimiento anticipado del periodo de prueba.	70
3.2.10. Vieta.	71
3.2.11. Sentencia.	72
3.2.12. Recursos Contenciosos.	73
1) Recurso de Revocatoria.	74
2) Recurso de Reposición.	75
3) Recurso de Aclaración y Ampliación.	75
4) Recurso de Nulidad.	76
5) Recurso de Casación.	76
3.2.13. Ejecución de la Sentencia.	77



CAPITULO IV: ANALISIS COMPARATIVO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO	
ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO	
DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA. 79	
4.1. Importancia de la Ley de lo Contencioso Administrativo...	79
4.2. La Ley de lo Contencioso Administrativo en la	
Legislación Mexicana.	81
4.2.1. Título Primero: De la organización y competencia.	83
4.2.2. Título Dos: Del procedimiento.	84
4.3. Diferencias de la Ley de lo Contencioso Administrativo,	
Decreto número 119-96 del Congreso de la República con el	
Decreto Gubernativo número 1881.	90
4.3.1. Título I. Diligencias Previas.	90
4.3.2. Recursos.	90
A) En el Trámite de los Recursos de Revocatoria y de	
Reposición Administrativos.	90
B) Unificación de los Recursos Administrativos.	91
4.3.2. Título II. Proceso Contencioso Administrativo.	91
4.3.2.1. Capítulo I. Disposiciones Generales.	91
A) Sobre las características de las resolución	
administrativa impugnada.	91
B) Respecto a la Caducidad de la Instancia.	92
C) Sobre los recursos procedentes en el proceso	
contencioso administrativo.	92
4.3.2.2. Capítulo II. Demanda.	93
A) Respecto al contenido del memorial de demanda. ...	93
B) Respecto al lugar de presentación de la demanda... 94	
4.3.2.3. Capítulo III. Emplazamiento.	94



A) Sobre la subsanación de faltas.	94
B) Sobre el requerimiento del expediente administrativo (antecedentes).	94
C) Respecto al otorgamiento de providencias precautorias.	95
D) Respecto al emplazamiento.	96
4.3.2.4. Capítulo IV. Actitudes de los Demandados.	96
A) Respecto a las excepciones previas.	96
B) Respecto al plazo para contestar la demanda, declaradas procedentes las excepciones previas. ...	97
C) Respecto a la Rebeldía.	97
4.3.2.5. Capítulo IV. De la Prueba.	97
- Respecto a la Apertura a Prueba.	97
4.3.2.6. Capítulo VI. Sentencias.	98
- Reparaciones Pecuniarias.	98
4.3.2.7. Capítulo VII. Ejecución.	99
- Respecto a la Ejecución de la Sentencia.	99

CAPITULO V: EFECTOS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.	100
5.1. Efectos Jurídico-Procesales.	100
5.1.1. Efectos Declarativos.	100
5.1.2. Efectos Ejecutivos.	102
5.2.1. Requisitos para la Ejecución.	103
1) Que la sentencia sea firme.	103
2) Transcurso del Plazo de Ejecución.	103
3) Otro requisito que señala la doctrina.	103



5.2. Efectos Jurídico-Materiales.	104
5.2.1. Efectos Directos.	104
A) Anulación del Acto o Disposición.	104
B) Nacimiento, Modificación o Extinción de Relaciones Jurídicas.	105
5.2.2. Efectos Indirectos.	105
A) Firmeza de las Relaciones Jurídicas.	106
B) Responsabilidad de Funcionarios Administrativos. ..	106
5.3. Efectos Económicos.	107
5.3.1. Las Costas.	108
5.3.2. Sujetos.	110
a) Quienes han sido parte en el Proceso Contencioso Administrativo.	110
b) Que hubiere sido vencida en un proceso.	111
c) Que la parte hubiese actuado con temeridad.	111
d) Quien tiene derecho a exigir el pago.	111
5.2.4. Objeto.	112
a) Frente al Estado.	112
b) Frente al Organo Jurisdiccional.	112
c) Frente a los Defensores de la misma.	112
5.2.5. Exacción de las Costas.	112

**CAPITULO VI: LOGROS DE LA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL
CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA.**

6.1. Unificación de los Recurso Administrativos.	114
6.2. Respecto al contenido del memorial de demanda.	115



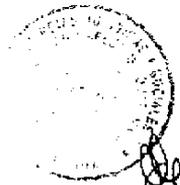
6.3. Subsanación de Faltas.	116
6.4. Sanciones a los Funcionarios de los Organos	
Administrativos.	117
6.5. Providencias Precautorias.	117
6.6. Emplazamiento de la Demanda a las partes.	118
6.7. Excepciones Previas.	118
6.8. Rebeidia.	119
6.9. Periodo de Frueba.	119
6.10. Reparaciones Pecuniarias.	120
6.11. Ejecución de la Sentencia.	120
CONCLUSIONES	122
RECOMENDACIONES	124
BIBLIOGRAFIA	126
ANEXOS	134



INTRODUCCION :

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

La administración pública toma decisiones que en algunos casos pueden ser ilegítimas y violatorias de los derechos de los particulares. Estas decisiones pueden consistir en leyes, reglamentos, acuerdos, contratos y resoluciones. De conformidad con el Derecho de Defensa establecido en el artículo doce de la Constitución Política de la República de Guatemala y el artículo doscientos veintiuno del mismo cuerpo legal, que contempla al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como contralor de la juridicidad de la administración pública, los particulares deben de contar con la correspondiente impugnación contra las decisiones arbitrarias e ilegales de la administración pública. A todo esto obedece la existencia de lo Contencioso Administrativo.

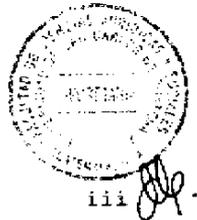


El presente trabajo de tesis se elaboró en seis capítulos, de la manera siguiente: En el Primer Capítulo, se hizo un estudio doctrinario del Proceso Contencioso Administrativo y su ubicación en el Derecho Administrativo, tomando en consideración definiciones de proceso contencioso administrativo vertidas por diferentes autores, estudiando sus características, así como la materia que comprende dicho proceso.

El Segundo Capítulo, se refiere a la historia del Proceso Contencioso Administrativo, tanto a nivel doctrinario como nacional, la historia de la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como los pasos seguidos para dar vida a la ley objeto de análisis, según el anteproyecto de dicha ley.

En el Tercer Capítulo, de una manera general se hace referencia al Proceso Contencioso Administrativo: las diligencias previas al mismo, las etapas como se desarrolla, iniciando con la demanda y terminando con la ejecución de la sentencia.

En el Cuarto Capítulo, se elaboró un análisis comparativo de la Ley de lo Contencioso Administrativo exponiendo la importancia de esta ley, de cómo está normado este proceso en la legislación Mexicana, apreciando las diferencias respecto a la legislación



iii

guatemalteca, así como estableciendo las diferencias sustanciales entre la nueva Ley de lo Contencioso Administrativo y la Ley anterior, Decreto Gubernativo 1881.

El Quinto Capítulo, abarca los efectos del Proceso Contencioso Administrativo en la ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República, contemplando los efectos jurídico-procesales, jurídico-materiales y económicos.

Finalmente el Sexto Capítulo, enfoca los logros que ha tenido la nueva ley objeto de estudio.

Con el análisis de la nueva ley de lo Contencioso Administrativo se han determinado las novedades y diferencias respecto al anterior Proceso Contencioso Administrativo, para facilitar tanto al Abogado como al administrado hacer valer su defensa frente a la actuación ilegal de la administración pública, de manera que cumpla con su finalidad que es contralor de la actividad administrativa y encauzarla por el camino del derecho.



C A P I T U L O I

ASPECTOS GENERALES

1.1. EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y SU UBICACION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO:

1.1.1. CONCEPTO GENERAL Y DEFINICION DE DERECHO ADMINISTRATIVO:

El estudio del Proceso Contencioso Administrativo se encuentra enmarcado en el Derecho Administrativo, para cuya comprensión se hablará del tema rápidamente, así como se enumerarán algunas definiciones de Derecho Administrativo a efecto de tener una visión más amplia en el tema del Proceso Contencioso Administrativo.

La noción de Derecho Administrativo presupone: por una parte, el concepto de "administración" y por otra el de derecho público, del que es el derecho administrativo importante rama.

Toda relación jurídica supone al menos dos sujetos (personas), y si ella es de Derecho Administrativo, uno de esos sujetos es necesariamente el Estado obrando como Administración Pública; el otro sujeto de la relación puede ser un administrado o una entidad administrativa, en sentido lato la nación, una provincia o una comuna.



1.1.2. DEFINICIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO:

- "El conjunto de leyes que determinan las relaciones de la administración con los administrados." (1)

- "El conjunto de normas jurídicas y de principios de derecho público de aplicación concreta a la institución y funcionamiento de los servicios públicos y al consiguiente contralor jurisdiccional de la Administración Pública." (2)

Las normas de Derecho Administrativo se orientan a la protección del interés público inmediatamente y del interés privado mediatamente, a diferencia del derecho civil por ejemplo que protege en forma inmediata y directa al interés privado, y solo de una manera mediata al interés público.

la Actividad Administrativa crea o genera todo un orden de relaciones o situaciones jurídicas entre los administrados y la Administración Pública o entre las diversas entidades administrativas. Estas relaciones, dada la naturaleza misma de la actividad administrativa - o sea la ejecutoriedad que domina

(1) Colmeiro, Manuel
Derecho Administrativo Español
4a., ed., Madrid, 1867, T.I., p.30.

(2) Bielsa, Rafael
El Desarrollo Institucional del Derecho Administrativo y la
Jurisprudencia Contenciosa.
Buenos Aires, 1936, ps. 11 y 55.



como regla- originan una actividad específica una función propia del Estado, que en principio pertenece a la Administración Pública, no activa sino jurisdiccionalmente, es decir, un contralor jurisdiccional. El Derecho Administrativo debe comprender, pues, a los principios y a las normas positivas concernientes a la "Protección jurisdiccional de los administrados" ya se ejerza esa protección en forma de recursos jurídicos o bien en forma preventiva, como ejercicio del contralor de legitimidad y de oportunidad.

Pero la jurisdicción contenciosa es función que solamente pueden realizar los Tribunales Especiales establecidos para el efecto, como lo son en nuestro país la Sala Primera y Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El contralor jurisdiccional sobre la actividad administrativa es, para nosotros materia de Derecho Administrativo, cualquiera sea ese contralor, es decir ya lo realice la propia Administración Pública, en forma primaria: recursos jerárquicos, mediante procedimiento contencioso en Tribunales Administrativos (como lo es en el Sistema Francés) o bien que lo realice un tribunal judicial, en cuyo caso siempre es contencioso.

SEGUN JOSE MARIA FABREGAS DEL PILAR Y DIAZ CEVALLOS:

"El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público que regula:



- 1o. La organización de la Administración Pública y de las diversas entidades en las cuales se ha concretado.
- 2o. Las facultades y derechos que poseen las entidades administrativas para accionar los servicios públicos; y,
- 3o. El ejercicio de estos derechos mediante la prerrogativa y la acción espontánea de la administración con las consecuencias contenciosas que de esta acción derivan." (3)

Según el Licenciado Jorge Mario Castillo González, quien da una definición menos complicada y sencilla de Derecho Administrativo: "Es el conjunto de normas y de principios jurídicos que regulan la administración estatal". (4)

La administración ejerce actos de distinta naturaleza, porque manifiesta su poder en forma de acción en cuanto procura la ejecución de leyes, dicta reglamentos, vela por la observancia, expide ordenes generales o particulares y hace uso en fin de otro modo cualquiera de su potestad de puro mando, o ya se reviste con el carácter de juez y decide soberanamente las reclamaciones contra sus propios actos. En el primer caso se derivan sus facultades del poder discrecional y en el segundo emanan de la jurisdicción.

(3) Fábregas del Pilar y Díaz Cevallos, José María
Derecho Administrativo,
Madrid, Reus, 1996, 304 p.

(4) Castillo González, Jorge Mario
Derecho Administrativo,
Guatemala, INAP, Centro de Impresiones Gráficas,
1993.



la Administración Pública toma decisiones que en algunos casos pueden ser ilegítimas y violatorias de los derechos de los particulares. Estas decisiones pueden consistir en leyes, reglamentos, acuerdos, contratos y resoluciones. De conformidad con el Derecho de Defensa que contempla nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo doce, los particulares deben de contar con la correspondiente impugnación contra las decisiones citadas, a esto obedece la existencia del Proceso Contencioso Administrativo.

De acuerdo con lo expuesto supone lo Contencioso Administrativo:

- I. Una controversia entre el interés público y un derecho privado, o una cuestión en que sean partes el individuo y la sociedad, porque ni la administración interviene en litigios en los cuales más o menos no media el bien común ni los ciudadanos pueden quedar a merced del arbitrio ministerial o citar la administración ante los tribunales ordinarios.
- II. Un acto especial o un hecho particular de la Administración, origen del agravio verdadero o presunto y causa de la controversia.
- III. Una reclamación particular fundada en un derecho adquirido que la administración conculca, es decir, que debe haber lesión de un derecho perfecto y absoluto, apoyado en un título formal y positivo que la administración está obligada a respetar, porque el derecho nace de la ley y la voluntad de la ley es superior a la voluntad del gobierno.



Como los derechos adquiridos tienen sus formas establecidas por las leyes, la violación de estas formas tutelares es una violación manifiesta de los derechos mismos que amparan y defienden con su escudo, y los actos administrativos que las quebrantan pueden ser impugnados por la Vía Contenciosa.

No es lo Contencioso Administrativo un privilegio, porque los privilegios son por su naturaleza leyes privadas (lex privata) y la competencia de la administración es de orden público. Es, sí una jurisdicción excepcional, o sea una excepción a la regla general que señala los límites de la administración pura y la justicia ordinaria; de manera que todas las cuestiones que no pueden sin inconveniente atribuirse a la potestad de mando o al fuero común, caen en el dominio de lo Contencioso Administrativo, cuando las leyes así lo declaran.

La finalidad general del Proceso Contencioso Administrativo será entonces, controlar la actividad administrativa y encauzarla por el camino del derecho. Este control corresponde al Tribunal Contencioso Administrativo, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo doscientos veintiuno.

Es importante hacer notar que la diferencia entre el Proceso Contencioso Administrativo y los recursos meramente administrativos estriba en que en el Proceso Contencioso la Administración obra como parte frente al recurrente y hay una



autoridad por encima de la administración y del particular: el juez de la jurisdicción Contencioso-Administrativa; contienden ambas partes, por lo que la administración no es juez y parte como lo es en el recurso administrativo.

El Tribunal Contencioso Administrativo se aparta radicalmente de la administración; no se puede ser juez y parte, el Contencioso Administrativo es un proceso judicial en el que se juzga una contienda entre dos partes: administración y particular u otra administración recurrente.

1.2. DEFINICIONES DE PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

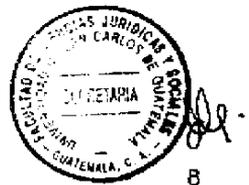
CARLOS GARCIA OVIEDO:

En su libro de Derecho Administrativo, da la siguiente definición del Contencioso Administrativo: "El Recurso Contencioso Administrativo es el que se interpone en los casos en que la administración obra como poder público, lesionando con su actuación un derecho administrativo particular o lo que es más importante, la legalidad establecida." (5)

SEGUN RECARDO FERNANDEZ DE VELASCO CALVO:

Por Recurso Contencioso Administrativo se entiende: "La

(5) García Oviedo, Carlos
Derecho Administrativo,
3a. ed., Pizarro, 17 Madrid, 1951,
Pag. 257.



revisión jurisdiccional de un acto administrativo." (6)

MAURICE HAURRIOU CITADO POR MIGUEL ACOSTA ROMERO:

"Dice que constituye lo Contencioso Administrativo el conjunto de reglas referentes a la organización de los litigios suscitados por la actividad de las Administraciones Públicas."
(7)

SEGUN EL LICENCIADO HUGO HAROLDO CALDERON:

"El Proceso Contencioso Administrativo es un verdadero proceso de conocimiento, es un medio de control que tienen los particulares o administrados, para oponerse a las decisiones, resoluciones o actos de los órganos administrativos, una vez agotada la vía administrativa, es decir que se hayan agotado los recursos administrativos en la vía administrativa." (8)

(6) Fernández de Velasco Calvo, Recaredo
Resúmen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la
Administración,
V.II., 2a. ed., Barcelona, Librería Bosch, 1930.

(7) Acosta Romero, Miguel
Teoría General de Derecho Administrativo,
1a. ed., México, Editorial Porrúa, 1990.

(8) Calderón Morales, Hugo Haroldo
Derecho Administrativo I,
Impresora Litográfica y Publicitaria Zimeri,
1a. ed., Guatemala, junio, 1995,
Pag. 195.

1.3. CARACTERISTICAS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

Entre las características del Proceso Contencioso Administrativo, podemos enumerar las siguientes:

1.3.1. PRESUPONE LA EXISTENCIA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO:

Es decir de un Acto Declarativo.

El simple ejercicio de una facultad o competencia, no es suficiente para que se produzca la posibilidad procesal de que el recurso se interponga, ni tampoco la emisión de un acto declaratorio, si este no afecta a un derecho previo ostentado por el particular recurrente. Ha de tratarse de un acto gubernativamente ejecutivo, o lo que es lo mismo literalmente firme y administrativamente irrevocable, si ha declarado derechos.

1.3.2. CRITICA O REVISORA:

La jurisdicción contenciosa radica en ser substancialmente crítica o revisora, lo que significa que su misión se reduce y concreta a examinar las decisiones, acuerdos y actos administrativos, que se dicten en la vía gubernativa, bien provocada por un particular, ya mediante declaración espontánea de la propia autoridad administrativa, para mantenerlos, revocarlos, anularlos o modificarlos, siempre a base de decidir de una manera exclusiva en la extensión que el acuerdo, la petición o reclamación, haya tenido en la propia vía gubernativa.



1.3.3. DE JURISDICCION ROGADA:

Lo que significa que interviene procesalmente a requerimiento de parte, sea este un particular, la propia administración, de donde viene a resultar que, aun cuando la substanciación de las actuaciones administrativas adolezcan de diversos y voluminosos errores susceptibles de motivar la nulidad de lo actuado, la Sala que conozca del Proceso Contencioso no puede remediarlos si, de antemano, no se denunciaron y combatieron por el recurrente, porque ha de limitarse a resolver las cuestiones propuestas y planteadas.

Como excepción al principio enunciado, existe aquel mediante el cual el Tribunal, que se juzgue incompetente por la razón de la materia, para conocer de la cuestión litigiosa, en el cual no sólo le es lícito, sino obligado, proponerse de oficio la cuestión de Competencia y resolverla en el sentido de abstenerse de entrar en el fondo del asunto.

1.3.4. DISPOSITIVO:

Según el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio:

DISPOSITIVO: Lo que incluye disposición, como parte dispositiva.

DISPOSICION: Aptitud para cumplir un fin, artículo precepto de una ley o reglamento. **EN MATERIA PROCESAL:** Acto de las partes al cual reconoce la ley inferencia en la resolución de algún punto del juicio. (9)

(9) Ossorio, Manuel
Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales,
2a., ed., Editorial Heliasta, S.R.L., 1995, Argentina, Pag. 351.

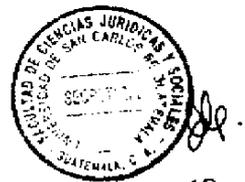


Por un lado corresponde a las partes iniciar el Proceso Contencioso mediante la formulación de la demanda, según la característica enumerada anteriormente, y por otro, la iniciativa probatoria corre a cargo de las partes. Esta situación no excluye la eventualidad del desistimiento mediante un arreglo extrajudicial entre las partes, ni la posibilidad de que el Tribunal investigue de oficio, ya sea mejorando las pruebas o mediante autos para mejor proveer. Cuando ajusta el proceso a la legalidad, cuando el juez declara nulidades e impedimentos, puede actuar de oficio atenuando la rigidez dispositiva.

1.3.5. CONTRADICTORIO:

Las partes (administración y el particular), se colocan en un plano de debate igual y pueden contradecir lo afirmado por la parte contraria y proponer pruebas con idénticas oportunidades, sin ventajas para la administración.

Esta característica contrasta con la oportunidad que tiene la Administración de Guatemala de presentar al Tribunal el Expediente Administrativo (antecedentes del Proceso Contencioso Administrativo), en cualquier etapa procesal, tal como lo establece el artículo treinta y tres, tercer párrafo, del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, se atiene a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo precitado, que en caso de incumplimiento se le procesará por el delito de desobediencia y consecuentemente se puede certificar lo conducente a un Juzgado de Primera Instancia Penal.



Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente.

1.3.6. ESCRITO:

En la práctica representa una combinación de lo escrito y lo oral. En el proceso Contencioso deben ser escritos: la demanda, la contestación de la demanda, la proposición de los medios de prueba o defensa, la declaración mediante informe de los jefes de oficina y demás funcionarios públicos, relativos a las preguntas que las partes pueden dirigirles (la actual ley, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala no lo contempla, sin embargo en la práctica se sigue realizando de esta forma, en virtud de la aplicación eupletoria del artículo ciento cincuenta y cuatro del Código Procesal Civil y Mercantil), y los alegatos de las partes.

1.3.7. NO PÚBLICO:

No público, no significa proceso secreto o con ciertas reservas. Significa que al proceso no tiene acceso cualquier persona o funcionario público. Es público exclusivamente para los funcionarios en ejercicio de sus funciones y para quienes participan en el proceso en calidad de coadyuvantes o impugnantes.

1.3.8. DE ÚNICA INSTANCIA:

La Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo doscientos once (211) establece que en ningún proceso puede haber más de dos instancias. En el Proceso Contencioso



Administrativo guatemalteco según disposición legal, dicho proceso será de única instancia en demandas que se interpongan contra resoluciones dictadas por la administración (artículo 18 de la Ley de lo Contencioso Administrativo).

1.4. MATERIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

Dromi y Betancourt Jaramillo, citado por el Licenciado Jorge Mario Castillo González, coinciden en afirmar que la materia procesal administrativa la constituye el conflicto jurídico que crea el ejercicio de la función administrativa, entre la administración y los titulares de los derechos vulnerados o violados, cuando en algún modo o en cierta forma existe infracción de las facultades regladas o de los límites de facultades no regladas debidamente.

El conflicto jurídico son los actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado. Los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas; y además es importante que las resoluciones que originan este conflicto no haya podido remediarse por los recursos puramente administrativos.

Los particulares son titulares de derechos ante la administración, y ésta no concede una gracia, sino que se doblega ante una exigencia jurídica elemental, cuando repara, en virtud de lo dispuesto en una sentencia dictada por un Tribunal Contencioso Administrativo, una lesión de derecho causada por su acción desacertada o injusta.



Quien tendrá entonces acción para reclamar en vía Contencioso-Administrativa la reparación del derecho así lesionado?. Nuestra ley positiva reconoce esta facultad sólo y exclusivamente a quien tenga un interés directo en la reparación, de aquella persona que tenga individualmente reconocido a su favor el derecho lesionado. Consecuentemente, el que no ha sido parte en el expediente administrativo no puede reclamar en la vía Contencioso-Administrativa.

Es importante hacer notar, que según lo regula el artículo veinte del Decreto 119-96, Ley de lo Contencioso Administrativo, en su último párrafo, también la propia administración puede interponer el Proceso Contencioso Administrativo, por medio de la Procuraduría General de la Nación, contra los actos o resoluciones que hayan sido declarados lesivos para el Estado, previo Acuerdo Gubernativo emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. Es lo que la Doctrina Española llama Recurso de Lesividad.

1.5. EL PROCESO CONTENCIOSO DE LESIVIDAD:

Se da cuando los derechos o intereses del Estado han sido perjudicados por una resolución administrativa, por lo que era necesario instaurar un medio de reparación de tales lesiones, el cual consiste en utilizar el mismo medio otorgado a los particulares, cuando sus derechos precisen sean amparados contra resoluciones dictadas por la administración con desconocimiento de los mismos, por lo que desde que se creó la jurisdicción contencioso administrativa, se reconoció al Estado el derecho de



acudir ante ella para obtener la revocación de los acuerdos administrativos que le sean perjudiciales.

Un ejemplo en Guatemala lo constituye cuando en el año 1996, el interventor de Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA), en ejercicio del cargo que ostentaba, otorgó un contrato de concesión con una empresa privada, sin seguir el procedimiento que para el efecto señalaba la ley de Compras y Contrataciones; ante esto, la Procuraduría General de la Nación en representación del Estado planteó una acción de Lesividad ante la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Es preciso hacer notar que para determinar la materia Contenciosa-Administrativa, o sea los actos que pueden ser objeto de impugnación por medio de este proceso, la doctrina contempla dos métodos distintos:

1.8. METODOS PARA DETERMINAR LA MATERIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

1.8.1. EL METODO DE CLAUSULA GENERAL:

Es en el que se confiere la facultad de emplear el proceso contra cualquier acto de naturaleza administrativa. Es pues un principio universal, y lo contempla nuestra Ley en el artículo veintinueve, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.

1.8.2. EL METODO ENUMERATIVO:

Procede sólo contra aquellas materias que enumera taxativamente la ley, por lo que se trata entonces, de un principio limitativo.



Nuestra legislación como lo indicamos, sigue el método de Cláusula General, pero contiene a la vez un enunciado negativo de Cláusula General en el artículo veintiuno, al establecer las cuestiones que no son materia del recurso.

1.7. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS RESOLUCIONES DE LA ADMINISTRACION, SUSCEPTIBLES DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

1.7.1. QUE HAYAN CAUSADO ESTADO:

Causan estado las resoluciones de la administración que decidan el asunto, cuando no sean susceptibles de impugnarse en la vía administrativa, por haberse resuelto los recursos administrativos.

SEGUN MIGUEL ACOSTA ROMERO:

"Causar estado significa crear una situación de derecho, o sea que por su propia autoridad o eficacia, y no por haber sido consentido por los particulares sin ejercitar los recursos de alzada procedentes, da lugar a obligaciones inalterables en la esfera administrativa." (10)

En principio es condición indispensable recorrer la jerarquía administrativa, hasta provocar una resolución del Ministerio o Institución a que corresponda, salvo que de una manera expresa se disponga en la ley, que la vía gubernativa queda agotada aún sin haber producido recurso alguno de alzada.

(10) Acosta Romero, Miguel
OP. CIT. Nota 7, Pag. 270.



En nuestra ley, esto está contenido dentro de las Diligencias Previas o Recursos puramente Administrativos. Consecuentemente es requisito indispensable que exista una clara resolución administrativa para que pueda determinarse si ha causado estado o no en la vía gubernativa la resolución impugnada y en consecuencia que ésta no puede presumirse nunca en forma tácita.

1.7.2. QUE VULNERE UN DERECHO DEL DEMANDANTE, RECONOCIDO POR UNA LEY REGLAMENTO O RESOLUCION ANTERIOR:

Nuestro Proceso Contencioso Administrativo debe incluirse dentro de la clase de los llamados de Plena Jurisdicción, cuyo fin último, como ya se vió, es la defensa de los derechos subjetivos de los administrados.

SEGUN RECARDO F. DE VELASCO CALVO:

"Se entenderá establecido el derecho en favor del recurrente cuando la disposición que reputa infringida le reconozca el derecho individualmente o a personas que se hallen en el mismo caso en que él se encuentre, y cuando siendo adoptadas como consecuencia de una disposición de carácter general, lesione derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley. Se sobreentiende que estas disposiciones son únicamente las que emanan de una manera directa de la administración o se dictan por la autoridad u organismo del Estado con facultad adecuada para ello." (11)

La Ley de lo Contencioso Administrativo dispone también, en

(11) Fernández de Velasco Calvo, Recaredo
OP. CIT. Nota 6, Pag. 148.



su artículo diecinueve, inciso segundo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala: que la Jurisdicción Contencioso Administrativa conocerá también de las cuestiones referentes a las controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas, creándose así una Jurisdicción Especial para tales negocios contractuales, con esto se puede afirmar que en nuestra ley existe el Proceso Contencioso de Interpretación.

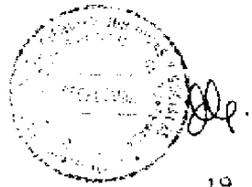
Tal como se indicó anteriormente, nuestra ley, en el artículo veintiuno, contiene un enunciado negativo de la Cláusula General, que establece las cuestiones que no son materia del Proceso Contencioso Administrativo, como sigue:

1o.) En los asuntos referentes al orden político militar o de defensa, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan.

Según Erick Meza, en su Tesis Breve introducción al Derecho Administrativo Guatemalteco: " El argumento doctrinario de esta exclusión, radica en que se trata de actos emanados de órganos políticos y porque como dice Ruiz del Castillo "se caracterizan por una razón de estado más próxima al reino de la necesidad que a los dominios de la vida jurídica." (12)

2o.) En asuntos referentes a disposiciones de carácter general

(12) Meza Duarte, Erick
Breve Introducción al Derecho Administrativo
Guatemalteco,
2a. ed., Tipografía Nacional, Guatemala, 1970.
Pag. 240.



sobre salud e higiene públicas, sin perjuicio de indemnizaciones que procedan.

3o.) En los asuntos que sean competencia de otros tribunales.

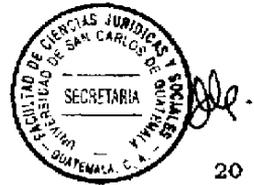
Con esta disposición se excluyen aquellas relaciones jurídicas cuya materia deba substanciar en otros tribunales, ejemplo: materia civil, penal, familia, etc.

4o.) En los asuntos originados por denegatorias de concesiones de toda especie, salvo lo dispuesto en contrario por leyes especiales.

Esto se debe a la especial circunstancia de que los actos de concesión, casi siempre son una potestad discrecional de la administración que obra más que todo inspirada en razones de interés público y conveniencia colectiva.

5o.) En los asuntos en que una ley excluya la posibilidad de ser planteados en la Vía Contencioso Administrativa.

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central



C A P I T U L O I I

HISTORIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.1. ORIGENES DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

"CONTENCIOSO: Deriva de Contendere e implica litigio, conflicto de intereses en que dos partes acuden a un tercero imparcial para que solucione sus problemas". (13)

En materia de control judicial de la administración, no siempre existe conflicto de intereses ni hay dos partes, verbigracia, en la Acción de Lesividad, si el administrado no interviene, sólo queda una parte, la administración que acciona contra la resolución lesiva. En el caso de anulación por ilegalidad, tampoco hay dos partes; en este caso la administración actúa sin oponente.

La palabra "Contencioso" tuvo origen en los Tribunales administrativos franceses, que se caracterizan por ser órganos de la propia administración que resolvían los litigios entre ella y los administrados, sin revisión judicial posterior. En el Sistema Francés, esto se explica porque los tribunales no pueden intervenir en los asuntos de la administración y ésta decide en última instancia y por sí sola. Al contrario, en el Sistema

(13) Castillo González, Jorge Mario
Derecho Administrativo, Teoría de la Administración,
Editorial Estadística, Guatemala, marzo, 1987.
Pag. 313.



Judicialista Argentino, es inconstitucional que la administración intente ejercer funciones propias de los jueces.

El empleo de la expresión "lo Contencioso Administrativo, es errado si con ella se pretende hablar de jurisdicción o de proceso. Las palabras "jurisdicción" o "proceso" indican de por sí la presencia de una actividad de naturaleza jurisdiccional.

El origen de lo Contencioso Administrativo se remonta al principio de la separación de autoridades administrativas y judiciales. Este principio impide a los tribunales judiciales, así se le llama a los tribunales que no son administrativos y que son dependientes de la Corte Suprema de Justicia, que conocen o sustancian litigios administrativos.

Georges Vedel explica que el principio constituía un dogma entre los escritores políticos franceses de finales del siglo XVIII; según Montesquieu, es preciso distinguir entre un poder legislativo, un poder ejecutivo y un poder judicial. Estos "poderes" debían ser independientes los unos de los otros a fin de que pudiera garantizarse la libertad. De esta concepción, los constituyentes franceses dedujeron una consecuencia que les es propia: la solución de los litigios en que están implicados el poder ejecutivo y sus funcionarios no puede ser confiada a los tribunales, pues si lo fuera, el poder ejecutivo quedaría subordinado al judicial.

Vedel agrega, que en el terreno de la lógica, el hecho de



que un proceso en que estuviera implicado el poder ejecutivo, fuese juzgado por un tribunal judicial no constituía en modo alguno una intromisión del poder judicial en el ejercicio del poder ejecutivo. El juez está encargado de declarar el derecho y de asegurar la aplicación de la ley, y su intervención no tendría carácter de invasión, siempre que se atenga a los términos de su misión. Del mismo modo que un tribunal que entiende de litigios mercantiles no realiza un acto de comercio, un tribunal que decide litigios administrativos no realiza un acto administrativo.

La Revolución Francesa dominó a los Parlamentos impidiendo que nuevamente obstaculizaran las reformas y alzó el dogma de la disminución del poder judicial o sea la oposición a que existiese un auténtico poder judicial. Se tomaron todas las medidas necesarias para evitar los posibles abusos de los jueces, prohibiendo la intromisión activa de los jueces en la administración y también consideraron que la posibilidad de permitir a los jueces el conocimiento de los litigios administrativos, era contraria a la buena marcha del Estado y a la separación de poderes.

Los revolucionarios emitieron la Ley de 16-24 de Agosto de mil setecientos noventa, con la finalidad de proteger al Ejecutivo, formando la separación de las autoridades administrativas y judiciales. Cinco años mas tarde, el famoso Decreto 16 Fructidor del año III reafirma la misma cuestión: se reitera la prohibición a los tribunales para conocer de los actos



administrativos, de cualquier clase que sean. Estas leyes impidieron que los litigios administrativos fueran conocidos por tribunales comunes, pero ambas leyes, no establecen que tribunales deben conocerlos.

En el año VIII ocurre en Francia un hecho providencial para el Derecho Administrativo: la creación del Consejo de Estado, instituido por la Constitución, ésta le atribuye una doble misión: redactar proyectos de ley y asesorar al Ejecutivo; como parte de su última actividad, ante la necesidad de legalizar las intervenciones del Consejo de Estado, un reglamento le encarga expresamente los asuntos contenciosos, no puede decidir en definitiva por cuanto la decisión final corresponderá al Jefe del Ejecutivo. El Consejo de Estado Francés ganó prestigio y autoridad jurídica en tal forma que, durante setenta y cinco años únicamente dos propuestas sobre materia contenciosa fueron modificadas por el Jefe del Ejecutivo. Semejante record es posible porque el Consejo de Estado creó la "Comisión de lo Contencioso". Este es el origen de la Expresión Contencioso Administrativo, lo cual, a pesar de que se ha demostrado su imprecisión, actualmente perdura y es posible que se utilice indefinidamente.

2.2. ANTECEDENTES HISTORICOS EN GUATEMALA DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

La historia del Contencioso Administrativo en Guatemala la encontramos creada en el Decreto Gubernativo número 1881 del



veintiocho de septiembre de mil novecientos treinta y seis, en el período de Gobierno del General Jorge Ubico, y en el cual se derogó el Decreto Legislativo número 1550, careciendo escasamente de reformas, siendo la de mayor trascendencia la contenida en el Decreto número 45-83, del veintisiete de abril de mil novecientos ochenta y tres, la cual regulaba la competencia del Tribunal, diligencias previas al proceso para órganos que no tienen recursos, y principalmente la procedencia del Recurso de Casación contra las Sentencias Contenciosos Administrativos y que tenía y tiene su confirmación constitucional en nuestra Constitución Política de la República de Guatemala.

Posteriormente fué emitida la nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, el veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y seis, la cual entró en vigencia el dieciocho de febrero de mil novecientos noventa y siete. Se tienen como leyes complementarias o supletorias para el proceso Contencioso Administrativo, tal como lo establece el artículo veintiseis de la misma ley, en lo que fueren aplicables, la Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, y el Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto número 107.

2.3. CREACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

Guatemala no cuenta con Tribunales Administrativos y lo que se conoce con el nombre de Salas del Tribunal de lo Contencioso



Administrativo, no es Tribunal Administrativo sino un tribunal común dependiente de la Corte Suprema de Justicia, cuya finalidad es tramitar el proceso llamado Contencioso Administrativo. (Artículo 58 de la Ley del Organismo Judicial).

Guatemala no cuenta con un verdadero proceso administrativo y menos con un derecho procesal administrativo guatemalteco. Anteriormente sólo existía un Tribunal Contencioso Administrativo, pero éste modificó su denominación a partir del trece de noviembre de mil novecientos noventa y dos, denominándose Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, según Acuerdo número treinta guión noventa y dos (30-92) de la Corte Suprema de Justicia, del veintiocho de septiembre de mil novecientos noventa y dos. Este mismo acuerdo creó la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la cual entró a funcionar efectivamente hasta el uno de septiembre de mil novecientos noventa y cinco.

La Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo conoce de las acciones impugnativas contra decisiones definitivas de la administración que no sean materia tributaria. La Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo conoce lo relacionado a la materia tributaria.

Ambas Salas forman parte de la Jurisdicción Privativa. Es Privativa porque sustancia un proceso especial basado en leyes específicas: Decreto número 118-86 del Congreso de la República



de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo, emitido el veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y seis y que entró en vigencia el dieciocho de febrero de mil novecientos noventa y siete; y el Decreto número seis guión noventa y uno (6-91) del Congreso de la República que contiene el Código Tributario emitido el nueve de enero de mil novecientos noventa y uno, el cual entró a regir a partir de octubre de mil novecientos noventa y dos; el cual también indica que el Tribunal de lo Contencioso se integrará con el número de Salas que la Corte Suprema de Justicia estime conveniente en atención a la especialización de cada materia. La materia Tributaria se considera especializada (artículos 161-162 del código precitado).

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como ya mencionamos trabaja dependiente de la Corte Suprema de Justicia, de la cual forma parte, sus integrantes (tres magistrados propietarios y tres magistrados suplentes) son designados en igual forma que los magistrados de la Corte de Apelaciones, deben reunir las mismas calidades y gozar de los mismos derechos, inmunidades y prerrogativas de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, aparte de ser electos en la misma forma; y quedan obligados a observar fielmente las disposiciones de la Ley del Organismo Judicial y del Código Procesal Civil y Mercantil (Artículo 26 Ley de lo Contencioso Administrativo), que se aplican supletoriamente.



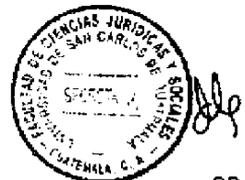
2.4. ANTEPROYECTO DE LA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA.

Según se puede ver en el Trámite de la Iniciativa de Ley presentada por el Presidente de la República al Congreso de la República de Guatemala, la Ley de lo Contencioso Administrativo tuvo un trámite ágil.

2.4.1. PROYECTO ORIGINAL SEGUN INICIATIVA DE LEY:

Dicha iniciativa de ley fue cursada el quince de octubre de mil novecientos noventa y seis a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen. Al respecto, la Comisión hizo las siguientes consideraciones:

- Que era importante tener en cuenta que el desarrollo del sistema jurídico nacional obliga a emitir una Ley de lo Contencioso Administrativo que posibilite dar agilidad a los procedimientos a la vez que se garantice el derecho de defensa y el debido proceso.
- El derecho administrativo necesita ser actualizado para plantear los procedimientos y recursos que permitan forzar la posición de los gobernados ante la administración pública.
- Con este Proyecto se obliga a dar trámite a demandas de Contencioso Administrativo, aún cuando contenga deficiencias de forma, obligando a subsanar la falta como se suele proceder en



otros ramos. El sistema elegido garantiza la pureza de los actos de la administración y establece el principio dispositivo además de dar cabida a los autos para mejor fallar cada vez que sea procedente.

La comisión consideró un buen proyecto que viene a mejorar el ordenamiento jurídico guatemalteco y emitió dictamen favorable a dicha iniciativa, a la cual le hizo pocas modificaciones, las que se enumeran a continuación:

A) ENMIENDA POR ADICION:

Enmienda por Adición al Proyecto de Decreto que aprueba la Ley de lo Contencioso Administrativo para que, se adicione el "CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES", el cual deberá ubicarse inmediatamente después de "TITULO II. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO", y antes del artículo dieciocho. Guatemala, noviembre de 1996.

B) ENMIENDA POR SUSTITUCION PARCIAL:

Enmienda por Sustitución Parcial al artículo veintidós del Proyecto de decreto que aprueba la Ley de lo Contencioso Administrativo, para que: en donde dice Ministerio Público, se sustituya por Procuraduría General de la Nación. Guatemala, noviembre de 1996.

Cabe señalar que, el Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público, en oficio DFG-4076-96 de fecha cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y seis, dirigido al Presidente del Congreso de la República, se pronunció respecto al artículo veintidós del Proyecto original ya que éste indicaba que



el Ministerio Público era parte en el proceso Contencioso Administrativo, y manifestó lo siguiente: "En relación con el artículo 22 del proyecto en el que se establece que en el Proceso Contencioso Administrativo, además del denunciante será parte entre otros, el Ministerio Público, le manifiesto que por la naturaleza y funciones, de este último, no le compete dicha condición, toda vez que el ente que debe constituirse como tal es la Procuraduría General de la Nación. En tal sentido, es conveniente y necesario sustituir en el referido artículo del citado proyecto, donde se lee Ministerio Público, introducir Procuraduría General de la Nación".

C) ENMIENDA POR SUSTITUCION PARCIAL:

Enmienda por Sustitución Parcial del artículo treinta y cinco del proyecto de decreto que aprueba la Ley de lo Contencioso Administrativo, para que: En donde dice Ministerio Público, se sustituya por Procuraduría General de la Nación. Guatemala, noviembre 1986.

D) ENMIENDA POR ADICION:

Enmienda por Adición al proyecto de decreto que aprueba la Ley de lo Contencioso Administrativo, para que: se adicione el "CAPITULO IV ACTITUDES DE LOS DEMANDADOS" el cual deberá ubicarse inmediatamente después del artículo treinta y cinco y antes del artículo treinta y seis. Guatemala, noviembre 1986.

2.4.2. SEGUNDO PROYECTO:

En el segundo borrador del proyecto del decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, sólo se hicieron



modificaciones mas que todo ortográficas.

A continuación enumeramos algunas de ellas:

EN EL CONSIDERANDO:

Indicaba actualizar la legislación en materia Contencioso Administrativa, ésta se cambió y quedó Contencioso Administrativo. Se agregó además una coma después de: con el objeto de estructurar un proceso que..

ARTICULO 1. DERECHO DE PETICION:

Primer párrafo: Administración Pública, se cambió la A mayúscula de Administración a: a minúscula.

Segundo Párrafo: Se agregó una coma.

ARTICULOS 7 y 8:

Ministerio estaba con M mayúscula y ésta se cambió a m minúscula.

ARTICULO 29:

Ultimo párrafo: Si el proceso es planteado por la administración, originalmente decía plateado por la administración.

ARTICULO 21:

Después de cada uno de los incisos se debería dejar espacio, Ejemplo: 10.) En los asuntos referentes al orden político, militar...

ARTICULO 28:

Después de cada numeral I, II... debían dejar espacios.

CAPITULO IV:

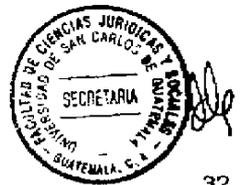
Actitudes de los DEMANDADOS. Anteriormente decía Actitudes de los DEMANDANTES, pese a haberse enmendado por adición en el proyecto original.

**ARTICULO 51:**

Decía el presente Decreto empezará a regir, y se dejó: El presente decreto entrará en vigencia.

2.4.3. TERCER PROYECTO:

En este borrador aparte de dos correcciones mecanográficas. la modificación de trascendencia es la siguiente:
Antes del CONSIDERANDO, sólo decía: DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA, y se le agregó DE GUATEMALA, quedando de esta forma: DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA.



CAPITULO III

BREVE REFERENCIA DEL PROCESO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El procedimiento contencioso administrativo consiste en las reglas establecidas en la ley para la tramitación del juicio.

MAURICE HAURIOU citado por Miguel Acosta Romero dice que: "constituye lo Contencioso Administrativo el conjunto de reglas referentes a la organización de los litigios suscitados por la actividad de las administraciones públicas." (14)

SEGUN JESUS GONZALEZ PEREZ:

"El procedimiento es la ordenación de los actos de los sujetos que en el proceso intervienen; es por tanto el cauce formal de los actos del proceso. Por ello normalmente, cada proceso se resolverá a través de un procedimiento específico." (15)

En el procedimiento se distinguen diversas fases que se suceden sistemáticamente en el tiempo y dentro de cada fase una sucesión de trámites. Esta distinción lleva consigo una elemental consecuencia que se conoce como preclusión. La

(14) Acosta Romero, Miguel
OP. CIT. Nota 7, Pag. 265.

(15) González Pérez, Jesús
Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano
Bogotá, Temis, 1985, 454 p.
Pag. 232.



distinción de varias fases implica la necesidad de realizar en cada una de ellas los actos que comprende, los actos correspondientes a cada fase no pueden realizarse antes ni después del periodo que corresponden. Y dentro de cada fase, los actos en que se descomponen han de realizarse en un momento determinado, de tal manera que si concurre el plazo concedido para que se ejecute un acto, quedará el derecho caducado y perdido el trámite que ha dejado de utilizarse.

3.1. DILIGENCIAS PREVIAS:

3.1.1. RECLAMACION PREVIA:

La reclamación previa es requisito necesario y anticipado para poder demandar a la Administración en Guatemala.

La petición inicial que un particular hace a la administración pública inicia el Procedimiento Administrativo, la cual debe de resolver en un plazo que no podrá exceder de treinta días, así está previsto en la Ley de lo Contencioso Administrativo, en el artículo uno y en la Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo veintiocho.

En el sistema judicial guatemalteco no se puede plantear la demanda Contencioso Administrativo sin haber agotado la vía administrativa, ya que esta demanda se rechazaría de plano por presentar un error insubsanable, tal como lo preceptúa el artículo treinta y uno de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

La Administración Pública no está obligada a cumplir el requisito de agotar la vía administrativa, ya que no podría



interponer recursos contra ella misma.

3.1.2. CONCEPTO DE RECURSO EN GENERAL:

El Tratadista Eduardo J. Couture, formula la siguiente definición de recurso "los recursos son medios de impugnación de los actos procesales, es decir, son instrumentos al alcance de los litigantes, en el proceso judicial, para obtener la revisión del acto y su eventual modificación. El recurso es un instrumento de ejercicio del poder para atacar los vicios que causan nulidad, sea porque el acto procesal es válido o injusto."

(16)

Los recursos están establecidos en la ley para atacar las resoluciones emanadas de la administración pública que adolezcan de vicio, ya que sea de fondo o de forma, las que devienen de la aplicación incorrecta de normas sustantivas, adjetivas o constitucionales y de esta manera subsanar los errores cometidos por la Administración.

El Tratadista Hugo Alsina, se refiere de la siguiente manera: "llámense recursos los medios que la ley concede a las partes para obtener una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto." (17)

(16) Couture, Eduardo J.
Fundamento del Derecho Procesal Civil,
México, Talleres Editorial Arts y Fotografía, S.A., 1986.
Pag. 339.

(17) Alsina, Hugo
Tratado Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial,
2a. ed., DIAR SOC, Editores, Buenos Aires, 1981,
Pag. 184.



3.1.3. CONCEPTO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

Entre las definiciones de Recurso Administrativo, se tienen las siguientes:

SEGUN GABINO FRAGA:

"El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa, una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo." (18)

SEGUN GEORGES VEDEL:

Define el Recurso Administrativo diciendo: "Un recurso es una vía de derecho que permite obtener una decisión conforme a derecho. Luego entonces, el recurso administrativo no es un remedio, es medio y agrega que es necesario distinguir los recursos administrativos y los recursos contenciosos. El criterio de distinción se encuentra en el hecho de que los recursos administrativos se plantean ante una autoridad administrativa y concluyen con una decisión ejecutoria, en tanto que los recursos contenciosos se plantean ante un Juez y

(18) Fraga, Gabino
Derecho Administrativo,
Editorial Porrúa, S.A., Avenida República 15, México 1978.
Pag. 439.



concluyen con una sentencia." (19)

Por medio de los recursos administrativos, los administrados se defienden de las arbitrariedades cometidas por la Administración Pública. En este sentido el recurso administrativo constituye el derecho de defensa que tiene el administrado para solicitar a la Administración Pública, por medio del superior jerárquico, revisar los actos de los inferiores.

Es importante señalar, que cuando el administrado hace uso de un recurso administrativo no siempre resuelve el órgano que dictó la resolución, sino que puede ser dictada por un órgano superior jerárquico, por lo que no siempre el órgano recurrido es el obligado a resolver, como sucede con el recurso de Revocatoria, el cual se interpone ante el órgano que lo dictó y lo resuelve el Superior Jerárquico.

3.1.4. UNIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

En la anterior Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto Gubernativo 1881, según reforma contenida en el Decreto número 45-83 en su artículo 2o., indicaba que las diligencias y recursos

(19) Vedel, Georges
Derecho Administrativo,
Ed. Española, Aguilar Ediciones,
Juan Bravo, Madrid, España, 1980
Pag. 370.



previos al Recurso Contencioso Administrativo eran la Revocatoria y Reposición, pero que en las entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, cuyas leyes especiales contemplaran otros diferentes, regirían los recursos que contemplaran estas leyes especiales respectivas.

Esta variedad de recursos creaba confusión tanto en los administrados como en los abogados patrocinadores para poder efectuar su defensa en las resoluciones emitidas arbitrariamente y desfavorables a sus intereses, pues en cada caso había que tener en cuenta la ley específica de cada entidad, a efecto de conocer qué medio de defensa emplear ante una resolución administrativa que les perjudicara, y muchas de estas leyes ni siquiera se encontraban en circulación, por lo que no podían adquirirse.

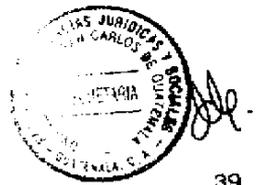
En virtud de lo anterior, es razonable la actitud asumida en el artículo diecisiete de la nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, en el cual se indica que los recursos de revocatoria y reposición son los únicos medios de impugnación en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma, excepto cuando una impugnación deba conocerla un Tribunal de Trabajo y Previsión Social. (Ver Decreto 98-97 del Congreso que reforma el artículo 17 del Decreto 119-96).

De esta forma, quien se vea afectado en sus derechos en una resolución adversa a sus intereses, lo único que tiene que establecer es la existencia o no existencia de superior jerárquico, para saber si debe interponer el Recurso de Revocatoria o de Reposición en su caso.



Sin embargo, es necesario mencionar que en la práctica, la unificación de los recursos estipulados en el artículo diecisiete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, aún no se lleva a cabo en su totalidad, ya que entidades como la Municipalidad sigue aplicando los recursos que establece el Código Municipal, argumentando que en virtud de la autonomía de que goza por derecho constitucional, siendo la Constitución superior a la Ley de lo Contencioso Administrativo, debe aplicar las normas contenidas en el Código Municipal; además este código es su ley específica y las leyes específicas prevalecen sobre las leyes generales. Asimismo, la Junta Monetaria, bajo similares argumentos, sigue aplicando otros recursos como el Recurso de Apelación, con fundamento en el artículo cinco de la Ley de Bancos, Decreto número 315 del Congreso de la República. Este recurso de apelación se aplica contra las resoluciones dictadas por la Superintendencia de Bancos, la cual eleva las actuaciones a la Junta Monetaria, a efecto de que resuelva la misma, lo cual viene a ser exactamente igual al trámite del Recurso de Revocatoria (Recurso Jerárquico), el cual lo debe resolver un superior jerárquico. Ya cuando este RECURSO DE APELACION ES DECLARADO SIN LUGAR y desfavorable para el interesado, éste acude a la vía Contencioso Administrativa a efecto de impugnar esta resolución. Actualmente hay procesos tramitándose en a Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo como los mencionados; un ejemplo es el Proceso número 54-98 del Banco Metropolitano, Sociedad Anónima, contra la Junta Monetaria, impugnando la resolución JM-500-97 del veintitrés de diciembre de

SECRETARIA DE LOS TRIBUNALES JURÍDICOS Y SCOTIA



mil novecientos noventa y siete, que resolvió sin lugar la apelación interpuesta.

3.1.5. RECURSO DE REVOCATORIA:

Este recurso se conoce en la doctrina como **recurso jerárquico** a cuya naturaleza jurídica responde.

En este recurso, corresponde a las autoridades superiores velar por la legalidad u oportunidad de los actos de sus subordinados, con lo que se convierte en contralor de las actividades administrativas.

Este recurso hay que relacionarlo con el Derecho de Petición que garantiza la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo veintiocho, como uno de los Derechos Individuales y comprendido en el Título II Derechos Humanos. Este recurso es una manifestación del derecho genérico de petición que obliga a la autoridad superior a revisar el acto impugnado y resolver lo que en derecho corresponde.

El autor Rafael Bielsa, sobre el Recurso Jerárquico, indica que: "la principal virtud del recurso es que reafirma el régimen de derecho en las administraciones públicas, limita lo discrecional (que suele ser discrecionalismo) y advierte a los funcionarios de todas las órdenes, que sobre ellos hay un poder de revisión, y que si sus actos no se conforman con la ley, tanto en punto de competencia y forma, como el fin que tienen por su contenido y dirección, serán revocados." (20)

(20) Bielsa, Rafael
Derecho Administrativo,
Compendio, Buenos Aires, Argentina, 1955, Pag. 140.



A) TRAMITE DEL RECURSO DE REVOCATORIA:

Según lo preceptuado por el Artículo ocho del Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala:

- a) Procede contra resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma.
- b) Se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución que se impugnará, ante el órgano administrativo que dictó la resolución, llenando los requisitos del artículo once de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- c) La autoridad que dictó la resolución recurrida, elevará las actuaciones al respectivo ministerio o al órgano superior de la entidad, dentro de los cinco días siguientes a la interposición.
- d) Se corre audiencia por cinco días a las personas que hayan manifestado su interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificadas; al órgano asesor técnico y legal que corresponda y a la Procuraduría General de la Nación.
- e) La autoridad que conoce del recurso, puede ordenar antes de emitir la resolución final la práctica de las diligencias que estime convenientes para mejor resolver, fijando un plazo de diez días.
- f) Resolución Final: se dicta dentro de quince días de finalizado el trámite.



B) ESQUEMA TRAMITE RECURSO DE REVOCATORIA:

	5 DIAS SIGUIENTES A NOTIFICACION		5 DIAS
Resolución desfavorable	----> Interposición Revocatoria ante órgano que dictó resolución.	---->	Órgano resolución recurrida, enviará diligencias al órgano superior jerárquico.

AUDIENCIA POR 5 DIAS

		10 DIAS	
Personas con interés expediente administrativo, órgano asesor, técnico y legal y Procuraduría General de la Nación.	----->	Diligencias para Mejor Resolver si fuere necesario.	----->

15 DIAS

-----> Resolución
Final.

C) EJEMPLO CONCRETO DE APLICACION DEL RECURSO DE REVOCATORIA:

El Centro de Aeronáutica, Sociedad Anónima (CEFOA) es una Escuela de Instrucción de Aviación, que imparte la especialidad de Piloto Aviador, y tiene en arrendamiento un área en el Aeropuerto Internacional La Aurora.

- El catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete dicha entidad fue notificada de la resolución de fecha veintitrés de julio de mil novecientos noventa y siete, contenida en el oficio 20-97 Referencia PRZU de la Dirección General de Aeronáutica Civil, por medio de la cual dejaba sin efecto el arrendamiento otorgado al área asignada al Centro de Aeronáutica, Sociedad Anónima, por convenir a los intereses del Estado.



- En virtud de que el Centro de Aeronáutica, Sociedad Anónima, no estaba conforme con dicha resolución, ya que van a medio período escolar y de preparación y en esta decisión arbitraria el señor Director General le pide que desocupe las instalaciones que ha venido utilizando por tanto tiempo; ésta entidad interpone Recurso de Revocatoria dentro de los cinco días siguientes a la notificación contra dicha resolución, la cual fué notificada el catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete, por lo que se presenta la revocatoria el veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y siete.

- Dichas actuaciones fueron elevadas al Ministro de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas y Vivienda, quien confirmó dicha resolución el dos de diciembre de mil novecientos noventa y siete en resolución número seiscientos cuarenta y seis (646), declarando sin lugar el recurso de revocatoria.

- Contra esta última resolución, el Centro de Aeronáutica, Sociedad Anónima, presenta demanda Contencioso Administrativo, enderezada contra el Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas y Vivienda, el cual se tramita actualmente en la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, bajo el número 25-98.

3.1.6. RECURSO DE REPOSICION:

En la doctrina es denominado Recurso de Gracia o de Reconsideración, ya que se interpone ante la misma autoridad que ha tomado la decisión, con la intención de conseguir de ella su reforma o anulación.



El Recurso de Reposición al igual que el Recurso de Revocatoria, procede normalmente contra el mismo órgano que dictó la resolución impugnada.

El autor Gabino Fraga, llama a éste Revocación o Reconsideración Administrativa, señalando que: "el particular que se ve afectado por un acto jurídico emanado de la autoridad administrativa, tiene desde luego, a su alcance la posibilidad de pedir a la propia autoridad el retiro del acto, fundándose para ello simplemente en el derecho de petición...." (21) De tal manera que este autor al referirse al recurso de reposición lo llama Revocación Administrativa o Reconsideración Administrativa, siendo en esencia el mismo.

El Abogado guatemalteco Erick Meza Duarte, al referirse a los recursos administrativos, indica que: "es necesario no confundirlo (al referirse a la reposición) con la revocación administrativa, pues en ésta la administración obra de oficio, privando de efectos o modificando un acto legítimo suyo por una causa sobrevenida. En la reconsideración (reposición) es indispensable la iniciativa del afectado." (22)

A) TRAMITE DEL RECURSO DE REPOSICION:

El Artículo nueve de la Ley de lo Contencioso Administrativo indica que:

a) Procede contra: las resoluciones dictadas por los ministerios

(21) Fraga, Gabino
OP. CIT. Nota 18, Pag. 459.

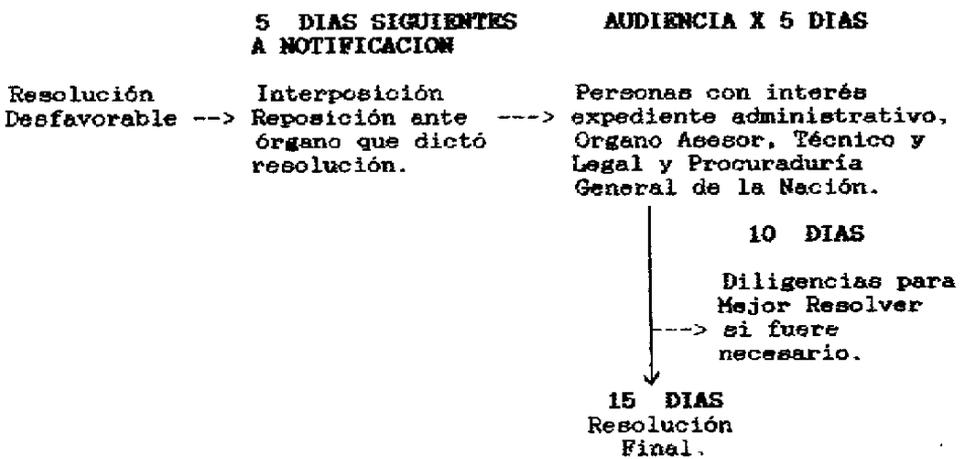
(22) Meza Duarte, Erick
IBIDEM Nota 12, Pag. 245.



y contra las dictadas por las autoridades administrativas superiores individuales o colegiadas de las entidades descentralizadas o autónomas.

- b) Se interpondrá dentro del plazo de cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, llenando los requisitos del artículo 11 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.
- c) Se corre audiencia por cinco días comunes a las personas que hayan manifestado interés en el expediente administrativo y hayan señalado lugar para ser notificadas, al órgano asesor técnico y legal que corresponda y a la Procuraduría General de la Nación.
- e) La autoridad que conoce del recurso, puede ordenar antes de emitir la resolución final la práctica de diligencias para mejor resolver, fijando un plazo de diez días.
- f) Resolución Final: se dicta dentro de quince días de finalizado el trámite.

B) ESQUEMA TRAMITE DEL RECURSO DE REPOSICION:





El Artículo nueve de la Ley de lo Contencioso, en su segundo párrafo indica que, no cabe este Recurso contra las resoluciones emanadas del Presidente y Vicepresidente de la República, ni contra las resoluciones dictadas en el Recurso de Revocatoria.

Es importante hacer notar que, los recursos de Revocatoria y Reposición son excluyentes, es decir que, interpuesto el recurso de Revocatoria no cabe el recurso de Reposición, ya que la resolución del mismo no es originaria del órgano superior jerárquico, sino que es resultado del recurso de revocatoria planteado.

C) EJEMPLO CASO CONCRETO DE APLICACION DEL RECURSO DE REPOSICION:

Petroleo y Gas Ramrod, Sociedad Anónima, es una empresa privada dedicada a la Exploración y Explotación de Minas.

Dicha entidad, en resolución número 1275 del veintiocho de julio de mil novecientos noventa y siete, emitida por el Ministro de Energía y Minas, se le impuso una sanción de Q.10,000.00 por presentación extemporánea del Informe Mensual de Operaciones de Exploración y Ejecución Presupuestaria, correspondiente al mes de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, informe presentado después de la fecha establecida en el Reglamento de la Ley de Hidrocarburos.

La entidad sancionada argumenta que, antes de imponérsele la multa, se le debió requerir la presentación del informe mensual en un plazo prudencial y solamente si no hubiere atendido al requerimiento cabría imponer la multa, según el artículo



doscientos noventa y uno del Reglamento General de la Ley de Hidrocarburos, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 1034-83 y sus reformas, que claramente establece: "Para aquellos casos en que este reglamento no exprese procedimiento o trámite a seguirse en el asunto de que se trate, la dirección según sea el caso, dará audiencia al contratista por el término de tres días y con su contestación o sin ella, se emitirá la resolución que corresponda. En los casos de Imposición de multas se procederá en la forma indicada en el párrafo anterior..."

No estando conforme con dicha sanción, esta entidad interpuso Recurso de Reposición contra la resolución número 1275 del veintiocho de julio de mil novecientos noventa y siete, el cual fué resuelto en resolución 2098 del veinte de noviembre de mil novecientos noventa y siete, emitida por el Ministro de Energía y Minas, la cual declaró sin lugar el Recurso de Reposición interpuesto.

Contra esta última resolución, la entidad sancionada presentó demanda contencioso administrativo, contra el Ministerio de Energía y Minas, el cual se encuentra tramitando a la presente fecha bajo el número 36-98, en la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

3.1.7. RECURSO DE REVOCATORIA Y REPOSICION EN MATERIA TRIBUTARIA:

Para la tramitación de los recursos de revocatoria y de



reposición en materia tributaria, hay que tomar en cuenta que los plazos son diferentes a los aplicados anteriormente, ya que de acuerdo al Decreto número 98-97, se adicionó un artículo diecisiete Bis (17 "Bis") a la Ley de lo Contencioso Administrativo, el cual indica que para la subestanciación de los recursos de revocatoria y reposición en materia tributaria, debe de aplicarse el procedimiento establecido en el Código Tributario. (Artículos 154 al 159 Código Tributario)

3.1.8. SILENCIO ADMINISTRATIVO:

SEGUN RECARDO F. DE VELASCO CALVO:

"Es la presunción jurídica merced a la cual, requerida la administración para ejercitar un acto poder, su omisión adquiere un valor positivo, es decir vale jurídicamente como aquiescencia o como negativa del acto solicitado" (23)

En Derecho Administrativo, el Silencio significa substitución de la expresión concreta del órgano, por la abstracta prevenida por la ley. Esta se halla subordinada a que aquella se manifieste o no. Por lo que debe cumplirse con las siguientes reglas:

10. El silencio tiene que estar prevenido o interpretado en la ley. Su significación propia no deriva de actos ni de omisiones.

(23) Fernández de Velasco Calvo, Recaredo
Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la
Administración, V.I.
2a. ed., Barcelona, Librería Bosch, España, 1930.
Pag. 125.



sino de que una u otras haya otorgado la ley una significación determinada.

2o. Omitir un acto de naturaleza discrecional no tiene significación jurídica alguna, es un acto indiferente al derecho.

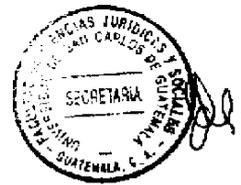
3o. Por lo tanto, la noción del Silencio Administrativo es una noción empírica, que rechaza todo enunciado abstracto.

4o. Se manifiesta frente a la facultad-poder, pues frente a la facultad-deber, estaríamos en la abstención. En este caso del silencio, la Administración puede hablar, pero no tiene el deber de hacerlo. Se caracteriza también porque solamente aparece en los actos requeridos, no en los espontáneos, que el propio concepto elimina.

El Silencio Administrativo aparece pues como una simple Presunción Legal, como una ficción que la ley establece a favor del administrado, que puede entender desestimada su petición o recurso, a los sólo efectos de poder deducir frente a la denegación presunta la pretensión admisible. El Silencio Administrativo así concebido no tiene otro alcance que el puramente procesal de dejar abierto el acceso a los tribunales, considerándose cumplido el requisito previo, pese a la inactividad de la administración.

3.1.8.1. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

Se dá cuando la autoridad correspondiente no emite resolución transcurridos treinta días a partir de la fecha en que el expediente administrativo se encuentre en estado de



resolver. (Artículo 16, Ley de lo Contencioso Administrativo).

3.2. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

3.2.1. CONCEPTO DE PROCESO ADMINISTRATIVO:

Dromi citado por el Licenciado Jorge Mario Castillo González, indica: "El proceso administrativo es un medio instaurado para dar satisfacción jurídica, con intervención de un órgano judicial, a las pretensiones de los administrados afectados en sus derechos subjetivos o en sus intereses legítimos por la actividad del Estado, y también a las pretensiones de la Administración respecto de los actos que no puede revocar. Como sea el proceso es un conjunto coordinado de actos que se ejecutan por o ante los jueces de la jurisdicción administrativa con miras al restablecimiento de los derechos subjetivos vulnerados o la salvaguardia del orden jurídico general." (24)

El Proceso Contencioso Administrativo es un instrumento procesal de fiscalización, ejercido por tribunal independiente que debe de controlar la juridicidad de la administración pública, tal como lo estipula la Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo doscientos veintiuno "Tribunal de lo Contencioso Administrativo, su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración y de las entidades

(24) Castillo González, Jorge Mario
OP. CIT. Nota 13, Pag. 314.



descentralizadas y autónomas del Estado, así como de los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas..."

La intervención de un órgano judicial es necesaria, ya que sólo un tercero imparcial e independiente en la controversia puede decidir sobre la resolución impugnada en la pretensión, desestimándola o bien declarando la nulidad del acto cuya ilegalidad se persigue.

3.2.2. LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA:

Según Betancourt Jaramillo, citado por el Licenciado Jorge Mario Castillo González: "afirma que el ejercicio de la acción se traduce en una petición dirigida al juez para que produzca el proceso. Esta petición es la demanda en sentido simplemente formal." (25)

Es el escrito inicial, con carácter introductorio e instrumental y es necesario para que pueda iniciar el proceso contencioso administrativo.

La presentación de la demanda se efectúa en la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo si es materia no tributaria, y en la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo si es materia tributaria. Según el artículo treinta de la Ley de lo Contencioso Administrativo, también podrá presentarse a un Juzgado de Primera Instancia Departamental.

(25) Castillo González, Jorge Mario
IBIDEM Nota 13. Pag. 314.



quien lo trasladará al Tribunal que deba conocer de él. Esto en virtud de que las Salas de lo Contencioso Administrativo se encuentran centralizadas en la Ciudad de Guatemala.

Se redacta en papel español o bond y se acompañan tantas copias como partes intervengan.

La demanda debe contener los requisitos contenidos en los artículos veintiocho y veintinueve de la Ley de lo Contencioso Administrativo, así como el artículo sesenta y uno del Código Procesal Civil y Mercantil.

Es importante mencionar que la relación de los Hechos y Fundamentos de Derecho en que se basa la demanda, inciso seis del artículo veintiocho de la Ley, forman la historia del caso que se plantea al Tribunal y deben ser congruentes con las diligencias previas que se han efectuado (el expediente administrativo), así como con la petición, a efecto de que ésta prospere.

Es necesario señalar qué normas se estiman violadas por la Administración, indicando en que sentido han sido infringidas, esto es más que solamente señalar que norma se estima infringida.

A) INTERPOSICION:

En toda clase de asuntos el plazo para presentar la demanda es de tres meses contados a partir de la última notificación de la resolución que concluyó el procedimiento administrativo, del vencimiento del plazo en que la Administración debió resolver en definitiva o de la fecha de la publicación del Acuerdo Gubernativo que declare lesivo el acto o resolución en su caso. (Artículo 23 de la Ley de lo Contencioso Administrativo). Los



tres meses se computan independientemente de que los meses sean de treinta o treinta y un días, o de veintiocho o veintinueve días, en el caso del mes de febrero.

En materia tributaria el plazo será de noventa días hábiles, tal como lo estipula el artículo ciento sesenta y cinco (165) del Código Tributario, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha en que se hizo la última notificación, de la resolución del recurso de revocatoria o de reposición en su caso.

La Administración Pública también cuenta con tres meses para promover el Proceso Contencioso Administrativo (artículo 20 último párrafo, Decreto 119-96); siempre que el acto o resolución haya sido declarado lesivo para los intereses del Estado, en Acuerdo Gubernativo emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros y ésto podrá hacerse dentro de tres años de dictada aquella.

B) RECHAZO DE LA DEMANDA:

El Tribunal puede rechazar la demanda, cuando presente errores, deficiencias u omisiones insubsanables, a juicio del mismo, según el artículo treinta y uno (31) de la Ley de lo Contencioso Administrativo. Entre éstos podemos enumerar los siguientes:

- 1) Que la demanda sea presentada en forma extemporánea según el plazo indicado para la interposición de la misma.
- 2) Por no ser materia del Contencioso Administrativo, según el artículo veintiuno (21) de la Ley de lo Contencioso Administrativo.



- 3) Por no haberse agotado la vía gubernativa, por lo que la resolución impugnada aún no ha causado estado.
 - 4) Por no ir firmada la demanda por el Abogado auxiliante.
- C) **SUBSANACION DE FALTAS:**

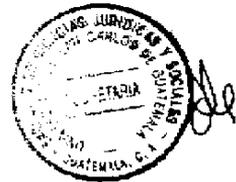
El mismo artículo treinta y uno de la Ley de lo Contencioso Administrativo ya mencionado, señala que si el memorial de demanda presenta errores o deficiencias que a juicio del Tribunal sean subsanables se señalará plazo para que el demandante lo enmiende. En la práctica la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo señala el plazo de cinco días para subsanar un requisito previo, tal como:

- a) Que el recurrente indique con claridad la resolución que se controvierte.
- b) Que no se acompañen las copias necesarias para notificar a las partes intervinientes en el proceso.
- c) Que el recurrente no señale las direcciones donde puedan ser notificadas las personas que aparezcan con interés en el proceso.
- d) Que se haya designado incorrectamente el nombre del Tribunal.

En la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que conoce materia tributaria, señalan un plazo de tres o diez días para subsanar el error en la presentación de la demanda, este plazo es a criterio del juzgador.

3.2.3. SOLICITUD DE ANTECEDENTES:

Si la demanda cumple con los requisitos formales, el Tribunal dicta resolución pidiendo a la administración el



expediente administrativo dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación de la demanda, con apercibimiento de que, en caso de incumplimiento se le procesará por desobediencia, además de que el Tribunal entrará a conocer teniendo como base el dicho del actor.

El órgano administrativo enviará los antecedentes con informe circunstanciado, dentro de los diez días hábiles siguientes en que se haya solicitado.

Sin embargo, si la autoridad no lo envía y el Tribunal admite para su trámite la demanda, la administración puede presentarse en cualquier etapa procesal y presentar el expediente administrativo (artículo 32 de la Ley de lo Contencioso Administrativo).

Cabe mencionar que en la práctica no se cumple el hecho que, la administración envíe con el expediente administrativo informe circunstanciado, ya que sólo envía el expediente con providencia o un oficio.

Asimismo, cuando la administración no envía el expediente administrativo, se puede certificar lo conducente a un Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, por el Delito de Desobediencia. Ya existe un caso en la Sala Primera del Tribunal de Contencioso Administrativo que se certificó lo conducente al Juzgado Sexto de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente, contra el Ministro de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas y Vivienda, por no haber remitido el expediente administrativo en el plazo establecido, dentro del proceso contencioso



administrativo número 53-97, certificación que fué enviada al Juzgado mencionado en noviembre de 1997, desconociéndose si en el Juzgado penal prosperó o no dicha acción.

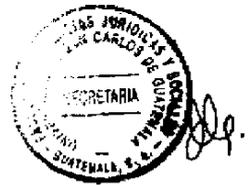
No obstante, si la autoridad administrativa incumple con enviar el expediente administrativo en el plazo señalado, el Tribunal está obligado, de oficio, a admitir para su trámite la demanda de conformidad con el artículo treinta y dos, tercer párrafo de la Ley de lo Contencioso Administrativo, esto es aplicable también para la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo quien no actúa de oficio, sino sólo a petición de parte.

3.2.4. PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS:

SEGUN EL DOCTOR MARIO AGUIRRE GODOY:

Sobre las providencias precautorias dice que: "nadie debe puntualizar qué recursos o medios tiene una persona para prevenir una serie de consecuencias o de riesgos, que puedan lesionar su patrimonio, su integridad moral, su personalidad, etc., porque realmente la gama de recursos debería de ser ilimitada, es decir, no estar fijada en preceptos legales que contuvieran medidas concretas más que en casos determinados (depósito de personas, alimentos provisionales, etc.), sino en disposiciones generales que garantizaran en forma plena la función preventiva del derecho o de la jurisdicción." (26)

(26) Aguirre Godoy, Mario
Derecho Procesal Civil de Guatemala, Tomo I,
Centro de Reproducciones Universidad Rafael Landívar,
Guatemala, 1986. Pag. 283.



3.2.4.1. CARACTERES DE LAS PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS:

1) Provisoriedad:

El primer elemento que caracteriza a las providencias cautelares es su provisoriedad, o sea la limitación de duración de sus efectos, porque esos efectos se producen en el lapso comprendido entre la emisión de la providencia cautelar y la producción de la providencia jurisdiccional definitiva.

2) Periculum in Mora:

Es la existencia de un peligro de daño jurídico derivado del retardo de una providencia jurisdiccional definitiva.

Las providencias precautorias se dictan inaudita parte, por su especial naturaleza y surten todos sus efectos, no obstante cualquier incidente, excepción o recurso que contra ellas se haga valer, mientras no sean revocadas o modificadas (artículo 534 del Código Procesal Civil y Mercantil).

La idea de estas providencias es acordar por el Tribunal una medida a efecto de impedir que la parte demandada sufra daños irreparables mientras dura la tramitación del proceso contencioso administrativo, ya que la ejecución de la resolución impugnada podría ocasionar daños de reparación imposible.

Es una innovación de la Ley de lo Contencioso Administrativo, contemplar tanto en el artículo dieciocho (18) que preceptúa: "El proceso contencioso administrativo será de única instancia y su planteamiento carecerá de efectos suspensivos, salvo para casos concretos excepcionales en que el tribunal decida lo contrario en la misma resolución que admita para su trámite la demanda, siempre que lo considere



indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes." Así también en el artículo treinta y cuatro (34), indica que "El actor podrá solicitar providencias precautorias urgentes o indispensables. El Tribunal resolverá discrecionalmente sobre las mismas en la resolución que admita para su trámite la demanda." No obstante estar establecidas en diferentes artículos como el dieciocho que habla de la suspensión y el treinta y cuatro de las providencias precautorias, ambos vienen a ser lo mismo, ya que regulan la prevención de un daño irreparable mientras se dicta la resolución definitiva y que constituye por lo tanto una providencia cautelar.

En la práctica no suelen otorgarse las providencias precautorias por estar a discreción del Tribunal la calificación de las mismas.

A la fecha de la presente investigación, sólo se ha otorgado una medida precautoria en la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en el Proceso número 91-97, promovido por el Comité Pro-Introducción de Agua Potable de la Aldea Puerta Parada por medio de su Representante, en contra de la resolución emitida por el Ministerio de Gobernación. Dicha medida se otorgó en virtud de ser el objeto del litigio unos pozos que abastecen de agua a la Aldea Puerta Parada del Municipio de Santa Catarina Pinula, del departamento de Guatemala, por ser el agua un líquido de primera necesidad e indispensable para la vida del ser humano y haber efectuado el comité todos los gastos de los pozos para el suministro de dicho líquido, y posteriormente la Municipalidad de Santa Catarina Pinula le quitó la administración del agua, con el



aval del Ministerio de Gobernación, no obstante no haber invertido ni trabajado en la obtención del mismo, aduciendo que el Código municipal la faculta para delegar esta administración cuando así lo crea conveniente.

Se encuentra en proceso el otorgamiento de otra medida en otro caso, que consiste en la suspensión de la resolución impugnada, dictada por la Junta Monetaria, pero en virtud de no estar concedida aún, no se puede mencionar a las partes y el asunto de la misma.

En la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a la fecha de esta investigación aún no se ha otorgado ninguna providencia de urgencia.

3.2.5. EMPLAZAMIENTO A LAS PARTES:

El siguiente paso del Tribunal, de conformidad con el artículo treinta y cinco (35) de la Ley de lo Contencioso Administrativo, es dictar resolución en la que admite para su trámite la demanda y consecuentemente corre audiencia por un plazo común de quince días al órgano administrativo o institución descentralizada demandada, a la Procuraduría General de la Nación (que es parte en todos los procesos contenciosos por mandato legal), a las personas que aparezcan con interés en el expediente y éstos al apersonarse se tendrán como terceros de conformidad con el Código Procesal Civil y Mercantil, según el artículo veintiocho. Y cuando el proceso se refiera al control y fiscalización de la Hacienda Pública, también se le correrá audiencia por el mismo plazo a la Contraloría General de Cuentas.

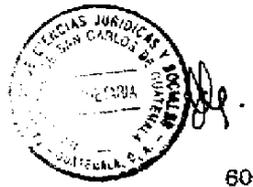


Respecto al Tercero Emplazado, Emilio Margain Manautou dice que: "es aquel que tiene un derecho incompatible con la pretensión del demandado. En efecto, el tercero es poseedor de un derecho que sufrirá menoscabo si la autoridad administrativa, que le otorgó ese derecho, es vencida en juicio, por lo que, para que la sentencia que se dicte pueda depararle consecuencias jurídicas, de darse aquel supuesto, debe llamársele a juicio a fin de que exponga lo que a su derecho convenga." (27)

La doctrina sudamericana y la española, al aludir al tercero, hablan de coadyuvante, cuyas principales diferencias entre una y otro son:

- a) El tercero es parte obligatoria y el coadyuvante es parte voluntaria.
- b) El tercero apoya la validez de la resolución que se reclama a la autoridad; el coadyuvante apoya la nulidad de la resolución impugnada por la autoridad.
- c) El tercero si no es llamado a juicio, puede hacer retroceder el procedimiento o interrumpir su tramitación, mientras que el coadyuvante puede intervenir en cualquier momento del juicio y su presentación no puede hacer retroceder el procedimiento ni interrumpirlo.

(27) Margain Manautou, Emilio
De lo Contencioso Administrativo,
De Anulación o de Ilegitimidad,
6a. Ed., Editorial Porrúa, México, 1997.
Pag. 148.



3.2.6. LA REBELDIA:

Es otra novedad en la Ley de lo Contencioso Administrativo, según el artículo treinta y siete, contemplar la rebeldía de los emplazados: "Transcurrido el emplazamiento, se declarará la rebeldía de los emplazados que no hayan contestado la demanda, la que se tendrá por contestada en sentido negativo."

Hay que tomar en cuenta que sólo en materia tributaria se actúa de oficio, por lo que en la materia que conoce la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo la rebeldía debe de declararse pero a petición de parte, tal como lo estipula el Código Procesal Civil y Mercantil en el artículo ciento trece, aplicando supletoriamente esta ley.

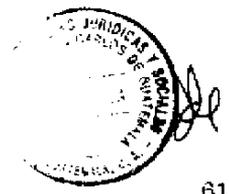
A) DEFINICION DE REBELDIA:

SEGUN EL DOCTOR MARIO AGUIRRE GODOY:

"La Rebeldía o Contumacia, es aquella situación que se da cuando una de las partes no comparece al juicio, o bien cuando habiendo comparecido se ausenta de él." (28)

Algunos consideran que la comparecencia en el proceso es obligada, desde el punto de vista que significa una colaboración con el Tribunal; es decir, una colaboración con los fines jurisdiccionales del Estado o con los fines de realización de la justicia que parte de sus órganos. Desde este enfoque nadie puede sustraerse a la comparecencia en juicio.

(28) Aguirre Godoy, Mario
OP. CIT. Nota 26, Págs. 462 y 463.



REIMUNDIN citado por el DOCTOR MARIO AGUIRRE GODOY: Dice que: "La evolución histórica del instituto (la comparecencia o personación del demandado en juicio); nos muestra como éste pudo configurar, ya una verdadera obligación con su correspondiente vía compulsiva, ya un verdadero deber procesal con sus correspondientes sanciones, y finalmente constituir una carga procesal. Y agrega: En el proceso moderno, la relación procesal queda perfectamente constituida al momento en que la demanda se notifica al demandado, no siendo necesaria su contestación."

(29)

SEGUN JESUS GONZALEZ PEREZ: "La rebeldía no supone el incumplimiento de una obligación, sino el no ejercicio de un derecho subjetivo; el término "Rebeldía" de rebelarse es impropio, pues no hay obligación de comparecer a enfrentar algo, contra lo que el demandado se pudiera rebelar, sino sólo la carga de comparecer para el ejercicio de la defensa del propio derecho.

La declaración de rebeldía es la simple verificación de la conducta pasiva del demandado." (30)

B) REQUISITOS DE LA DECLARACION DE REBELDIA:

En el proceso Contencioso Administrativo únicamente se conoce la rebeldía del demandado.

(29) IDEM.

(30) González Pérez, Jesús
OP. CIT. Nota 15, Pag. 128.



a) REQUISITOS SUBJETIVOS:

El órgano jurisdiccional competente para hacer la declaración de rebeldía será aquel que conoce del proceso en que la misma se ha producido.

b) REQUISITOS OBJETIVOS:

La causa específica de la rebeldía es la incomparecencia del demandado dentro del plazo en que debe de comparecer. No se tiene en cuenta el elemento subjetivo de voluntariedad, sino únicamente el objeto de la incomparecencia, por lo que para que pueda producirse la rebeldía se deben dar las circunstancias siguientes:

1a. Emplazamiento:

El primer requisito que ha de llenarse para que se produzca la rebeldía es el emplazamiento en forma. Sólo cuando el emplazamiento se ha hecho con arreglo a los requisitos establecidos por la ley puede hablarse de rebeldía, cuando no ha comparecido la parte demandada.

2a. Falta de Apersonación:

La declaración de rebeldía es el efecto de la falta de personación, no de cualquiera otra inactividad -aún cuando sea toral-ulterior. Se plantea el problema de hasta qué punto es admisible la declaración de rebeldía, cualquiera que sea la parte demandada; concretamente si puede declararse rebelde a la administración pública estatal y a las demás entidades públicas.

SEGUN JESUS GONZALEZ PEREZ:

En su libro Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano: "Si partimos de que el administrativo es un



auténtico proceso y por tanto ha de existir un demandado, aunque lo que se pretende y discuta en él sea la simple anulación del acto, parece que no existe razón alguna válida para no admitir la rebeldía siempre que, emplazada la entidad pública demandada, no se apersona en el proceso. No será posible la declaración de rebeldía en aquellos ordenamientos como el español, en que habiendo abogados adscritos a los tribunales con la comisión de defender a la entidad pública, se disponga que la personación se produce con la simple remisión del expediente administrativo." (31)

c) REQUISITOS DE LA ACTIVIDAD:

No basta que concurren las circunstancias objetivas para que se dé la situación de rebeldía. Es necesario un pronunciamiento por escrito del tribunal competente, que por su importancia debe revestir la forma de auto, aunque en la práctica española se suele hacer la declaración por providencia.

C) EFECTOS DE LA DECLARACION DE REBELDIA:

a) MIENTRAS EL REBELDE NO INTERVIENE:

1) Efectos en los Requisitos del Proceso:

El proceso continúa ante el mismo órgano, con las mismas partes (la demandada no apersonada) con el mismo objeto y sin otra variación que la forma de notificación de los actos procesales.

(31) González Pérez, Jesús
IBIDEM Nota 15, Pags. 128 y 129.



2) Efectos en el Procedimiento del Proceso:

En la fase de alegaciones, declarada la rebeldía de la parte demandada, se tendrá por decaída su derecho a contestar.

3) En la Fase de Prueba:

La rebeldía no implica presunción a favor del demandante respecto de los fundamentos de su pretensión, por lo tanto no está exento de prueba, la ficta confessio no se dá en el caso de declaración de rebeldía, ya que la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, sólo faculta a tener por contestada la demanda en sentido negativo.

4) Efectos en los Efectos del Proceso:

La rebeldía no influye en los efectos jurídico procesales del proceso. La sentencia producirá firmeza, cosa juzgada y efectos ejecutivos, lo mismo si el demandado ha sido declarado rebelde como si ha actuado en el proceso. En el derecho Español si se regula un recurso extraordinario denominado audiencia al rebelde, para evitar posibles indefensiones.

b) CUANDO EL REBELDE INTERVIENE:

1) Efectos en los Requisitos del Proceso:

El rebelde puede comparecer en cualquier momento y con su comparecencia cesa la rebeldía, el proceso continúa su tramitación y a partir de la comparecencia se entenderá la sustanciación con el rebelde notificándosele normalmente los actos posteriores.

2) Efectos en el Procedimiento:

Continúa normalmente, sin retroceder en su marcha, hay



preclusión de aquellos actos que no se realizaron en tiempo oportuno, si no comparece con el emplazamiento no podrá presentar pruebas y probar sus hechos.

3.2.7. EXCEPCIONES:

A) PREVIAS:

La Ley de lo Contencioso Administrativo, en el artículo treinta y seis enumera las excepciones dilatorias que en ésta se denominan previas, las cuales se plantean en el Contencioso Común y el Tributario y son las siguientes:

1. Incompetencia,
2. Litispendencia,
3. Demanda Defectuosa,
4. Falta de Capacidad Legal,
5. Falta de Personalidad,
6. Falta de Personería,
7. Caducidad,
8. Prescripción,
9. Cosa Juzgada,
10. Transacción.

Las excepciones previas persiguen dilatar o postergar la contestación de la demanda, por contener ésta defectos de forma o de fondo.

Estas se interponen dentro del quinto día de emplazamiento; es decir, después de la notificación de la demanda en los cinco días hábiles siguientes; según la ley, deben substanciar en la misma pieza del proceso principal, en incidente. El trámite del incidente se rige según los artículos: ciento treinta y cinco,



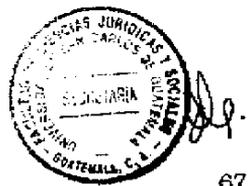
ciento treinta y ocho, ciento treinta y nueve y ciento cuarenta de la Ley del Organismo Judicial, dos días de audiencia a las partes, diez días de prueba y tres días para resolver, o sea dictar el auto que resuelve la excepción previa interpuesta.

B) TRAMITE DE LOS INCIDENTES:

Según el artículo ciento treinta y cinco de la Ley del Organismo Judicial, son incidentes: "Toda cuestión accesorio que sobrevenga y se promueva con ocasión de un proceso y que no tenga señalado por la ley procedimiento, deberá tramitarse como incidente."

Debido a que las excepciones previas se tramitan en incidente, los pasos a seguir en la tramitación de las mismas, son los siguientes:

- 1) Se presenta el memorial interponiendo la excepción previa que se crea procedente, individualizando en dicho memorial las pruebas que se van a rendir y diligenciar.
- 2) El Tribunal resuelve dando trámite a la excepción, si así procediere, dando audiencia por dos días a las otras partes.
- 3) Las partes presentan su memorial evacuando la audiencia conferida y ofrecen sus medios de prueba, individualizándolas.
- 4) El Tribunal resuelve los memoriales, en los cuales las otras partes evacuaron la audiencia conferida.
- 5) Según el artículo ciento treinta y nueve de la Ley del Organismo Judicial, el Tribunal de oficio, abre a prueba el incidente, señalando dos audiencias, en las cuales se diligenciarán las pruebas propuestas. Excepto que sea prueba



documental y que las partes no hayan pedido el diligenciamiento de prueba alguna, no se señalarán las audiencias indicadas.

- 6) Las partes concurren a las audiencias señaladas con sus respectivos medios de prueba.
- 7) El Tribunal resuelve los memoriales de pruebas presentadas y se notifican a las partes.
- 8) Hablándose agotado el plazo probatorio se dicta el auto que en derecho corresponde.

Si el Incidente se refiere a cuestiones de derecho, éste no está sujeto a abrirse a prueba.

Si el incidente se refiere a cuestiones de hecho y fuere necesario la apertura a prueba, las partes deben ofrecer las pruebas individualizándolas según el artículo ciento treinta y nueve de la Ley del Organismo Judicial. En este caso no sólo hay que demostrar que el derecho le asiste al inconforme, sino que hay que aportar las pruebas idóneas para probar lo que se sostiene.

B) PERENTORIAS:

Las excepciones perentorias a que se refiere la Ley de lo Contencioso Administrativo en el artículo treinta y nueve, deben interponerse en el memorial de demanda o de contestación negativa de la demanda y éstas se resuelven hasta en la sentencia respectiva.

3.2.8. CONTESTACION DE LA DEMANDA:

Según el artículo treinta y ocho de la Ley de lo Contencioso



Administrativo, La demanda puede contestarse negativa o positivamente. Dicha contestación debe hacerse dentro de los quince días del emplazamiento, pero si se tramitaron excepciones previas y éstas fueron declaradas sin lugar, la demanda debe de contestarse cinco días después de la notificación del auto que declaró improcedente dicha excepción.

La contestación de demanda debe de reunir los mismos requisitos de la demanda, contenidos en el artículo veintiocho de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

También indica la Ley de lo Contencioso Administrativo en el artículo cuarenta, que puede plantearse la reconvencción en el propio memorial de contestación de demanda, en los casos del artículo diecinueve inciso dos, (en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas).

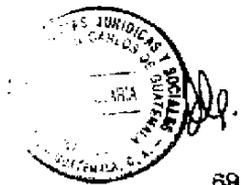
Si todos los emplazados se allanaren a la demanda se debe proceder a dictar sentencia.

3.2.9. PRUEBA:

En el proceso contencioso administrativo, con la nueva ley, el periodo de prueba es de treinta días (igual que un juicio ordinario civil).

Sólo pueden recibirse las pruebas que se han ofrecido en la demanda y en la contestación de la misma.

Debido a que la ley de lo Contencioso Administrativo Decreto número 119-96 del Congreso de la República, no enumera los medios de prueba se acude supletoriamente al artículo 128 del Código Procesal Civil y Mercantil, que son los siguientes:



- 1o.- Declaración de las partes;
- 2o.- Declaración de Testigos;
- 3o.- Dictamen de Expertos;
- 4o.- Reconocimiento Judicial;
- 5o.- Documentos;
- 6o.- Medios Científicos de Prueba; y
- 7o.- Presunciones.

A) CARGA DE LA PRUEBA:

La carga de la prueba generalmente incumbe al demandante, es decir al recurrente. En virtud de los principios propios del Derecho Administrativo (privilegio de la acción de oficio), es el adversario de la administración quien ocupará la mayoría de veces la posición de demandante y por consiguiente, deberá aportar la prueba de los perjuicios que invoca en contra de la Administración, salvo presunción a su favor.

El demandante al acudir a un proceso contencioso administrativo, debe señalar cuál es o son los vicios de ilegalidad que adolece la resolución que se impugna, y por consiguiente cuáles son los agravios que ellos les causan. No basta con exponer causales de ilegalidad sino que hay que demostrar las lesiones o perjuicio que el acto ocasiona. Debe señalar no sólo la cita de las disposiciones legales que se estimen violadas y su concepto, sino también la concordancia entre aquellas, éste y las consideraciones que fundamentan esa resolución.

El diligenciamiento de las pruebas en el proceso contencioso



administrativo se rige por lo establecido en el Código Procesal Civil y Mercantil respecto a las mismas, contenido en el Capítulo V, artículos ciento veintitrés al ciento noventa y cinco de este código.

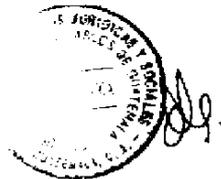
Todas las pruebas deben de ser ofrecidas por las partes para poder ser diligenciadas, excepto en el Contencioso Tributario, que en virtud del impulso de oficio del proceso es posible que este Tribunal diligencie las que considere necesarias.

B) SISTEMAS DE VALORACION DE LAS PRUEBAS:

Las pruebas son valoradas de acuerdo a las reglas de la sana crítica, tomando en cuenta lo que al respecto preceptúa el artículo ciento veintisiete del Código Procesal Civil y Mercantil, excepto la confesión y los documentos autorizados por notario o funcionario en ejercicio de su cargo, que hacen plena prueba y se valoran por el sistema de prueba legal o tasada, según los artículos ciento treinta y nueve y ciento ochenta y seis del Código Procesal Civil y Mercantil.

C) VENCIMIENTO ANTICIPADO DEL PERIODO DE PRUEBA:

La Ley de lo Contencioso Administrativo permite el vencimiento anticipado de prueba, cuando se hubiere recibido todos los medios de prueba ofrecidos, según lo preceptúa el artículo cuarenta y dos, igualmente lo permitía el Decreto Gubernativo 1881 en el artículo treinta y siete (anterior Ley de lo Contencioso Administrativo); sin embargo, en los cuatro años que tengo de laborar en la Sala Primera del Tribunal de lo



Contencioso Administrativo como notificador y oficial, este vencimiento anticipado de prueba, no se ha declarado en ningún proceso.

También permite la ley que se omita la apertura a prueba del proceso, cuando la cuestión sea de puro derecho, o cuando a juicio del tribunal existieren suficientes elementos de convicción en el expediente, y esta resolución debe ser motivada; circunstancia que hasta la fecha de la presente investigación nunca se ha dado en ningún proceso en la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y en la Sala Segunda que conoce materia tributaria sólo se ha verificado en un proceso.

3.2.10. VISTA:

Según el artículo cuarenta y tres de la Ley de lo Contencioso Administrativo, vencido el período de prueba, el Tribunal señalará día y hora para la vista, la ley no indica en qué plazo, por lo que se debe aplicar supletoriamente el artículo ciento cuarenta y dos de la Ley del Organismo Judicial, que indica que se señalará quince días después de terminado el período probatorio.

La Ley de lo Contencioso ya no indica que la Secretaría ponga razón en autos de las pruebas rendidas por las partes, pero en la práctica esto se sigue efectuando como lo establecía el Decreto Gubernativo 1881 (anterior Ley de lo Contencioso Administrativo), en virtud de lo regulado por el artículo ciento noventa y seis del Código Procesal Civil y Mercantil, ley de



aplicación supletoria del proceso contencioso administrativo.

Transcurrida la vista el Tribunal si lo estima necesario, podrá dictar auto para mejor fallar por un plazo que no exceda de diez días, para practicar las diligencias que considere necesarias, indicando en el auto las que se practicarán, las cuales se efectuarán con citación de la parte contraria.

3.2.11. SENTENCIA:

En virtud de que la Ley de lo Contencioso Administrativo no señala plazo para dictar sentencia, ésta se debe dictar dentro de los quince días siguientes a la vista, o de finalizado el plazo del auto para mejor fallar, esto aplicando supletoriamente el artículo ciento cuarenta y dos de la Ley del Organismo Judicial.

La sentencia se dictará revocando, confirmando o modificando la resolución administrativa que motivó el recurso, según el artículo cuarenta y cinco de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Esta sentencia debe de cumplir los requisitos contenidos en el artículo ciento cuarenta y siete de la Ley del Organismo Judicial; además, debe de señalar un plazo prudencial al órgano administrativo que corresponda, para que ejecute lo resuelto en la misma (Artículo cuarenta y ocho de la Ley de lo Contencioso Administrativo).

Cabe mencionar, que a la fecha de elaboración de esta tesis, en la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo sólo se han dictado diez sentencias tramitadas completamente con



el Decreto número 118-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de lo Contencioso Administrativo. En la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo han dictado aproximadamente veinticinco sentencias; ya que la mayoría de los procesos que aún se encuentran tramitando, fueron demandas ingresadas antes del dieciocho de febrero de mil novecientos noventa y siete, fecha en la cual entró en vigencia la nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, por lo que aún se están substanciendo con el Decreto Gubernativo 1881, de conformidad con lo preceptuado por el artículo cincuenta de la nueva ley de lo Contencioso Administrativo; y los procesos que ingresaron cuando ya estaba en vigencia la nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, aún no han llegado a sentencia por no promoverse o haberse prolongado el trámite en virtud de los recursos interpuestos.

3.2.12. RECURSOS CONTENCIOSOS:

Las decisiones del Tribunal contencioso son jurisdiccionales, éstas reciben el nombre de actos jurisdiccionales y se les atribuye autoridad de cosa juzgada cuando ya no son susceptibles de ningún recurso. Por lo que estas decisiones antes de atribuirseles la categoría de cosa juzgada, cabe la impugnación por vía de recurso.

Según el Licenciado Jorge Mario Castillo González: "Las vías de recurso se refieren a los procedimientos puestos a disposición de las partes para obtener la reforma o anulación de las



resoluciones del Tribunal, las que se consideren juzgadas." (32)

Según el artículo veintisiete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, salvo el Recurso de Apelación en el proceso contencioso administrativo, caben los recursos que contempla el Código Procesal Civil y Mercantil contra las sentencias y autos definitivos incluso el de casación, los cuales se substanciarán de acuerdo a tales normas.

Los recursos que pueden interponerse en el proceso contencioso administrativo son: Revocatoria, Reposición, Nulidad, Aclaración y Ampliación, y Casación.

Los recursos contenciosos son los que se interponen ante una jurisdicción. Los motivos que pueden ser alegados como base de un recurso contencioso son exclusivamente motivos jurídicos. Sólo se puede invocar ante un juez los argumentos de derecho o de hecho susceptibles de tener un alcance jurídico.

1) Recurso de Revocatoria:

Según el artículo ciento cuarenta y seis de la Ley del Organismo Judicial, se interpone contra las providencias de mero trámite. Se presenta por escrito dentro de los dos días siguientes a la última notificación, se dá audiencia por dos días a las otras partes y en tres días se debe de dictar el auto respectivo. También está establecidos en los artículos quinientos noventa y ocho y seiscientos uno del Código Procesal Civil y

(32) Castillo González, Jorge Mario
OP. CIT. Nota 13, Pag. 324.



Mercantil, pero se aplica el plazo de dos dias para su interposición de acuerdo a la Ley del Organismo Judicial en virtud de ser esta una ley posterior al Código Procesal Civil y Mercantil.

2) Recurso de Reposición:

Según el artículo ciento cuarenta y cinco de la Ley del Organismo Judicial, se interpone contra los autos. Debe de presentarse por escrito dentro de los dos dias siguientes a la última notificación del auto impugnado, se dá audiencia por dos dias a las otras partes y con su contestación o sin ella, se resuelve dentro de los tres dias siguientes. Al igual que la Revocatoria, también se encuentra establecido en los articulos seiscientos y seiscientos uno del Código Procesal Civil y Mercantil, pero se aplica el plazo de dos dias para su interposición en virtud de ser la Ley del Organismo Judicial posterior al Código Procesal Civil y Mercantil.

3) Recurso de Aclaración y Ampliación:

Se interpone contra las sentencias o autos, cuando sus términos sean oscuros, ambiguos o contradictorios. Se presenta dentro de cuarenta y ocho horas de notificado el auto o sentencia, se dá audiencia por dos dias a las otras partes y con su contestación o sin ella se resuelve lo que proceda, se rige por lo preceptuado por los artículos quinientos noventa y seis y quinientos noventa y siete del Código Procesal Civil y Mercantil, en virtud de la supletoriedad de esta ley.



4) Recurso de Nulidad:

Podrá interponerse la nulidad contra las resoluciones y procedimientos en que se infrinja la ley, cuando no sean precedentes los recursos de apelación o casación y se tramitan en incidente, de conformidad con los artículos ciento treinta y ocho, ciento treinta y nueve y ciento cuarenta de la Ley del Organismo Judicial.

5) Recurso de Casación:

Se interpone contra las sentencias y autos definitivos, dentro de los quince días hábiles siguientes a partir de la notificación de la sentencia o auto impugnado. Su fundamento se encuentra en el artículo doscientos veintiuno de la Constitución Política de la República de Guatemala, el artículo veintisiete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República, y en materia tributaria el artículo ciento sesenta y nueve del Código Tributario.

Dice el Licenciado Jorge Mario Castillo González: "que la casación no busca someter el mismo litigio a un juez jerárquicamente superior, sino anular la resolución impugnada por haberse incumplido los requisitos de forma o por ser contraria a la ley en cuanto al fondo. En la casación el Juez no entra a conocer del fondo del asunto." (33)

Es importante mencionar que en el proceso contencioso

(33) Castillo González, Jorge Mario
IBIDEM Nota 13, Pag. 324.

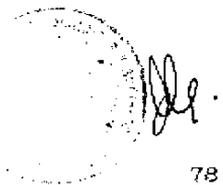


administrativo no se admite el Recurso de Apelación de conformidad con lo establecido en el artículo veintisiete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, ya que este recurso persigue someter al juez jerárquico superior el litigio que ha sido sometido al primer juez (de primera instancia) con el fin de obtener la reforma o modificación del fallo y en el proceso contencioso administrativo su naturaleza es el de ser de única instancia, de conformidad con el artículo dieciocho de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

3.2.13. EJECUCION DE LA SENTENCIA:

Estando firme la sentencia o auto que puso fin al proceso, esto quiere decir que ya pasaron los plazos para que el que ha sido vencido pueda interponer los recursos correspondientes contra dicha sentencia o auto, el notificador pasa el proceso al oficial respectivo, a efecto de que éste emita la certificación del auto o sentencia dictados y debidamente firmada por la secretaria del Tribunal, se adjunte al expediente administrativo para que el comisario lo devuelva al órgano administrativo que lo remitió y se ejecute lo resuelto en el plazo señalado en la sentencia.

Si el órgano administrativo que corresponda, no ejecuta lo resuelto en la sentencia, el interesado debe de solicitar una certificación del auto o sentencia al Tribunal, de manera que ésta le sirva de Título Ejecutivo, para ejecutarse en la Vía de Apremio ante los Juzgados del ramo civil, o si fuere la



administración pública ante la competencia Económico Coactiva
(Artículo cuarenta y ocho de la Ley de lo Contencioso
Administrativo).

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
BIBLIOTECA CENTRAL



C A P Í T U L O I V

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO NÚMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.

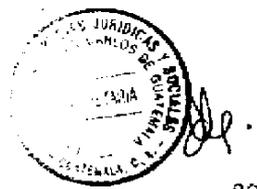
4.1. IMPORTANCIA DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

La administración pública tiene una amplia y creciente esfera de atribuciones que no corresponden a funciones jurídicas, pero que justifican una competencia legal para realizarlas. En ellas ejerce un poder de examinar y decidir con criterio técnico, económico, etc., de circunstancias, para la Administración, pero que puede lesionar derechos o intereses jurídicos no protegidos por acciones o recursos. (34)

Los privilegios que la administración pública tiene como gestora del interés general no deben confundirse con las atribuciones de proceder arbitrariamente, ya que ante la injusticia, sólo debe obrar la justicia.

La importancia de la Ley de lo Contencioso Administrativo radica en que, las administraciones públicas, actuando, es decir, ejerciendo sus poderes y derechos, están expuestas a interpretar equivocadamente los preceptos administrativos, perjudicando así los derechos de los administrados; de ello deviene la necesidad de conceder a éstos el derecho y el procedimiento para reclamar por medio del Proceso Contencioso Administrativo contemplado en esta ley.

(33) Bielsa, Rafael
Derecho Administrativo,
5a. ed., Tomo I, Roque de Palma Editor, Buenos Aires, 1955,
Pag. 6.



La Ley de lo Contencioso Administrativo no cercena derechos y libertades, ni regula con exceso ninguna función, y menos aún intimida virtualmente a los administrados ni a los funcionarios como sucede en el caso de las leyes penales, ya que toda ley debe tener una justificación jurídica, racional e histórica.

La función de la Administración Pública es administrar, pero no en el sentido del derecho privado, sino del interés público, suma de los intereses privados, aunque esos intereses no sean homogéneos, pues las funciones administrativas favorecen o benefician en manera diferencial a los administrados, según sus necesidades y la clase de intereses, por lo que la finalidad de la Ley de lo Contencioso Administrativo es lograr equilibrio entre la eficacia de la acción administrativa y la protección a los administrados en contra de la arbitrariedad de la administración, finalidad que abarca más que la mera protección del Derecho Subjetivo, porque en muchos casos existe un interés legítimo en los administrados para recurrir contra actos que no se acomodan al Derecho Objetivo.

La creación de la Ley de lo Contencioso Administrativo obedeció a la necesidad de la existencia de órganos jurisdiccionales encargados de juzgar, una vez agotada la vía administrativa, los actos de la administración, a efecto de garantizar los derechos de los administrados, asegurar la efectiva tutela administrativa y jurisdiccional de la juridicidad de todos los actos de la administración pública, asegurando el derecho de defensa del particular frente a la administración, desarrollando los principios constitucionales y reconociendo que



el control de la juridicidad de los actos administrativos no debe estar subordinado a la satisfacción de los intereses particulares.

4.2. LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA LEGISLACION MEXICANA:

Los versados en doctrina administrativa al hablar de lo Contencioso Administrativo, aluden, esencialmente a dos clases de juicios: de plena jurisdicción y de anulación o de ilegitimidad.

En la Legislación Francesa el juicio de lo Contencioso Administrativo más importante es el de plena jurisdicción y se ventila ante un Tribunal denominado Consejo de Estado, cuyas decisiones no pueden ser revisadas por el órgano judicial en virtud de que dicho Tribunal se encuentra a igual nivel constitucional que la Corte Suprema de Justicia.

En otras legislaciones las decisiones del Tribunal administrativo de plena jurisdicción pueden ser revisadas por los tribunales judiciales en sus diversas instancias o bien solamente por la Suprema Corte de Justicia.

En México, que sigue la tendencia anglonorteamericana, los órganos judiciales revisan los actos o resoluciones de las autoridades administrativas, siempre que esos actos o resoluciones no sean de la competencia, en primera instancia, del tribunal administrativo de anulación que en materia federal existe y que es el Tribunal Fiscal de la Federación.



Emilio Margain Manautou expresa que: "aún cuando Francia es la autora de la Teoría de la División de Poderes ya hemos visto que ha creado un recurso contra actos de la administración pública ante un órgano no judicial sino administrativo, como lo es el Consejo de Estado, por considerar que los actos del Poder Ejecutivo en materia administrativa y tributaria no deben ser revisados más que por un órgano del mismo poder y no por otro distinto, como lo es el Poder Judicial. En otros países en especial el nuestro, el crear un tribunal administrativo cuyas decisiones no pueden ser sometidas por los particulares ante un tribunal judicial, se considera violatorio de la división de poderes; división que recoge nuestra Constitución en su artículo 49." (35)

Tenemos pues, que en la Legislación Mexicana el Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción Federal o Local se ventila ante tribunales judiciales federales y el Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad en materia federal o local ante el Tribunal Fiscal de la Federación o Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

A continuación se analiza la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de México, comparándola con la nuestra (Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala) y se mencionan las distintas

(35) Margain Manautou, Emilio
OP. CIT. Nota 27, Pag. 2.



instituciones que la misma establece.

4.2.1. TITULO PRIMERO: DE LA ORGANIZACION Y COMPETENCIA

4.2.1.1. CAPITULO I: DISPOSICIONES GENERALES.

Aquí se conceptúa al Tribunal de lo Contencioso Administrativo con organización y competencia que la ley establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.

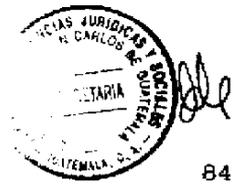
4.2.1.2. CAPITULO II: DE LA INTEGRACION DEL TRIBUNAL.

En la integración del Tribunal Mexicano existe una gran diferencia, puesto que establece que se compondrá de una SALA SUPERIOR: integrada por cinco magistrados y por tres SALAS ORDINARIAS: de tres magistrados cada una y además se podrán formar Salas Auxiliares; a diferencia de la Ley guatemalteca que existen únicamente dos salas pero para conocer diferente materia.

Esta ley fija una edad de retiro para los magistrados en su artículo cuarto, que es de setenta y cinco años de edad, así como que debe acreditar tres o cinco años de práctica profesional en materia administrativa para poder ser electo.

4.2.1.3. CAPITULO IV: DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL.

En el artículo veintitrés inciso ocho, encontramos que estas salas también pueden conocer de las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten, a diferencia de nuestro país, que el Tribunal Contencioso Administrativo ya no tiene relación con el incumplimiento de sus sentencias, pues las partes con éstas.



deben de ejecutarlas en la vía civil si la administración no acata lo ordenado en ella.

4.2.2. TITULO II: DEL PROCEDIMIENTO

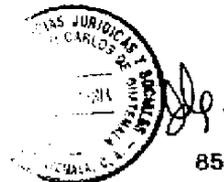
4.2.2.1. CAPITULO I: DISPOSICIONES GENERALES.

En el artículo veinticinco manda que a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe la ley se debe aplicar supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en materia Fiscal el Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables.

En Guatemala, la legislación contenciosa también permite la aplicación supletoria de otras leyes como: El Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial.

Es importante señalar que, en el artículo treinta la ley señala que entre los medios de apremios y medidas disciplinarias que los magistrados pueden aplicar para hacer cumplir sus determinaciones o para mantener el buen orden en sus salas, se encuentra en el inciso cuatro, el arresto hasta por veinticuatro horas.

Otra diferencia muy importante se encuentra en el artículo treinta y uno, que señala que en los juicios que se tramiten ante el Tribunal Contencioso no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos. A diferencia de la Ley de lo Contencioso Administrativo en Guatemala que por no preceptuar nada al respecto se aplica supletoriamente el Código Procesal Civil y Mercantil, artículos quinientos setenta y dos al quinientos ochenta, condenando en costas al vencido, a



menos que a éste se le pudiese eximir de las mismas de conformidad con el artículo quinientos setenta y cuatro del código citado.

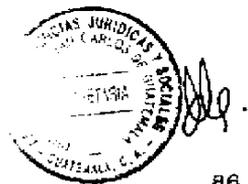
4.2.2.2. CAPITULO III: DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS PLAZOS.

En el artículo treinta y seis y treinta y nueve inciso c), entre las formas de notificación, tenemos que se puede notificar por correo certificado con acuse de recibo, caso en el que la pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la resolución; modalidad que no existe en la legislación guatemalteca.

Asimismo, en el artículo treinta y ocho, se establece claramente qué días son hábiles para la promoción, substanciación y resoluciones de los juicios, así como los días que se consideran inhábiles. En Guatemala tenemos que atenernos a lo que al respecto dispone la Ley del Organismo Judicial. (Artículos 45 al 50).

Otra diferencia de trascendencia consiste en el plazo de interposición de la demanda, el cual en el artículo cuarenta y tres señala que es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación (En Guatemala el plazo para interponer la demanda es de tres meses). Y cuando se pide la nulidad de una resolución favorable a una persona física o moral, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución.

En el artículo cuarenta y cinco se señala que al declararse la nulidad de una notificación, se impondrá al servidor público



responsable una multa igual al monto de uno a cinco días de salario mínimo vigente.

4.2.2.3. CAPITULO V: DEMANDA Y CONTESTACION.

Es importante señalar que, según el artículo cincuenta y dos, en México el Tribunal Contencioso puede proporcionar formularios impresos de demanda, así como personal para llenarla con los datos que proporcionen los interesados y con los que obtengan por cualquier medio de información de las autoridades administrativas; facilitando de esta forma la presentación de demanda de parte de los interesados; asunto sobre el cual la legislación guatemalteca no ha previsto.

En el artículo cincuenta y cinco de la Ley Mexicana señala que, el emplazamiento es de quince días, al igual que en ley guatemalteca; sin embargo, cabe resaltar que en esta resolución se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de veinte días. Asimismo, el término para contestar la demanda correrá para las partes individualmente; a gran diferencia de nuestra ley de lo Contencioso guatemalteca, que, según el artículo treinta y cinco la audiencia es por un plazo común de quince días.

4.2.2.4. CAPITULO VI: DE LA SUSPENSION.

El artículo cincuenta y nueve de la ley Mexicana también contempla el otorgamiento de medidas cautelares, siempre que hayan sido solicitadas por el actor al magistrado instructor, dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la



petición. El Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala también contempla en el artículo treinta y cuatro el otorgamiento de providencias precautorias.

4.2.2.5. CAPITULO VII: DE LAS PRUEBAS.

Cabe indicar la modalidad que contempla esta ley en el artículo sesenta y cuatro sobre las pruebas, preceptuando que éstas deberán ofrecerse en el escrito de demanda y en el de la contestación respectiva, pero las supervinientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva. Modalidad que no contempla la ley de lo contencioso administrativo guatemalteca.

En el artículo sesenta y ocho, se contempla una variante a la rendición de pruebas, ya que cuando las autoridades no extiendan inmediatamente copia certificada de los documentos que les sean solicitados, los interesados pueden solicitar al magistrado instructor que las requiera para tales efectos, aplazando la audiencia por un término que no excederá de diez días.

4.2.2.6. CAPITULO VIII: DE LA IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

En el artículo setenta y tres inciso tres, se indica que procede el sobreseimiento cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afecta su interés. En el inciso cinco, se contempla que también cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días. Esto último lo legisla la ley guatemalteca



como caducidad en el artículo veinticinco, la cual procede por el transcurso del plazo de tres meses sin que el demandante promueva.

4.2.2.7. CAPITULO IX: DE LA AUDIENCIA.

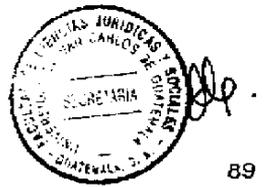
En el artículo setenta y ocho, se estipula que la falta de asistencia de las partes no impide la celebración de la audiencia. Y el artículo setenta y seis inciso quinto, contempla que contra el desechamiento de las pruebas procede el recurso de Reclamación.

4.2.2.8. CAPITULO X. DE LA SENTENCIA.

Es importante señalar que esta ley en el artículo ochenta numeral cuatro, indica que en la sentencia se debe señalar el plazo para que sea ejecutada la misma por la autoridad demandada, pero que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de la notificación. La ley guatemalteca en el artículo cuarenta y ocho sólo indica que se señalará un plazo prudencial al órgano administrativo para que ejecute lo resuelto pero no indica un mínimo de días.

4.2.2.9. CAPITULO XII: DE LOS RECURSOS.

En los artículos ochenta y cuatro al ochenta y nueve se contemplan los recursos: de Reclamación: contra las providencias



o acuerdos de trámite, la sala suplirá las deficiencias de los agravios expresados en el recurso, pero no su ausencia. De Apelación: contra las resoluciones de las salas del Tribunal que decreten o denieguen el sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento. De Revisión: Contra las resoluciones de la Sala Superior y se interpone ante el Tribunal colegiado de Circuito competente. El artículo veintisiete de la ley guatemalteca indica que se aceptan todos los recursos que regulan las normas del proceso civil, excepto la apelación.

4.2.2.10. CAPITULO XIII: DE LA JURISPRUDENCIA.

Esta ley contempla en los artículos ochenta y nueve al noventa y cuatro, que las sentencias de la Sala Superior constituirán Jurisprudencia que será obligatoria para ella y las demás salas del Tribunal, siempre que lo resuelto se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y hayan sido aprobadas por el voto de cuatro magistrados. Y pierde ese carácter cuando se pronuncie una resolución en contrario, debiendo expresarse las razones que funden el cambio de criterio. La Ley de lo Contencioso Administrativo Guatemalteca no legisla nada al respecto.

Los artículos mencionados, creemos que es lo más relevante de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y que cabe mencionar por tener cierta diferencia con la ley objeto de estudio de la presente tesis.



4.3. DIFERENCIAS DE LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA CON EL DECRETO GUBERNATIVO NUMERO 1881.

En el Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala se contemplaron innovaciones, que reportaron beneficios al proceso contencioso administrativo; aunque otros no lo fueron. Como principales diferencias enumeramos las siguientes:

4.3.1. TITULO I. DILIGENCIAS PREVIAS

4.3.1.1. CAPITULO I. GENERALIDADES

En el artículo quinto del Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, bajo el epígrafe Archivo, indica que se archivarán los expedientes administrativos en la que los administrados dejen de accionar por más de seis meses, esto no se contemplaba en el Decreto Gubernativo número 1881.

4.3.12. CAPITULO II. RECURSOS

A) EN EL TRAMITE DE LOS RECURSOS DE REVOCATORIA Y REPOSICION ADMINISTRATIVOS:

En el Artículo trece Plazo. Indica que al correrseles audiencia por cinco días al órgano asesor, técnico y legal y a la Procuraduría General de la Nación, tales plazos son perentorios e improrrogables, causando responsabilidad para éstos, si no evacúan en el plazo fijado, lo que no se contemplaba en el Decreto Gubernativo 1881.



B) UNIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

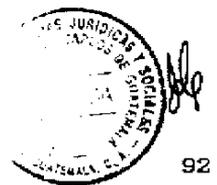
Otra innovación muy importante es la unificación de los Recursos Administrativos, contemplado en el artículo diecisiete del Decreto 119-96 del Congreso de la República, que preceptúa que los Recursos de Revocatoria y Reposición serán los únicos medios de impugnación ordinarios en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma; ya que el Decreto Gubernativo 1881, reformado por el Decreto 45-83 inciso segundo permitía que las entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas se rigieran por lo que contemplaran sus leyes especiales. Aunque en la práctica hay instituciones que aún no se sujetan al artículo diecisiete del Decreto 119-96, aduciendo que la Constitución les concede autonomía, por lo que pueden regirse por sus propias leyes y siendo que la Constitución es una norma superior al Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, ellos siguen aplicando sus leyes específicas, podemos mencionar a las Municipalidades y a la Junta Monetaria como ejemplo; pero casi todas las instituciones ya han adoptado lo normado respecto a la unificación de Recursos Administrativos.

4.3.2. TITULO II. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

4.3.2.1. CAPITULO I. DISPOSICIONES GENERALES

A) SOBRE LAS CARACTERISTICAS DE LA RESOLUCION ADMINISTRATIVA IMPUGNADA:

Entre los requisitos que debe reunir la resolución administrativa para que proceda el proceso contencioso administrativo según el artículo veinte del Decreto 119-96, se



suprimió el inciso segundo del artículo once del Decreto 1881, que señalaba que esta resolución se dictará en asunto que la administración proceda en el ejercicio de sus facultades regladas, cuando deba acomodar sus actos a las disposiciones de una ley, de un reglamento o de otro precepto administrativo, lo cual ya no se incluyó, ya que esto es lo que el Tribunal Contencioso debe determinar, si efectivamente la administración actuó conforme los preceptos administrativos y no equivocadamente perjudicando de esta manera los derechos de los administrados.

B) RESPECTO A LA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA:

El artículo veinticinco del Decreto 119-96, denomina **Caducidad de la Instancia** a lo que el artículo veintiuno del Decreto Gubernativo 1881 llamaba Abandono. No indicando ninguna de las dos leyes como tramitarse, debe aplicarse supletoriamente los artículos ciento treinta y cinco al ciento cuarenta de la Ley del Organismo Judicial, tramitándose en Incidente. Sin embargo, esta nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, indica que esta Caducidad de la Instancia debe ser declarada de oficio o a solicitud de parte, en la anterior ley sólo era a solicitud de parte.

C) SOBRE LOS RECURSOS PROCEDENTES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

El artículo veintisiete del Decreto 119-96: Recursos, preceptúa que: salvo el recurso de Apelación, son admisibles todos los recursos que contemplen las normas que regulen el



proceso civil, incluso la Casación, por lo que según esta ley proceden los recursos de Revocatoria, Reposición, Nulidad, Aclaración y Ampliación, Casación y Amparo; a diferencia del Decreto Gubernativo 1881 que en el artículo cuarenta y dos expresamente indicaba que se admitían únicamente los recursos de Revocatoria, Reposición y Aclaración y Ampliación, y en virtud del decreto 45-83 artículo primero y el artículo doscientos veintiuno de la Constitución el recurso de Casación, y el recurso de Amparo en atención a lo preceptuado por la Ley de Amparo, de Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente.

4.3.2.2. CAPITULO II. DEMANDA

A) RESPECTO AL CONTENIDO DEL MEMORIAL DE DEMANDA:

Entre el contenido del memorial de demanda, en el artículo veintiocho del Decreto 119-96, como innovación encontramos que:

- a) en el inciso quinto, se debe de señalar a las personas que aparezcan con interés en el expediente y del lugar en donde éstas puedan ser notificadas.
- b) En el inciso décimo, se permite que firme a ruego del demandante otra persona o su abogado que lo auxilie.

El Decreto Gubernativo 1881 omitía lo indicado en el inciso a) y sobre el inciso b), en el artículo veintidos inciso sexto del Decreto Gubernativo 1881, claramente indicaba que debía de firmar el recurrente, por lo que en atención a este artículo muchas demandas eran rechazadas en virtud de no venir la firma autógrafa del recurrente, violándose de esta manera su derecho de



defensa que estipula el artículo doce de la Constitución Política de la República de Guatemala.

B) RESPECTO AL LUGAR DE PRESENTACION DE LA DEMANDA:

Otra innovación es la contenida en el artículo treinta del Decreto 119-96 del Congreso de la República, que señala que la demanda también puede presentarse a un Juzgado de Primera Instancia Departamental y éste debe remitirlo a la Sala que vaya dirigido. Ante la ausencia de regulación al respecto en el Decreto Gubernativo 1881, se entendía que debía ser entregada sólo en la sala respectiva.

4.3.2.3. CAPITULO III. EMPLAZAMIENTO

A) SOBRE LA SUBSANACION DE FALTAS:

Otra innovación lo contempla el artículo treinta y uno del Decreto 119-96, en virtud del cual, si el memorial de demanda contiene errores o deficiencias subsanables a juicio del Tribunal, éste señalará un plazo para que lo enmiende. En la práctica, en la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se fijan cinco días para cumplir un requisito previo a admitir la demanda y en la Sala Segunda un plazo de tres o diez días.

B) SOBRE EL REQUERIMIENTO DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO:

(ANTECEDENTES):

Según el artículo treinta y dos del Decreto 119-96, otra modalidad es el Requerimiento de los antecedentes, consistente en



que:

a) El Tribunal los pedirá dentro de los cinco días hábiles a la presentación de la demanda, con apercibimiento que en caso de incumplimiento se le procesará por desobediencia, además de que el Tribunal entrará a conocer de la misma teniendo como base el dicho del actor.

b) El órgano administrativo debe enviar los antecedentes dentro de los diez días hábiles a aquel en que se le hayan pedido, y si no lo envía el Tribunal de oficio admite para su trámite la demanda.

El Decreto Gubernativo 1881, respecto al inciso a) no contemplaba la solicitud del expediente administrativo con apercibimiento del Delito de Desobediencia. En el inciso b) no conocía de oficio para darle trámite a la demanda, ya que el Tribunal de oficio o a solicitud del recurrente señalaba nuevo término de veinticuatro horas para la remisión de los antecedentes, según los artículos veinticinco y veintiseis del Decreto Gubernativo 1881, y si en este término no lo enviaban entonces, a petición del demandante podía entrar a conocer de la demanda.

C) RESPECTO AL OTORGAMIENTO DE PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS:

Una innovación muy relevante y de trascendencia es la estipulada en el artículo treinta y cuatro del Decreto 119-96, que permite el otorgamiento de providencias precautorias a discreción del Tribunal, lo cual no se contemplaba en la antigua ley, juntamente con la suspensión preceptuada en el artículo



dieciocho del mismo decreto vienen a ser de gran beneficio para situaciones sumamente delicadas, que ameriten otorgar las mismas.

D) RESPECTO AL EMPLAZAMIENTO:

Cabe mencionar que según el Decreto 119-96 en el artículo treinta y cinco, el **emplazamiento** ahora es de quince días y no de nueve días como en la antigua ley, así como que a quien se debe **emplazar por mandato legal** es a la Procuraduría General de la Nación y no al Ministerio Público como lo indicaba el artículo veintiocho del Decreto Gubernativo 1881. Además regula que cuando el proceso se refiera al control y fiscalización de la Hacienda Pública también se debe emplazar a la Contraloría General de Cuentas.

4.3.2.4. CAPITULO IV. ACTITUDES DE LOS DEMANDADOS:

A) RESPECTO A LAS EXCEPCIONES PREVIAS:

El artículo treinta y seis del Decreto 119-96, aparte de las excepciones previas que regulaba el Decreto Gubernativo 1881 en el artículo treinta: Incompetencia, Litispendencia, Demanda Defectuosa, Falta de Capacidad Legal, Falta de Personalidad y Falta de Personería, esta nueva ley contempló además las siguientes: Caducidad, Prescripción, Cosa Juzgada y Transacción, las que en virtud del emplazamiento que ahora es de quince días hábiles, se interponen dentro del quinto día de emplazamiento y no dentro del tercero como se hacía anteriormente.



B) RESPECTO AL PLAZO PARA CONTESTAR LA DEMANDA, DECLARADAS IMPROCEDENTES LAS EXCEPCIONES PREVIAS:

El plazo para contestar la demanda, declaradas ya sin lugar las excepciones previas, es dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación del auto respectivo. Con el Decreto Gubernativo 1881 artículo treinta y cuatro, era dentro de los tres días siguientes de estar firme la resolución que declaró sin lugar las excepciones previas.

C) RESPECTO A LA REBELDIA:

El Decreto 119-96 en el artículo treinta y siete contempla la rebeldía que no se encontraba regulada en el Decreto Gubernativo 1881, ya que puede declararse la Rebeldía de los emplazados que no hayan contestado la demanda, la que se tendrá por contestada en sentido negativo.

4.3.2.5. CAPITULO V. DE LA PRUEBA:

- RESPECTO A LA APERTURA A PRUEBA:

En el Decreto 119-96 tenemos que el plazo de apertura a prueba del proceso será de treinta días hábiles (artículo cuarenta y uno) y no de quince días hábiles como en el anterior procedimiento del Decreto Gubernativo 1881.

Es importante señalar que en el artículo cuarenta y cinco del Decreto Gubernativo 1881 preceptuaba que, contra los autos en que se admiten pruebas no procedía recurso alguno, la nueva ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 ya no lo incluyó, por lo que con esta ley si procede la impugnación de



estos autos.

Hay otros dos aspectos que regulaba el Decreto Gubernativo 1881 en los artículos treinta y nueve y cuarenta, que no obstante no estar incluidos en el Decreto 119-96, en la práctica se sigue efectuando como en la antigua ley:

a) Que cuando las partes dirijan a los jefes de oficina y demás funcionarios públicos preguntas relativas a hechos que tengan relación con la materia objeto del recurso, éstos no se presentarán a declarar personalmente al Tribunal, sino lo harán mediante informe, esto aplicando supletoriamente el artículo ciento cincuenta y cuatro del Código Procesal Civil y Mercantil, Declaración por Informe.

b) También regulaba la antigua ley que concluido el periodo probatorio, la Secretaría lo hará constar de oficio y pondrá en los autos razón detallada de la prueba producida por las partes. La nueva ley sólo señala en el artículo cuarenta y tres que se señalará día y hora para la vista, pero se aplica supletoriamente el artículo ciento noventa y seis del Código Procesal Civil y Mercantil, que indica que "concluido el término de prueba, el secretario lo hará constar sin necesidad de providencia, agregando a los autos las pruebas rendidas y dará cuenta al juez."

4.3.2.6. CAPITULO VI. SENTENCIA

- REPARACIONES PECUNIARIAS:

El Decreto 119-96 contemplaba como novedad las Reparaciones Pecuniarias en el artículo cuarenta y seis, indicando que "el



Tribunal podrá condenar a los funcionarios responsables al pago de reparaciones pecuniarias por los daños y perjuicios ocasionados, cuando se hubiere actuado con manifiesta mala fe." El Decreto Gubernativo 1881 no contemplaba las reparaciones pecuniarias. Sin embargo en sentencia del veinte de mayo de mil novecientos noventa y ocho emitida por la Corte de Constitucionalidad, declaró inconstitucional este artículo, quedando sin vigencia a partir del cuatro de julio de mil novecientos noventa y ocho.

4.3.2.7. CAPITULO VII. EJECUCION

- RESPECTO A LA EJECUCION DE LA SENTENCIA:

El artículo cuarenta y ocho del Decreto 119-96, ahora preceptúa que en la sentencia se le debe señalar un plazo prudencial al órgano administrativo que corresponda, para que ejecute lo resuelto. La anterior ley, Decreto Gubernativo 1881 no regulaba absolutamente nada sobre fijar plazo para ejecutar la sentencia.



C A P I T U L O V

EFECTOS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Dictada la sentencia, decidida la conformidad o disconformidad con el ordenamiento jurídico de la pretensión objeto del proceso, despliega sus efectos, tanto en el mundo del proceso como en el de las relaciones jurídico-procesales, jurídico-materiales y en el campo económico.

5.1. EFECTOS JURIDICO-PROCESALES:

La eficacia juridico-procesal del proceso contencioso administrativo, se desenvuelve en dos direcciones: una de carácter declarativo y otra de carácter ejecutivo.

5.1.1. Efectos Declarativos:

Consiste en la influencia que tiene el fallo dictado en ulteriores actividades declarativas de carácter jurisdiccional; es decir, la imposibilidad de que otro órgano jurisdiccional dicte una nueva sentencia sobre el mismo asunto; la imposibilidad legal de plantear la cuestión ya resuelta por la sentencia en ningún otro proceso. Esto es lo que se denomina como Cosa Juzgada.

COSA JUZGADA: SEGUN GOMEZ ORBANEJA:

"La cosa juzgada es una creación del ordenamiento jurídico, una figura jurídica, no de derecho material, sino de derecho procesal; opera no porque transforme la situación jurídica



material existente antes de la decisión del proceso, sino porque al margen de tal transformación surge una especial eficacia procesal que antes no existía." (36)

Para que nazca la cosa juzgada es necesario que concurren diversos requisitos. No basta que se dicte sentencia en un proceso para que surja la imposibilidad de deducir de nuevo una pretensión.

Los requisitos para que una sentencia produzca efectos de cosa juzgada son dos: que ésta recaiga sobre el fondo y que esté firme, ya que si por darse algún motivo de inadmisibilidad, la demanda ha sido rechazada de plano por el Tribunal respectivo, no se ha entrado a conocer el fondo del asunto. La firmeza es condición esencial de la cosa juzgada, ahora bien si la sentencia no está firme, cada parte podrá interponer contra ella los recursos admisibles, es necesario pues que no sea admisible frente a la sentencia recurso alguno ordinario o extraordinario, bien porque la sentencia en sí no sea susceptible de impugnación o porque hubiesen transcurrido los plazos para deducir los recursos admisibles.

La doctrina suele señalar como límites para que se dé la cosa juzgada: los subjetivos (identidad de sujetos), los objetivos (identidad de cosa) y las causales (la misma causa o razón de pedir).

(36) Gómez Orbaneja, Emilio
Teorías Acerca de la Cosa Juzgada,
Valladolid, España, 1932.



5.1.2. Efectos Ejecutivos:

SEGUN JESUS GONZALEZ PEREZ:

"La prestación no sería efectiva si el mandato de la sentencia no fuera cumplido. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que suelen reconocer todas las constituciones comprende no sólo la facultad para exigir y obtener una sentencia que decida si la pretensión está o no fundada, sino que lo que en ella resuelto sea llevado a efecto con, sin o contra la voluntad del obligado. Los tribunales han de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado." (37)

Si la sentencia desestima la pretensión y en consecuencia confirma el acto o disposición atacada, su ejecución no ofrece dificultades. Pero si el órgano administrativo no cumple con lo resuelto en la sentencia, en el plazo que se señaló para el efecto, cada una de las partes puede promover con independencia de los demás las medidas encaminadas a la plena efectividad del fallo, utilizando la sentencia como Título Ejecutivo, para ejecutar en la vía de apremio ante los tribunales competentes del ramo civil o ante la competencia económico coactiva, según sea el caso, como lo indica el artículo cuarenta y ocho del Decreto número 119-96.

Es incuestionable que, una vez que la administración pública condenada no ha cumplido voluntariamente lo dispuesto en el fallo, en la ejecución forzosa intervendrán tanto el órgano jurisdiccional como el administrativo.

(37) González Pérez, Jesús
OP. CIT. Nota 15, Pag. 382.



5.1.2.1. Los Requisitos para la Ejecución son dos:

1) Que la Sentencia sea firme:

Este es el primer requisito, no ya de que pueda pedirse al Tribunal la adopción de alguna de las medidas encaminadas a la ejecución forzosa, sino de que la administración está obligada a cumplir el fallo. Como ya dijimos anteriormente, la firmeza de la sentencia deviene que no cabe contra ella recurso alguno ordinario ni extraordinario.

2) Transcurso del Plazo de Ejecución:

Que haya transcurrido el plazo señalado en la sentencia para su ejecución. Si en la sentencia no se prevé plazo para el cumplimiento voluntario de la misma, sólo podrá instarse la adopción de medidas encaminadas a la ejecución cuando haya transcurrido un plazo prudencial sin que el órgano administrativo hubiere adoptado medida alguna en tal sentido o cuando fuese manifiesto por las adoptadas la voluntad de no cumplir el fallo.

3) La Doctrina suele señalar otro Requisito: Que subsista la legislación que aplicó la sentencia:

Ya que una reforma legislativa puede privar al proceso de su razón de ser, dando lugar a su terminación; si la reforma legislativa se produce después de pronunciada sentencia, pero antes de ser ejecutada, entonces será la ejecución la que carezca de razón de ser. Por ejemplo: si lo que ha resuelto en la sentencia es el cese de una actividad por la falta de requisito para que se dé su autorización legitimadora, si se produjese una modificación legislativa que suprimiera este requisito ya no tendría sentido la ejecución.



5.2. EFECTOS JURIDICO-MATERIALES:

El proceso contencioso administrativo presupone una realidad jurídico-administrativa: unas actuaciones, actos o disposiciones de la administración pública y las situaciones de ellas derivadas. Estas actuaciones, actos o disposiciones son las que dan lugar a que un particular presente una pretensión ante un órgano jurisdiccional. Es sobre esa realidad que recae la pretensión procesal, lo que se pretende del órgano jurisdiccional y sobre lo que recae la decisión judicial, por lo que también es siempre algo referido a la realidad jurídica extraprocesal. Por lo que es necesario tratar no sólo de los efectos que tiene la sentencia en el proceso, sino también en el mundo de las relaciones jurídico-materiales; que los dividimos en dos:

5.2.1. EFECTOS DIRECTOS:

La sentencia produce efectos directos cuando provocan de modo indirecto en la realidad jurídico-material una consecuencia que antes no existía:

A) Anulación del Acto o Disposición:

Siempre que la sentencia dictada sea estimatoria contendrá siempre un pronunciamiento anulatorio. Esta anulación no deriva directamente de la sentencia sino que se exige una actuación ulterior de la administración.

Ahora si el objeto de la impugnación fue un reglamento o disposición general, la sentencia declarará la nulidad del mismo en su totalidad o los preceptos concretos que incurran en nulidad.



Pero si el objeto de la impugnación fue un acto administrativo, la sentencia declarará la nulidad o anulará el acto, sin que se requiera un pronunciamiento ulterior por parte de la administración.

B) Nacimiento, Modificación o Extinción de Relaciones Jurídicas:

De la sentencia dictada en el proceso Contencioso Administrativo puede derivar el nacimiento de una relación jurídica, de un derecho subjetivo que antes no existía. El demandante que acudió al órgano jurisdiccional a efecto de que se declarara un derecho subjetivo que antes la administración desconoció, si la sentencia le es favorable implica el nacimiento de tal derecho subjetivo, por lo que obtendría el reconocimiento del derecho desconocido anteriormente por el órgano administrativo.

Pero si se dá el caso, que el derecho subjetivo ya existía en favor del reclamante y la administración tampoco lo reconoció, no implicaría el nacimiento sino el restablecimiento de tal derecho, puesto que éste ya existía con anterioridad.

Si el acto administrativo objeto de impugnación ya reconocía una relación jurídica, bien porque le daba nacimiento al mismo (ejemplo una concesión de un derecho, el pago a una obligación tributaria) no será necesario que la administración dicte un nuevo acto sustitutivo del impugnado, sino dicho acto será reformado por lo contenido en la sentencia para tal caso.

5.2.2. EFECTOS INDIRECTOS:

SEGUN GUASP, CITADO POR JESUS GONZALEZ PEREZ:



"Hay eficacia jurídico-material indirecta de una decisión cuando ésta sin proponerse inmediatamente una consecuencia de tal naturaleza o al margen de ella, origina efectos sustantivos por vía secundaria o refleja." (38)

A) Firmeza de las Relaciones Jurídicas:

Toda sentencia declarativa produce un efecto mediano o reflejo: da firmeza a la relación jurídica de que se trate. Si la sentencia es desestimatoria, o sea que se pronuncia de conformidad con el acto impugnado, el mismo queda confirmado dando firmeza a las relaciones jurídicas que dieron origen a tal acto.

B) Responsabilidad de Funcionarios Administrativos:

La sentencia puede dar lugar a responsabilidad de parte de los titulares de los órganos administrativos de donde procedía la resolución impugnada. No produce efectos directos o inmediatos. Tal es el caso que señalaba el artículo cuarenta y seis del Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, "que cuando la demanda se hubiere planteado por actos y resoluciones de la administración y de las entidades descentralizadas y autónomas del estado, se podrá condenar a los funcionarios responsables al pago de reparaciones pecuniarias por los daños y perjuicios ocasionados, cuando se hubiere actuado con manifiesta mala fe"; sin embargo, en sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad el veinte de mayo de mil novecientos noventa y

(38) González Pérez, Jesús
IBIDEM Nota 15, Pag. 407.



ocho, declaró inconstitucional este artículo, quedando sin vigencia a partir del cuatro de julio de mil novecientos noventa y ocho, por lo que se debe hacer aplicación supletoria del artículo doscientos cuarenta y seis del Código Procesal Civil y Mercantil respecto a la acción de responsabilidad de funcionarios públicos.

5.3. EFECTOS ECONOMICOS:

SEGUN MUÑOZ GONZALEZ:

"Todo proceso -y el proceso administrativo no es una excepción- implica una serie de gastos que variarán según la complejidad del mismo. En unos serán mínimos y en otros fabulosos; pero por simple y sencillo que el proceso sea, siempre dará lugar a unos gastos." (39)

Son gastos del proceso, todas las inversiones económicas que en él tienen su causa, ya sea mediata o inmediatamente, tanto la que realiza el Estado, como las que realizan las partes para pagar al abogado que les defenderá en un caso concreto.

Los gastos del proceso que han de soportar las partes constituyen ciertamente uno de los más graves obstáculos del derecho de acceso a la justicia. La falta de medios económicos impide a muchos administrados la actuación de sus pretensiones frente a la administración pública. La solución a este problema sería el de la justicia gratuita que si bien se encuentra

(39) Muñoz González
Las Costas.
Madrid, 1981. Pag. 25.



regulado en el Código Procesal Civil y Mercantil en los artículos ochenta y nueve al noventa y seis, respecto a la asistencia judicial gratuita, esto no se hace efectivo en la práctica.

Las inversiones económicas en el derecho procesal se le denomina Costas Procesales.

5.3.1. LAS COSTAS:

SEGUN JAIME GUASP:

"Las costas son una especie de los gastos procesales, aquellos cuyo pago recae sobre las partes que intervienen en un proceso determinado. Son gastos por tanto, que tienen su causa inmediata o directa en un proceso concreto y que han de ser soportado por las partes." (40)

Son éstas una porción de los gastos del proceso, por tanto, consistirán en inversiones económicas que el proceso lleva consigo. La característica de estos gastos radica en que han de ser soportado por cada una de las partes que interviene en un proceso, del cual se derivan directamente.

"Tres sistemas contempla la doctrina respecto al causamiento de las costas procesales:

- a) que cada litigante sufrague sus costas;
- b) que todas las soporte el vencido; y

(40) Guasp, Jaime
Derecho Procesal Civil, Tomo I,
2a. Reimpresión de la 3a. ed., Madrid, 1977, Pag. 565.



c) uno intermedio, consistente en que los reintegre o no el vencido conforme a condiciones determinadas." (41)

Según el sistema de que la parte vencida debe soportar las costas del proceso, se aduce que "no puede negarse que el litigante vencido, aunque no sea culpable es la causa inmediata de la existencia del proceso a que su resistencia o pretensión injustificada dan lugar, por lo que no es absolutamente inadmisibles que pese sobre él la carga económica de atender los gastos del proceso." (42)

Este sin duda es el sistema más acogido en los ordenamientos jurídicos.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta, que debido a la burocracia administrativa, generalmente el recorrido que el administrado debe de seguir para llegar a una resolución final es largo, por lo que aplicarle las costas al salir vencido es agravar aún más su situación procesal. Por lo anterior, es aconsejable actuar de manera más benévola con el administrado al salir vencido en el proceso contencioso administrativo.

Si no hubiere condena en costas, no existe obligación alguna de resarcir de parte del vencido, tal como en nuestra legislación se contempla, que no obstante el juez de conformidad con el artículo quinientos setenta y tres del citado código debe

(41) Chioyenda, José
La Condena en Costas,
Traducción Española, Librería General de Victoriano Suárez,
Madrid, 1928, Pag. 210.

(42) Guasp, Jaime
Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil,
Tomo I, Madrid, 1943, Pag. 1168.



condenar al pago de costas a la parte vencida, también puede eximir del pago total o parcial de las mismas en virtud de encontrarse en las causales indicadas en el artículo quinientos setenta y cuatro del código supracitado: "Cuando haya litigado con evidente buena fe; cuando la demanda o contrademanda comprendan pretensiones exageradas; cuando el fallo acoja solamente parte de las peticiones fundamentales de la demanda o de la contrademanda, o admita defensas de importancia invocadas por el vencido; y cuando haya vencimiento recíproco o allanamiento. Podrá eximirlo también del pago de aquellas costas que se hubieren causado en diligencias que el juez califique de ociosas o innecesarias."

5.3.2. SUJETOS:

En el proceso administrativo, cualquiera que sea el ordenamiento jurídico aplicable, rige el principio general de que cada una de las partes está obligada a pagar las costas que origina o causa por su actividad en el proceso, y por igual las costas comunes. Esta regla regirá sin perjuicio de la actio iudicati para exigir el reintegro a la parte condenada al pago.

Ya que la condena en costas es la impuesta por resolución judicial a una de las partes de la obligación de pagar los gastos ocasionados por la contraria, se tiene que pueden ser condenados en costas:

a) Quiénes han sido parte en el Proceso Contencioso

Administrativo:

Comprende a todos los que han actuado en el mismo, inclusive



a la administración pública, tanto si hubiere actuado como demandante en los procesos de lesividad como si hubiere actuado como demandado, por impugnarse resoluciones emitidas por ella misma.

b) Que hubiese sido vencida en un proceso:

Hay ordenamientos jurídicos que permiten la imposición parcial o total de costas como el nuestro, según el artículo quinientos setenta y cuatro del Código Procesal Civil y Mercantil, la regla general en la doctrina es que se imponen a la parte que ha sido vencida en el proceso, al demandante si se desestima la pretensión, al demandado si se estima la pretensión.

c) Que la parte hubiese actuado con temeridad:

Aunque en algunos ordenamientos jurídicos el único requisito es que la parte resulte vencida, en otros como en la nuestra es sólo un inicio, porque debe mediar otra circunstancia como haber litigado con temeridad o mala fe. (artículos 573, 574 y 575 del Código Procesal Civil y Mercantil).

d) QUIEN TIENE DERECHO A EXIGIR EL PAGO:

Tiene derecho a exigir el pago la parte o partes contrarias a aquella o aquellas que fuesen condenadas. Las costas constituyen un crédito cuyo titular es la parte vencedora, no el procurador o abogado que lo hubiere representado.

En cuanto a si los coadyuvantes tienen derecho a exigir el pago, la doctrina se inclina por la negativa, debido a su posición de partes accesorias.



5.2.4. OBJETO:

Es importante, aparte de determinar quien debe pagar las costas también su contenido; es decir, lo que constituyen las costas que debe pagar la persona obligada.

Según Jaime Guasp interesa clasificar en varios grupos los gastos procesales que constituyen las costas, la cual la agrupa en tres categorías: frente al Estado, frente al órgano jurisdiccional y frente a los defensores de la misma.

a) Frente al Estado:

Tenemos todos los gastos en que se incurrieran en el trámite del expediente administrativo.

b) Frente al Órgano Jurisdiccional:

Todos los gastos realizados en virtud del proceso iniciado ante el órgano jurisdiccional competente, a efecto de defender sus derechos frente a las resoluciones arbitrarias emanadas de la administración pública.

c) Frente a los Defensores de la misma:

Los gastos causados en concepto de honorarios en abogados y procuradores bajo cuyo auxilio, dirección y procuración actuaron en el proceso.

5.2.5. EXACCIÓN DE LAS COSTAS:

Para iniciar la exacción de costas debe tramitarse un incidente de Liquidación de Costas ante el Tribunal que conoció del proceso contencioso administrativo y firme éste, si el obligado paga voluntariamente depositará el valor de dichas costas en la tesorería del Organismo Judicial previo a una orden



dada por el Tribunal.

Si el obligado no paga la obligación voluntariamente, el titular del crédito debe de ejecutar en la vía civil el pago de las costas, sirviéndole de Título Ejecutivo una certificación del auto de Liquidación de Costas.



CAPITULO VI

**LOGROS DE LA NUEVA LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO,
DECRETO NUMERO 119-96 DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA.**

Con los cambios que se le han efectuado a la ley objeto del presente estudio de investigación, se observa principalmente una grave energía para la admisión de demandas y de las pruebas que se ofrecen; hay también un buen número de novedades que se introdujeron no contempladas en la antigua ley, Decreto Gubernativo 1881 y que han venido a beneficiar a las partes procesales, aunque algunas han perjudicado sensiblemente a la administración pública, éstas han resultado de beneficio para los administrados.

Los logros que se consideran más importantes se enumeran a continuación:

6.1. UNIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

Los legisladores asumieron una actitud acertada en el artículo diecisiete de la Ley de lo Contencioso Administrativo, al preceptuar que los recursos de revocatoria y de reposición son los únicos medios de impugnación en toda la administración pública centralizada y descentralizada o autónoma, ya que en la anterior ley, en las entidades mencionadas regían los recursos que contemplaran sus leyes especiales y sólo cuando ésta no preceptuara nada al respecto se aplicaban los recursos de Revocatoria y Reposición que indicaba el Decreto Gubernativo 1881. Esta variedad de recursos creaba gran confusión en los



administrados y en los abogados patrocinadores para poder efectuar su defensa contra las ilegalidades cometidas por la administración pública. Por la anterior razón es de gran beneficio esta unificación de recursos, a efecto de facilitar al administrado su defensa, ya que sólo tiene que interponer los recursos de revocatoria y de reposición, dependiendo de la existencia o no de superior jerárquico del órgano que dictó la resolución recurrida.

Sin embargo, en la práctica hay entidades como la Municipalidad y la Junta Monetaria que siguen aplicando los recursos de sus leyes (Código Municipal y Ley de Bancos, respectivamente), con el pretexto de que sus leyes son específicas y prevalecen sobre las generales, así como que la municipalidad es autónoma por mandato constitucional para aplicar su ley específica-Código Municipal, obviando de esta forma el espíritu del legislador contenido en el artículo diecisiete ya mencionado, a efecto de facilitar el camino de defensa del administrado.

6.2. RESPECTO AL CONTENIDO DEL MEMORIAL DE DEMANDA:

En este aspecto encontramos en el artículo veintiocho inciso quinto de la ley, que en la demanda también se debe identificar a las personas que aparezcan con interés en el expediente y del lugar en donde éstas pueden ser notificadas. Anteriormente el Decreto Gubernativo 1881 no preceptuaba nada al respecto por lo que se daba el caso que el Tribunal que conocía del proceso contencioso administrativo emplazaba a terceras personas que



consideraba que se les afectaría en sus derechos con la demanda planteada y no habiendo dirección para notificar, el notificador buscaba en el expediente administrativo y muchas veces las direcciones de este expediente ya estaban totalmente desactualizadas; en virtud de que estos expedientes llegan dos, tres y hasta cinco años después de haber sido tramitada la vía administrativa. A la fecha aún existen varios expedientes paralizados, que datan de años de mil novecientos noventa y tres en adelante que aún no se ha podido notificar del emplazamiento a los terceros por carecer de dirección para notificar a los mismos y no tener los demandantes interés en promover dichos procesos.

6.3. SUBSANACION DE FALTAS:

En la presente ley se creó un mecanismo para la admisión masiva de demandas al amparo del artículo treinta y uno de la ley. Con la subsanación de faltas, nacieron los previos, para que el demandante pueda subsanar los errores o deficiencias que a juicio del Tribunal sean subsanables.

Actualmente ya son muy pocas las demandas que se rechazan por requisitos de forma, sólo se rechazan las que contienen deficiencias muy determinantes como:

- 1) Por ser notoriamente extemporáneo, haber transcurrido los tres meses en el contencioso común y noventa días hábiles en el contencioso tributario, sin haber interpuesto la demanda.
- 2) Por no haber agotado la vía gubernativa.
- 3) Por no ser la demanda materia del contencioso administrativo.
- 4) Por no venir firmada por el Abogado Auxiliante.

En asuntos como no haber señalado dirección para notificar



al tercero, no indicar con claridad la resolución que se controvierte, no acompañar las copias de ley, etc., se señalan un plazo para que subsanen estas deficiencias.

6.4. SANCIONES A LOS FUNCIONARIOS DE LOS ORGANOS

ADMINISTRATIVOS:

En esta ley se creó una medida coactiva a efecto de que el órgano administrativo envíe los antecedentes (expediente administrativo) al Tribunal correspondiente, ya que la solicitud de remisión se hace bajo apercibimiento de que si no lo envía dentro de los diez días hábiles siguientes, en caso de incumplimiento se le procesará por el delito de desobediencia, por lo que se certifica lo conducente a un Juzgado de Primera Instancia Penal, de Narcoactividad y del Medio Ambiente.

En el procedimiento contemplado en el Decreto Gubernativo 1881 (anterior ley de lo Contencioso Administrativo) no se contemplaba esta sanción, de ahí que a la presente fecha aún existen demandas que se han presentado desde años mil novecientos noventa y dos, mil novecientos noventa y tres y mil novecientos noventa y cuatro, que aún no se les ha dado trámite porque pese a haber sido requerido los expedientes administrativos los órganos respectivos no los enviaron y los demandantes no han gestionado a efecto de lograr el envío de estos.

6.5. PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS:

Otro logro en la Ley de lo Contencioso Administrativo es que el actor puede solicitar providencias precautorias urgentes o



indispensables. El Tribunal debe resolver discrecionalmente sobre las mismas en la resolución que admita para su trámite la demanda, según lo indica el artículo treinta y cuatro de esta ley.

El artículo dieciocho de la Ley de lo Contencioso Administrativo también regula la suspensión de las resoluciones administrativas impugnadas siempre que se considere indispensable y que de no hacerlo se causen daños irreparables a las partes. No obstante estar regulados en diferentes artículos, ambos son providencias precautorias, ya que el objeto primordial es el mismo evitar un daño irreparable a las partes, una de las características de las medidas cautelares.

6.6. EMPLAZAMIENTO DE LA DEMANDA A LAS PARTES:

Sobre el emplazamiento a las partes tenemos que en esta ley de lo Contencioso administrativo ahora es de quince días hábiles, según lo dispuesto en el artículo treinta y cinco, por lo que las partes emplazadas cuentan con más tiempo para presentar sus contestaciones de demanda. Esto constituye mas que todo un beneficio para los órganos administrativos, ya que sus memoriales deben de pasar por un trámite burocrático para ser firmados, y se daba el caso que los tenían debidamente revisados y firmados cuando ya se había agotado el plazo del emplazamiento que anteriormente era de nueve días hábiles.

6.7. EXCEPCIONES PREVIAS:

En la Ley de lo Contencioso ahora tenemos otras excepciones



reguladas en el artículo treinta y seis: Caducidad, Prescripción, Cosa Juzgada y Transacción, lo cual es de gran importancia porque se pueden terminar procesos en virtud de ser procedentes estas excepciones por tener ya caducado su derecho y consecuentemente descongestionar los Tribunales.

6.8. REBELDIA:

La Rebeldía contemplada en el artículo treinta y siete de la ley, es un logro, en virtud de que la parte demandada ahora puede ser declarada rebelde y consecuentemente en virtud de mandato legal se le condenará en costas, como lo preceptúa el artículo quinientos setenta y cinco del Código Procesal Civil y Mercantil, ley de aplicación supletoria. Por lo que de esta manera se estaría resarciendo al demandante en los gastos incurridos por haberse emitido una resolución arbitraria, en el caso de ser el demandante un particular, o a la administración cuando se trate de una Lesividad y la otra parte es declarada rebelde.

6.9. PERIODO DE PRUEBA:

Otro logro lo constituye que ahora el período de prueba es de treinta días hábiles (artículo cuarenta y uno de la ley), como un juicio ordinario civil, por lo que las partes cuentan con más tiempo para recabar sus pruebas y probar sus aseveraciones contenidas en el memorial de demanda y contestaciones de demanda. Este plazo beneficia a todas las partes, ya que el plazo para el período de prueba se computa común a las partes, a partir de la



última notificación de la resolución en la cual se declara la apertura a prueba.

6.10. REPARACIONES PECUNIARIAS:

En esta ley en el artículo cuarenta y seis, contemplaba "que se puede condenar a los funcionarios responsables al pago de reparaciones pecuniarias por los daños y perjuicios ocasionados, cuando se hubiere actuado con manifiesta mala fe." Actualmente ya no tiene vigencia, ya que en virtud de sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad de fecha veinte de mayo de mil novecientos noventa y ocho, fue declarado inconstitucional este artículo cuarenta y seis, por lo que dejó de tener vigencia a partir del cuatro de julio de mil novecientos noventa y ocho.

6.11. EJECUCION DE LA SENTENCIA:

De conformidad con el artículo cuarenta y ocho de esta Ley, en la sentencia se debe de señalar un plazo prudencial al órgano administrativo que corresponda para que ejecute lo resuelto. Esto es de gran beneficio para los demandantes ya que anteriormente no se señalaba ningún plazo y los órganos administrativos no tenían ninguna presión para poder acatar lo resuelto en sentencia. Con esto los demandantes pueden esperar que el órgano administrativo cumpla con lo ordenado en sentencia en el plazo señalado y si no lo hiciere entonces ya incurrir en gastos para otro proceso, a efecto de ejecutar en la vía civil la



121

sentencia. Cuando hablamos de demandante, nos referimos a los administrados que son casi todos los casos de demanda que se presentan, ya que los casos de Lesividad casi no se dan en la práctica.



CONCLUSIONES :

1. La nueva Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, fue aprobada sin haber dado participación en la creación de la misma a los sectores directamente involucrados en su aplicación, como los magistrados integrantes de las dos Salas de lo Contencioso Administrativo y abogados litigantes concededores de la materia, lo cual se pudo establecer del estudio del anteproyecto de dicha ley.
2. Dentro del contexto de leyes ordinarias vigentes en la República de Guatemala, la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, tiene características especiales, comunes y particulares.
3. Las innovaciones contenidas en el Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala, son mínimas en relación al Decreto Gubernativo 1881 y no proporciona mayores ventajas a los administrados.
4. La nueva Ley de lo Contencioso Administrativo no cumple con el Principio de Celeridad Procesal, en virtud de la ampliación de los plazos en el trámite del proceso contencioso administrativo, lo cual viene a ser oneroso y



engorroso para el administrado que ya ha sido perjudicado por la actuación arbitraria e ilegal de la administración pública, cuyo recorrido para llegar a una resolución final ha sido largo debido a la burocracia administrativa, por lo que esta ampliación de plazos agrava aún más su situación procesal.

5. Es loable la regulación legal de las Providencias Precautorias en esta ley, por ser sumamente necesarias en determinados procesos que de ejecutarse las resoluciones objeto de impugnación se causarían daños irreparables.

6. Muchos abogados litigantes desconocen la especialidad de esta materia contenciosa administrativa, por lo que al momento de tramitar un proceso de esta naturaleza lo hacen como en un juicio civil.



RECOMENDACIONES :

1. Trabajar ampliamente en todos los órganos de la administración pública centralizada o descentralizada o autónoma, a efecto de que cumpla con lo ordenado por el artículo diecisiete de esta ley, en el sentido de que los únicos medios de impugnación ordinarios que se deben aplicar son los recursos administrativos de revocatoria y reposición.
2. Que las Salas de lo Contencioso Administrativo, apliquen en la práctica lo dispuesto por los artículos cuarenta y cuarenta y dos de la Ley, a efecto de omitir la apertura a prueba en los procesos cuya cuestión sea de puro derecho o declarar el vencimiento anticipado de prueba cuando se hubieren recibido todos los medios de prueba ofrecidos, para evitar un retraso innecesario en la tramitación de los expedientes judiciales.
3. Si en el futuro se le efectúan reformas a esta ley, darle participación activa a los sectores directamente involucrados en la tramitación de la misma y por lo tanto conocedores de la materia, como los magistrados de las Salas de lo Contencioso Administrativo y abogados litigantes de la materia contencioso administrativo.



4. Que se efectúe una regionalización de las Salas de lo Contencioso Administrativo, y no como están actualmente concentradas sólo en la ciudad capital, ya que para un administrado del interior de la república esto agrava más su situación jurídica ya perjudicada por una resolución emanada de la burocracia administrativa; por lo que el defender sus pretensiones hasta en la ciudad capital significa mas tiempo y dinero, por lo que no se cumple con el objetivo de la ley de asegurar su derecho de defensa y con el objetivo de impartir pronta y cumplida justicia.

5. Impulsar y coordinar seminarios y cursos impartidos a abogados y estudiantes, a través de las facultades de derecho y el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, a efecto de dar a conocer la especialidad de la materia contenciosa-administrativa.



B I B L I O G R A F I A

1. ACOSTA ROMERO, MIGUEL
"Teoría General del Derecho Administrativo"
9a. ed., México, Editorial Porrúa, 1990.
 2. ALSINA, HUGO
"Tratado Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial"
2a. ed., DIAR SOC, Editores, Buenos Aires, Argentina, 1961.
 3. BIELSA, RAFAEL
"Derecho Administrativo"
3a. ed., Lajaoune y Compañía, Buenos Aires, Argentina, 1938.
 4. BIELSA, RAFAEL
"Derecho Administrativo, Compendio"
Tomo I, 5a. ed., Roque de Palma Editor, Buenos Aires,
Argentina, 1955.
 5. BLASCO ESTEVE, A. AVELINO
"La Responsabilidad de la Administración por Actos
Administrativos"
2a. ed., Madrid, Civitas, 1985, 249 p.
-



6. BREWER CARIAS, ALLAN R.
"El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos"
Caracas, Jurídica Venezolana 1982, 447 p.

7. CABANELLAS, GUILLERMO
"Diccionario de Derecho Usual"
9a. ed., Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, Argentina.

8. CALDERON MORALES, HUGO HAROLDO
"Derecho Administrativo I"
Impresora Litográfica y Publicitaria Zimeri, 1a. ed.,
Guatemala, junio, 1995.

9. CASTILLO GONZALEZ, JORGE MARIO
"Derecho Administrativo"
Guatemala, Centro de Impresiones Gráficas, 1993.

10. CASTILLO GONZALEZ, JORGE MARIO
"Derecho Administrativo, Teoría de la Administración"
Editorial Estadística, Guatemala, marzo, 1987.

11. CHIOVENDA, JOSE
"Las Condena en Costas"
Traducción Española, Librería General de Victoriano Suárez,
Madrid, 1928.



12. COLMEIRO, MANUEL
"Derecho Administrativo Español V.I."
4a. ed., Madrid, Imprenta y Librería de Eduardo Martínez,
1876.

 13. COUTURE J., EDUARDO
"Fundamento del Derecho Procesal Civil"
México, Talleres Editorial Arte y Fotografía, S.A., 1986.

 14. DACOSTA, ARISTIDES M.
"Apuntes de Derecho Administrativo"
Habana, La Universal, 1927. 135 p.

 15. DE LAUBADERE, ANDRE
"Manual de Derecho Administrativo"
Bogotá, Temis, 1984. 367 p.

 16. FABREGAS DEL PILAR Y DIAZ CEVALLOS, JOSE MARIA
"Derecho Administrativo"
Madrid, Reus, 1926. 304 p.

 17. FERNANDEZ DE VELASCO, RECAREDO
"Resúmen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la
Administración, V.II"
2a. ed., Barcelona, Librería Bosch, 1930.
-



18. FRAGA, GABINO
"Derecho Administrativo"
26a. ed., México, Porrúa, 1987. 506 p.
19. FUENTES, MANUEL A.
"Compendio del Curso de Derecho Administrativo"
Lima, Imprenta del Estado, 1878. 940 p.
20. GARCIA OVIEDO, CARLOS
"Derecho Administrativo"
3a. ed., Pizarro 17, Madrid, 1951.
21. GARRIDO FALLA, FERNANDO
"Tratado de Derecho Administrativo; Parte General: Conclusión"
8a., ed., Madrid, Tecnoe, 1987. V.2.
22. GASCON Y MARIN, JOSE
"Tratado de Derecho Administrativo; Principios y Legislación Española"
Madrid, C. Bermejo, 1947. 526 p.
23. GODNOW, FRANCISCO J.
"Derecho Administrativo Comparado: Análisis de los Sistemas Administrativos de los Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania, Organización"
Madrid, La España Moderna, s.f. V.1 Y V.2.



24. GOMEZ ORBANEJA
"Teoría Acerca de la Cosa Juzgada"
Valladolid, España, 1932.
25. GONZALEZ PEREZ, JESUS
"Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano"
Bogotá, Temis, 1985. 454 p.
26. GUASP, JAINE
"Derecho Procesal Civil"
2a. reimpresión de la 3a. ed., Madrid, 1977, Tomo I.
27. JEZE, GASTON
"Principios Generales del Derecho Administrativo; La Noción
de Servicio Público, Los Agentes de la Administración
Pública"
Buenos Aires, Depalma, 1949. V.2.1.
28. MARGAIN MANAUTOU, EMILIO
"De lo Contencioso Administrativo, de Anulación o de
Ilegitimidad"
6a. ed., Editorial Porrúa, México, 1997.
29. NUÑEZ Y NUÑEZ, EDUARDO R.
"Tratado de Derecho Administrativo"
13a. ed., Habana, Imprenta J. Hernández Lapidó, 1926. V.1.



30. OSSORIO, MANUEL

"Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales"

2a. ed., Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1995.

31. POSADA, ADOLFO

"Tratado de Derecho Administrativo; según las teorías filosóficas y la legislación positiva, introducción, las fuentes, la potestad discrecional, el servicio público, la policía, el self-government, bibliografía"

2a. ed., Madrid Victoriano Suárez, 1923. 429 p.

32. RUIZ Y GOMEZ, JULIAN M.

"Principios Generales de Derecho Administrativo"

El Personal de la Administración Pública, Exposición Doctrinal y Jurisprudencia Cubanos"

Habana, Cultural, 1935. 523 p.

33. SPIEGEL, LUDWING

"Tratado de Derecho Administrativo"

Buenos Aires, Labor, 1933. 225 p.

34. VEDEL, GEORGES

"Derecho Administrativo"

Ed. Española, Aguilar Ediciones, Juan Bravo, Madrid, España, 1980.

**OTRAS FUENTES - LEYES:**

1. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA
Asamblea Nacional Constituyente de 1985 y reformada por Acuerdo Legislativo número 18-93.
2. CODIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL
Decreto Ley número 107.
3. CODIGO TRIBUTARIO
Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala.
4. LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Decreto Gubernativo número 1881.
5. LEY DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Decreto número 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.
6. LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL
Decreto número 2-89 del Congreso de la República de Guatemala.
7. LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL DE MEXICO.

**TESIS:**

1. ALVAREZ GUADAMUZ, CESAR FERNANDO
"Introducción al Estudio del Proceso Contencioso
Administrativo"
Noviembre 1966.

2. MEZA DUARTE, ERICK
"Breve Introducción al Derecho Administrativo Guatemalteco"
2a. ed., Tipografía Nacional, Guatemala. 1970.

ANEXOS



ACUERDO No. 30-92

LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 161 y 162 del Código Tributario, Decreto 8-91 del Congreso de la República, se faculta a la Corte Suprema de Justicia para crear las Salas que estime conveniente en la integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en atención a las diversas materias que se conocen en la vía contenciosa administrativa.

CONSIDERANDO:

Que en materia administrativa, tal como se desprende del espíritu que informa al Código citado, es necesario atender los conflictos jurídicos de orden tributario con un órgano jurisdiccional de única instancia que se especialice en el conocimiento y solución de las controversias en materia impositiva, a efecto de garantizar que la administración de justicia sea pronta y cumplida.

POR TANTO:

Con fundamento en lo considerado en los artículos 218 y 221 de la Constitución Política de la República, artículos del Código Tributario citado, 54 letras f) y h) y 86 de la Ley del Organismo Judicial.

ACUERDA:

Artículo 1o. El actual Tribunal de lo Contencioso Administrativo se denominará en adelante: Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 2o. Se crea la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuya competencia será la de conocer de todos los conflictos de intereses que ocurran en materia tributaria para controlar la jurisdicción de los actos de la administración pública en la aplicación de dicho régimen legal.

Artículo 3o. De los demás actos de la administración pública conocerá la Sala Primera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a partir de la instalación de la Sala que se crea.

Artículo 4o. Los expedientes en trámite y los que ingresen hasta un día antes del inicio de actividades de la Sala Segunda del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los conocerá hasta su finecimiento la Sala Primera de ese mismo Tribunal.

Artículo 5o. La Presidencia del Organismo Judicial deberá tomar todas las medidas administrativas necesarias para la instalación y adecuado funcionamiento del nuevo órgano jurisdiccional.

Artículo 6o. La Presidencia de este Organismo debe hacer las provisiones presupuestarias para el estricto cumplimiento de este Acuerdo.

Artículo 7o. El presente Acuerdo empezará a regir quince días después de su publicación en el Diario Oficial.

Dado en el Palacio de Justicia, en ciudad de Guatemala, el veintiocho de septiembre de mil novecientos noventa y dos.

COMUNIQUESE.



EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la ley de la Contabilidad Administrativa, Decreto Número 119-96 del Congreso de la República, en su artículo 17, dispone que los Recursos de Ejecutivos y de Repetición, así como los datos relativos de las prestaciones obrerías en toda administración pública, estableciendo el trabajo que corresponden.

CONSIDERANDO:

Que en congruencia con los principios filosóficos y doctrinarios que lo inspiran, el Código de Trabajo determina un procedimiento simplificado para el trámite de los Recursos de Repetición y Revisión, y en consecuencia, en la práctica, los recursos dadas en virtud del procedimiento legal, están por lo cual se recomienda modificar la disposición que determina con todo el procedimiento aplicable en el caso laboral.

POR TANTO:

Se modifica las disposiciones que lo contiene el artículo 171 literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

ARTICULO 1. Se modifica en artículo 17 "B") a la Ley de la Contabilidad Administrativa, Decreto Número 119-96 del Congreso de la República, el cual queda así:

ARTICULO 17 "B)". Excepciones. Se exceptúa en materia laboral y en materia tributaria la aplicación de los procedimientos regulados en la presente ley para la subsistencia de los Recursos de Repetición y Revisión, debiendo aplicarse los procedimientos establecidos por el Código del Trabajo y por el Código Tributario, respectivamente.

ARTICULO 2. El presente decreto entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACION Y PUBLICACION.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS QUINCE DIAS DEL MES DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.



Publicado el 12 de Mayo 1997

ORGANISMO LEGISLATIVO
CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA
DECRETO NUMERO 25-97

El Congreso de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que no obstante la vigencia de las normas contenidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público, en sus reformas, de su totalidad el contenido del Decreto número 612 del Congreso en la República, así como otras normas que inconstitucionalmente se refieren a la institución, cuando las atribuciones por ley corresponden a otras instituciones;

CONSIDERANDO:

Que para lograr claridad en la aplicación de ley, se hace necesario eliminar las normas que contradicen que, en todo dispositivo legal o reglamentario que se refieren al Ministerio Público, debe tenerse hecha dicha atribución a la Procuraduría General de la Nación, salvo en materia penal y procesal penal, entre otras,

POR TANTO,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere la literal a) del Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

Artículo 1. - Solvo en materia penal, procesal penal, genitricida y en la que corresponden a la Ley de Amparo,

Ta, Exhibición Personal y de Constitucionalidad y en la propia Ley Orgánica del Ministerio Público, en toda norma legal y reglamentaria en que se mencione Ministerio Público, deberá entenderse que se refiere a la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 2. - El presente Decreto entrará en vigor en a los ocho días de su publicación en el Diario Oficial.

Este al Organismo Ejecutivo, para su difusión, promulgación y publicación.

Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la ciudad de Guatemala, a los nueve días del mes de abril de mil novecientos noventa y siete.

ARABELLA CASTRO QUINONES,
Presidenta.

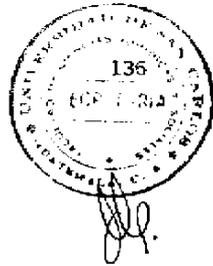
JAVIER CASTELLANOS DE LEON,
Secretario.

ANGEL MARIO BALAZAR MIRON,
Secretario.

Palacio Nacional, Guatemala, veintiseis de abril de mil novecientos noventa y siete.
Publicarse y cumplase.

ARZU IRIBYEN.

RODOLFO A. MENDIOLA HERNANDEZ,
Ministro de Gobernación.



Publicado el 12 de Mayo 1997

ORGANISMO LEGISLATIVO
CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA
DECRETO NUMERO 51-97

El Congreso de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que no obstante la vigencia de las normas contenidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público, en sus dispositivos en su totalidad el contenido del Decreto número 512 del Congreso de la República, así como otras normas que indistintamente se refieren a la Institución, cuando las atribuciones por ley corresponden a otras instancias;

CONSIDERANDO:

Que para mayor claridad en la aplicación de ley, se hace necesario delimitar las funciones que corresponden que, en toda disposición legal o reglamentaria en que se refiera al Ministerio Público, debe tener hecho dicha alusión a la Procuraduría General de la Nación, salvo en materia penal y procesal penal, entre otras,

EN TANTO,

En efecto de las atribuciones que le confiere la literal del Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

Artículo 1. - En materia penal, procesal penal, gremialista y en la que corresponde a la Ley de Amparo,

la Exhibición Personal y de Constitucionalidad y en la propia Ley Orgánica del Ministerio Público, en toda norma legal y reglamentaria en que se mencione Ministerio Público, deberá entenderse que se refiere a la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 2. - El presente Decreto entrará en vigencia a los ocho días de su publicación en el Diario Oficial.

Es en el Organismo Ejecutivo, para su sanción, promulgación y publicación.

Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la ciudad de Guatemala, a los nueve días del mes de abril de mil novecientos noventa y siete.

ABRILJA CASTRO QUIRIONES,
Presidente.

JAVIER CASTRIJANOS DE LEON,
Secretario.

ANGEL MARRU SALAZAR MIRIEU,
Escribano.

Palacio Nacional Guatemala, veintinueve días del mil novecientos noventa y siete.
Publicarse y cumplase.

ABZU IRICOVEN,

RODRIGO A. MICHIZA ROSALES,
Ministro de Gobernación.

responsabilidad civil objetiva para los funcionarios públicos sin contar con el elemento intencional del funcionario, obligado a disciplinarse con el deber, solicitó que se declare con lugar la inconstitucionalidad.

II. FUNDOS DE LA INCONSTITUCIONALIDAD

Se decretó la suspensión provisional de la frase del artículo 43 que dice "... sin que el tribunal esté limitado por lo expresamente impuesto o el agravo invocado," y de la frase del artículo 44 que dice "... cuando se hubiere actuado con manifiesta mala fe..." antes del Decreto 119-98 del Congreso de la República, Ley de la Contencioso Administrativo. Se dio traslado al Ministerio Público. Se señaló día y hora para la vista.

III. RESPUESTA DE LAS ALEGACIONES DE LAS PARTES

A) El Ministerio Público contestó: a) al primer párrafo del artículo 13 y al primer párrafo del artículo 14 de la Ley de la Contencioso Administrativo que inconstitucionales, pues violaban el artículo 20 de la Constitución, que fija el plazo máximo para emitir las resoluciones en los asuntos administrativos, aplicando el alicance y finalidad propia del derecho de petición; b) la última parte del segundo párrafo del artículo 14 de la Ley impugnada al establecer que "los órganos administrativos deberán elaborar y mantener un listado de remisiones que los particulares deberán cumplir, ya que las solicitudes que las formulas" no viola los artículos establecidos por el constituyente, ya que al indicar los remisiones propios de cada esfera de competencia de un ministerio ó órgano administrativo no afecta perjudicial el ámbito administrativo, sino que ayuda a que el ciudadano se beneficie de los intereses de los administrados; c) el artículo 17 del Decreto 119-98 del Congreso de la República no es congruente con el texto, alcance y sentido del 21 de la Constitución, porque entras el Tribunal de la Contencioso Administrativo de ser el controlador de la juridicidad de los actos administrativos que puedan originarse por decisiones sobre asuntos laborales; d) el último párrafo del artículo 19 del Decreto impugnado, al indicar que para iniciar el contencioso administrativo debe darse el presupuesto de que la resolución que se origina se "hubiere emitido con fundamento por los órganos administrativos", viola los artículos 12, 20 y 29 de la Constitución, por restringir el derecho de los ciudadanos de acceder ante los órganos jurisdiccionales del Estado, y el de que sus peticiones y pretensiones se trasmiten legalmente mediante la observancia del debido proceso; e) los incisos 1), 2), 4) y 5) del artículo 21 de la Ley impugnada, que excluyen ciertos tipos del control del ejercicio del poder público y de la función, generales atribuido al Tribunal de la Contencioso Administrativo, se contraponen al artículo 21 de la Constitución, puesto que este no contiene distinciones ni califica que asientos pudieran estar excluidos de dicho control y de la función contraria atribuida al Tribunal de la Contencioso Administrativo; f) al artículo 43 del Decreto ataca, en la última parte que expresa "... sin que el tribunal esté limitado por lo expresamente impuesto o el agravo invocado", de una amplia facultad al Tribunal de la Contencioso Administrativo para reverter, revocar o anular

ilimitadamente el acto o resolución cuestionada, lo que viola los principios de libertad y seguridad de los habitantes y los derechos de defensa, petición y libre acceso a los tribunales consagrados en los artículos 20., 20., 12, 28 y 29 de la Constitución, porque dejan abierta la posibilidad al tribunal cuestionador para una revocula o anulo o nullo de lo pretendido, violando de hecho su falta de certeza jurídica el proceso de lo contencioso administrativo y fustilar la esencia respectiva consagrada al principio de congruencia procesal; g) el artículo 44. de la Ley impugnada, que deja a criterio del tribunal la calificación de cuando ha habido manifiesta mala fe del funcionario o empleado en por su actuación pudiera causar daños y perjuicios al administrado, viola el artículo 113 de la Constitución, que en su primer párrafo establece que será solidariamente responsable por los daños y perjuicios el funcionario o la institución estatal a que sirva, sin establecer grades que califiquen la existencia o inexistencia de manifiesta mala fe de funcionarios o empleados públicos en el ejercicio de sus cargos. Solicitó que se declare con lugar las inconstitucionalidades señaladas por la Institución.

IV. ALEGATOS EN EL DIA DE LA VISTA

a) El procurador relató los argumentos expuestos en el planteamiento inicial y alegó que la última parte del párrafo segundo del artículo 14 de la Ley impugnada es inconstitucional, pues según los artículos 12, 20, 122 y 126 de la Constitución, todos los resultados emitidos para los particulares que se formulan a las autoridades deben estar taxativamente enumerados en la ley, ya que si se permite que los determinen a su libre albedrío y discreción autoridades distintas al Congreso de la República, se incurriría en delegación de las funciones del Organismo Legislativo que es prohibida, así como un desborde de las competencias del Organismo Ejecutivo. Solicitó que se declare con lugar la inconstitucionalidad. b) El Ministerio Público relató lo expuesto en la contestación que se le realizó. Solicitó que se declare con lugar parcialmente las inconstitucionalidades que señaló.

CONCLUSIÓN

Compué a esta Corte al conocimiento y decisión de sí las impugnaciones de las acciones que se interpongan contra leyes, reglamentos o disposiciones de observancia general, objetadas total o parcialmente de inconstitucionalidad. La función de defensa del orden constitucional que corresponde a este Tribunal (con sustento en el principio de supremacía de las normas fundamentales, reconocido con precisión en los artículos 44, 173 y 204 de la Constitución). Es consecuencia, ante un planteamiento de inconstitucionalidad, esta Corte debe promover a sustentar, interpretar y confrontar las normas cuestionadas con las disposiciones constitucionales que les asignan su jerarquía que han sido vulneradas, sin el objeto de que, se establezca la existencia del vicio señalado, se declare que quedan sin vigencia y, por lo tanto, excluidos del ordenamiento jurídico nacional.

-21-

En el presente caso se invocan varios artículos del Decreto 115-54 del Congreso de la República, Ley de lo Contencioso Administrativo, y para hacer el análisis personalizado que corresponde se tomará como referencia el artículo suscitado, examinando y analizando cada uno de los argumentos expuestos por los señalamientos, con la estimación de esta Corte sobre su conformidad o no con la Constitución.

-22-

Se invocan, por un mismo motivo, el primer párrafo del artículo 1.º de la Ley, que reza: "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", y el primer párrafo del artículo 14.º, que dice: "Transcurridos treinta días contados a partir de la fecha en que el expediente se encuentra en estado de resolver, sin que el Ministerio o autoridad correspondiente haya proferido resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contenciosa administrativa, por agotada la vía gubernativa y por convalidado el acto o resolución que motivó el recurso."

El señalamiento considera que al haber establecido dichas disposiciones la forma en que se debe computar el plazo para resolver las peticiones de los administrados, así como para que opere el silencio administrativo, se transgredió el artículo 28 de la Constitución por cuanto esta prescribió que dicho plazo no debe exceder de treinta días. Alega que una violación de cómputo implica exacción, restricción o violación al derecho de petición.

Por su lado, el Ministerio Público sostiene con el señalamiento que el acto que tiene la Ley de computar aquel plazo, rebasa el principio constitucional citado y modifica el alcance y finalidad del derecho de petición.

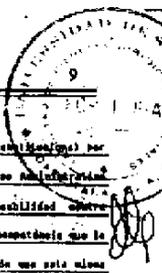
Al analizar estas impugnaciones, este Tribunal advierte que es principio axiomático que la Administración Pública, al ejecutar las actividades de que está investida para cumplir eficazmente las tareas que se le han encomendado, debe atender, entre otras disposiciones, a las de carácter procedimental que regulen su actuación en el negocio cometido a su conocimiento. Sin embargo, como consecuencia de la gran diversidad de asuntos que los administrados pueden iniciar ante las autoridades administrativas, no se debe pasar por alto el hecho de que en estos asuntos consagrados leyes que regulan el trámite que el órgano administrativo debe cumplir antes de dársele resolución, también se debe tener en cuenta que hay normativas, y que prácticamente sería imposible tratar de un específico procedimiento a todos los asuntos que pueden plantear los administrados.

Esta Corte, en parecidas materias, estudiando precisamente las circunstancias procedimentales, al interpretar la obligación de la Administración de resolver y notificar lo resuelto en el plazo de treinta días, no ha promovido en el sentido de que las peticiones de los administrados deben quedar resueltas y notificadas con observancia de los

procedimientos y dentro de los plazos que fijan las normas referidas por el acto y que, únicamente en ausencia de estas, deben serlo en el término de treinta días que señala el artículo 28 de la Constitución. Asimismo, se alega en este acto para mejor claridad de la sentencia, la validez de ciertos peticiones en materias políticas según sujetos al régimen especial que establece el artículo 137 de la Ley. También se alega ante este Tribunal que el silencio administrativo no puede entenderse como silencio negativo para la tramitación, conclusión y notificación de los negocios procedidos ante la Administración, como argumentan el impugnante y el Ministerio Público, porque ello significaría situarlo dentro de un marco temporal que, para determinados asuntos, podría resultar muy reducido, con perjuicio de los intereses que está llamada a proteger. Por ello, ha dicho, se puede suponer que el término para producir una decisión definitiva no puede exceder de treinta días, pero computados a partir de la fecha en que los expedientes se encuentran en estado de resolver. (Sentencias suscitadas 256-74, 254-72, 241-66, 295-67).

A esa misma conclusión se arriba al considerar, con afectos interpretativos, el bloque de constitucionalidad que en este asunto forman los artículos 28 de la Constitución y 10, inciso 1), de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, pues esta última norma, de congruencia con el sentido y finalidad de aquella, establece el error cuando las peticiones y trámites ante autoridades administrativas no sean resueltas en el término que la Ley establece, o de no haber tal término, en el de treinta días, una vez agotada la vía gubernativa correspondiente. Se así como la norma constitucional garantiza la efectividad del derecho de petición de los gobernados ante la Administración Pública frente a las funciones individuales o colectivas que le forman los habitantes de la República.

La segunda denuncia de vicio de inconstitucionalidad se dirige en contra de la forma de computar el plazo para que opere el silencio administrativo negativo. Cabe considerar que este no es sino una organización que la Ley establece en beneficio del interesado ante la posibilidad de la Administración de no resolver, en el plazo previsto, el recurso que hubiera hecho valer contra el acto administrativo, suponiendo que los denunciados a efectos de que al agotado pueda transferir la decisión del asunto del ámbito administrativo al jurisdiccional. Esta Corte sostiene el criterio de que el cómputo del plazo para que se consuma el silencio administrativo negativo, debe ser el que se establece por las mismas reglas a que se hizo referencia al estudiar, la impugnación inconstitucionalidad de la primera norma impugnada, pues independientemente de la consistencia jurídica y de lógica que la utilización de la Administración de resolver, en uno u otro evento, fuera diferente y no realizarse por períodos distintos cuando se trate por un silencio negativo constitucional y un contrapartida del derecho de petición que la Ley otorga a los administrados.



por lo expresamente impugnado a servizo impugnado, viola los derechos de petición, de defensa, y al debido proceso, por falta de la necesaria congruencia que debe prevalecer en las decisiones judiciales para que estén dotadas de certeza y seguridad jurídica. Por lo expuesto, esta parte de la norma es inconstitucional.

-II-

Se sienta inconstitucionalidad en el artículo 46 de la Ley, que reza: "El Contencioso administrativo se hubiera planteado en casillo el caso de precedencia a que se refiere el inciso 1.º del artículo 17, el Tribunal podrá condenar a los funcionarios responsables al pago de remuneraciones pecuniaras por los días y períodos ocasionados, cuando se hubiera actuado con negligencia mala fe, sin perjuicio de la obligación solidaria estatal." El vicio se hace consistir en que dicha norma viola el primer párrafo del artículo 189 de la Constitución en tanto que introduce un elemento adicional -sanción mala fe- que es de carácter subjetivo, para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos que infringen la ley en perjuicio de particulares, cuando la disposición constitucional regula una responsabilidad de carácter objetivo.

Al efectuar el examen comparativo entre ambas normas, esta Tribunal advierte que la disposición superior que se dice infringida no establece la responsabilidad del funcionario, que es bien prevista del artículo 189 de la Ley, sino la solidaridad del Estado en el resarcimiento de los daños y perjuicios que la conducta ilegal de aquel produce habiendo cometido el particular. Se concluye así que no se da la inconstitucionalidad que se reclama.

Además bien, esta Corte ha desarrollado el criterio de que, si al contraer una norma ordinaria ataca de inconstitucionalidad que en la cuenta de sus datos no precede de forma que abra notoriamente un precepto de la Ley Superior, debe pronunciarse al respecto en defensa del orden constitucional que le está encomendado, aplicando para ello el principio de que no basta con la falta de ese elemento concreto de parte del accionante consistente en haber para llevar a cabo dicho labor de vital importancia para que, en consideración de la supremacía de la Constitución, se depure el ordenamiento jurídico nacional.

El conocimiento de los actos de responsabilidad civil imputados contra dignatarios, funcionarios y trabajadores del Estado compete a los tribunales del orden civil, o bien, si la comisión de aquellos hubiere implicado una falta delictiva podrá deducirse como acción reparadora ante el juez que radica de la responsabilidad penal. Tal acción, por lo tanto, no es de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de cuya jurisdicción esta función está perfectamente delimitada por el artículo 211 de la Constitución, que en su parte correspondiente, le atribuye por completo de la jurisdicción de los actos de la administración pública y le faculta para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de esta y de las entidades descentralizadas y autónomas del Estado, así como en los casos de contrataciones derivadas de contratos y concesiones administrativas.

En consecuencia, al ser la norma impugnada de carácter (funcional) por cuanto, in fine, otorga al Tribunal de lo Contencioso Administrativo competencia para reconocer de acciones de responsabilidad contra funcionarios o empleados públicos, lo que atribuye la competencia que le señala el artículo 211 de la Constitución, la función que esta misma norma le confiere, y siendo evidente que el Tribunal, procede declarar la inconstitucionalidad del artículo 46 de la Ley que se analiza, sobre por los motivos y consideraciones consignadas y no por los alegados por el accionante.

LEYES APLICABLES

Artículos citados y 248 y 277 inciso a) de la Constitución Política de la República en los artículos 20., 21., 22., 23., 24., 25., 26., 27., 28., 29., 30., 31., 32., 33., 34., 35., 36., 37., 38., 39., 40., 41., 42., 43., 44., 45., 46., 47., 48., 49., 50., 51., 52., 53., 54., 55., 56., 57., 58., 59., 60., 61., 62., 63., 64., 65., 66., 67., 68., 69., 70., 71., 72., 73., 74., 75., 76., 77., 78., 79., 80., 81., 82., 83., 84., 85., 86., 87., 88., 89., 90., 91., 92., 93., 94., 95., 96., 97., 98., 99., 100., 101., 102., 103., 104., 105., 106., 107., 108., 109., 110., 111., 112., 113., 114., 115., 116., 117., 118., 119., 120., 121., 122., 123., 124., 125., 126., 127., 128., 129., 130., 131., 132., 133., 134., 135., 136., 137., 138., 139., 140., 141., 142., 143., 144., 145., 146., 147., 148., 149., 150., 151., 152., 153., 154., 155., 156., 157., 158., 159., 160., 161., 162., 163., 164., 165., 166., 167., 168., 169., 170., 171., 172., 173., 174., 175., 176., 177., 178., 179., 180., 181., 182., 183., 184., 185., 186., 187., 188., 189., 190., 191., 192., 193., 194., 195., 196., 197., 198., 199., 200., 201., 202., 203., 204., 205., 206., 207., 208., 209., 210., 211., 212., 213., 214., 215., 216., 217., 218., 219., 220., 221., 222., 223., 224., 225., 226., 227., 228., 229., 230., 231., 232., 233., 234., 235., 236., 237., 238., 239., 240., 241., 242., 243., 244., 245., 246., 247., 248., 249., 250., 251., 252., 253., 254., 255., 256., 257., 258., 259., 260., 261., 262., 263., 264., 265., 266., 267., 268., 269., 270., 271., 272., 273., 274., 275., 276., 277., 278., 279., 280., 281., 282., 283., 284., 285., 286., 287., 288., 289., 290., 291., 292., 293., 294., 295., 296., 297., 298., 299., 300., 301., 302., 303., 304., 305., 306., 307., 308., 309., 310., 311., 312., 313., 314., 315., 316., 317., 318., 319., 320., 321., 322., 323., 324., 325., 326., 327., 328., 329., 330., 331., 332., 333., 334., 335., 336., 337., 338., 339., 340., 341., 342., 343., 344., 345., 346., 347., 348., 349., 350., 351., 352., 353., 354., 355., 356., 357., 358., 359., 360., 361., 362., 363., 364., 365., 366., 367., 368., 369., 370., 371., 372., 373., 374., 375., 376., 377., 378., 379., 380., 381., 382., 383., 384., 385., 386., 387., 388., 389., 390., 391., 392., 393., 394., 395., 396., 397., 398., 399., 400., 401., 402., 403., 404., 405., 406., 407., 408., 409., 410., 411., 412., 413., 414., 415., 416., 417., 418., 419., 420., 421., 422., 423., 424., 425., 426., 427., 428., 429., 430., 431., 432., 433., 434., 435., 436., 437., 438., 439., 440., 441., 442., 443., 444., 445., 446., 447., 448., 449., 450., 451., 452., 453., 454., 455., 456., 457., 458., 459., 460., 461., 462., 463., 464., 465., 466., 467., 468., 469., 470., 471., 472., 473., 474., 475., 476., 477., 478., 479., 480., 481., 482., 483., 484., 485., 486., 487., 488., 489., 490., 491., 492., 493., 494., 495., 496., 497., 498., 499., 500., 501., 502., 503., 504., 505., 506., 507., 508., 509., 510., 511., 512., 513., 514., 515., 516., 517., 518., 519., 520., 521., 522., 523., 524., 525., 526., 527., 528., 529., 530., 531., 532., 533., 534., 535., 536., 537., 538., 539., 540., 541., 542., 543., 544., 545., 546., 547., 548., 549., 550., 551., 552., 553., 554., 555., 556., 557., 558., 559., 560., 561., 562., 563., 564., 565., 566., 567., 568., 569., 570., 571., 572., 573., 574., 575., 576., 577., 578., 579., 580., 581., 582., 583., 584., 585., 586., 587., 588., 589., 590., 591., 592., 593., 594., 595., 596., 597., 598., 599., 600., 601., 602., 603., 604., 605., 606., 607., 608., 609., 610., 611., 612., 613., 614., 615., 616., 617., 618., 619., 620., 621., 622., 623., 624., 625., 626., 627., 628., 629., 630., 631., 632., 633., 634., 635., 636., 637., 638., 639., 640., 641., 642., 643., 644., 645., 646., 647., 648., 649., 650., 651., 652., 653., 654., 655., 656., 657., 658., 659., 660., 661., 662., 663., 664., 665., 666., 667., 668., 669., 670., 671., 672., 673., 674., 675., 676., 677., 678., 679., 680., 681., 682., 683., 684., 685., 686., 687., 688., 689., 690., 691., 692., 693., 694., 695., 696., 697., 698., 699., 700., 701., 702., 703., 704., 705., 706., 707., 708., 709., 710., 711., 712., 713., 714., 715., 716., 717., 718., 719., 720., 721., 722., 723., 724., 725., 726., 727., 728., 729., 730., 731., 732., 733., 734., 735., 736., 737., 738., 739., 740., 741., 742., 743., 744., 745., 746., 747., 748., 749., 750., 751., 752., 753., 754., 755., 756., 757., 758., 759., 760., 761., 762., 763., 764., 765., 766., 767., 768., 769., 770., 771., 772., 773., 774., 775., 776., 777., 778., 779., 780., 781., 782., 783., 784., 785., 786., 787., 788., 789., 790., 791., 792., 793., 794., 795., 796., 797., 798., 799., 800., 801., 802., 803., 804., 805., 806., 807., 808., 809., 810., 811., 812., 813., 814., 815., 816., 817., 818., 819., 820., 821., 822., 823., 824., 825., 826., 827., 828., 829., 830., 831., 832., 833., 834., 835., 836., 837., 838., 839., 840., 841., 842., 843., 844., 845., 846., 847., 848., 849., 850., 851., 852., 853., 854., 855., 856., 857., 858., 859., 860., 861., 862., 863., 864., 865., 866., 867., 868., 869., 870., 871., 872., 873., 874., 875., 876., 877., 878., 879., 880., 881., 882., 883., 884., 885., 886., 887., 888., 889., 890., 891., 892., 893., 894., 895., 896., 897., 898., 899., 900., 901., 902., 903., 904., 905., 906., 907., 908., 909., 910., 911., 912., 913., 914., 915., 916., 917., 918., 919., 920., 921., 922., 923., 924., 925., 926., 927., 928., 929., 930., 931., 932., 933., 934., 935., 936., 937., 938., 939., 940., 941., 942., 943., 944., 945., 946., 947., 948., 949., 950., 951., 952., 953., 954., 955., 956., 957., 958., 959., 960., 961., 962., 963., 964., 965., 966., 967., 968., 969., 970., 971., 972., 973., 974., 975., 976., 977., 978., 979., 980., 981., 982., 983., 984., 985., 986., 987., 988., 989., 990., 991., 992., 993., 994., 995., 996., 997., 998., 999., 1000.

POR TANTO

La Corte de Constitucionalidad, con base en lo considerado y lo que se declara: (I) Inconstitucional, de la Ley impugnada, lo siguiente: la parte del artículo 46 que dice "...sino que el Tribunal podrá condenar por la remuneración impagada o al servizo impugnado..." y el artículo 47 que dice: "si el Contencioso administrativo se hubiera planteado en casillo el caso de precedencia a que se refiere el inciso 1.º del artículo 17, el Tribunal podrá condenar a los funcionarios responsables al pago de remuneraciones pecuniaras por los días y períodos ocasionados, cuando se hubiera actuado con negligencia mala fe, sin perjuicio de la obligación solidaria estatal." (II) La primera de las disposiciones deja de tener vigencia desde el día siguiente de seran de ellas revocadas remota y lista y la segunda a partir del día siguiente de la publicación del fallo en el Diario Oficial. (III) Sin lugar a dudas inconstitucionalmente planteadas. (IV) Publíquese este fallo en el Diario Oficial. (V) Notifíquese.

MANUEL MORALES BARRAL
PRESIDENTE
JOSE ANTONIO GONZALEZ
REGISTRADO
LUIS ALBERTO SANCHEZ
REGISTRADO
FERNANDO JOSE BULFON TORO
REGISTRADO
CARLOS MARÍA VILLALBA
REGISTRADO
MANUEL ANTONIO SANCHEZ BARRAL
SECRETARIO GENERAL