

## Capítulo segundo

### ETAPAS O FASES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Cada procedimiento en particular tiene sus propias etapas, pues los mismos aún no se encuentran unificados.

En ninguno de los sistemas de organización administrativa existe un procedimiento uniforme, cada entidad u órgano administrativo tiene sus propias etapas. En el presente apartado se tratará de dar una noción generalizada de las etapas que contienen los mismos de forma general. Esperamos poder particularizarlos, al menos lo intentaremos dentro de los recursos administrativos.

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

- a) Inicio de oficio,
- b) Inicio a petición de parte,
- c) Decreto de trámite,
- d) Notificaciones,
- e) Intervención de terceros,
- f) Diligencias,
- g) Inspecciones,
- h) Informes,
- i) Declaraciones,
- j) Expertajes,
- k) Documentos,
- l) Dictámenes jurídicos y técnicos,
- m) Intervención de la Procuraduría de la Nación,
- n) Análisis de evidencia o información recabada, y,
- ñ) La resolución de fondo o resolución originaria.

## **1. INICIO DE OFICIO**

Como ya lo indicamos en el capítulo anterior, muchos de los procedimientos administrativos se inician de oficio, es decir que la propia administración por iniciativa propia y sin que haya mediado petición de un particular se inicia. El ejemplo que se puede dar en este caso son las sanciones administrativas, nadie pide que se le sancione.

En estos procedimientos, por infracciones a las leyes o reglamentos, los particulares o administrados pueden ser sancionados; van desde restricciones de hacer o de no hacer a multas cuando éstas procedan.

También, se puede entender que el procedimiento se inicia de oficio, por reporte de una a otra entidad administrativa, por ejemplo, como sucede en el Departamento de Construcción Urbana, de la Dirección de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Guatemala, en la que el procedimiento se inicia por un reporte de inspección ocular y se solicita la licencia de construcción urbana; la falta de licencia de construcción da como resultado que la Dirección de Desarrollo Urbano de la Municipalidad envíe al Juzgado de Asuntos Municipales el reporte para que el Juez de Asuntos Municipales, inicie el procedimiento administrativo, a efecto de sancionar al infractor; el Juez le da audiencia al particular y si encuentra la falta administrativa dicta su resolución imponiendo la multa que determina el Reglamento respectivo.

## **2. INICIO A PETICIÓN DE INTERESADO**

En este caso existen tres formas por las cuales se puede iniciar el procedimiento administrativo:

### **2.1. PETICIÓN PERSONAL DEL INTERESADO**

Esta clase de peticiones se puede verificar de dos formas:

#### **2.1.1. Por escrito**

Cuando las peticiones se hacen por escrito, se realiza solicitando al administrador, mediante la presentación de memoriales o simples solicitudes que no requieren de mayores formalismos, salvo en los casos en los que sí se exigen algunos requisitos mínimos, como el caso de las peticiones en la administración tributaria, como lo veremos adelante.

Normalmente las peticiones en la administración pública se realizan a través de formularios preimpresos, esto con el propósito de facilitar al

administrado y a la propia administración el cumplimiento de requisitos formales y de fondo de las peticiones, así como la facilidad de ingresar datos a los bancos de datos computarizados de la administración.

### **2.1.2. Petición verbal**

Son muy excepcionales las peticiones verbales para iniciar el expediente administrativo, pero en materia de denuncias y de algunos recursos administrativos sí es permitido dirigir verbalmente las peticiones, por ejemplo el *recurso de apelación municipal*.

La petición verbal es posible dentro de la administración pública, pero el problema que presenta es que no existe un procedimiento que permita la constancia de la petición y su posterior discusión en un amparo por falta de resolución.

En general, cuando acudimos a la administración pública a solicitar la agilización de expedientes normalmente se hace en forma verbal, pero el expediente ya está en marcha.

## **2.2. POR DENUNCIA DE UN ADMINISTRADO CONTRA OTRO**

Este caso se puede dar cuando un particular denuncia a otro administrado que por violación de leyes o reglamentos le pudiera estar causando algún daño o esté afectando el interés público, este ejemplo se puede dar cuando un particular denuncia ante Juez de Asuntos Municipales que otro está tirando basura en la vía pública, o que de cualquier manera esté violando reglamentos municipales.

Ésta puede hacerse en las dos formas que analizamos anteriormente, tanto por escrito como verbalmente.

## **2.3. POR IMPUGNACIÓN DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA**

Este caso se da cuando hay alguna resolución o acto administrativo de cualquier naturaleza o de cualquier autoridad administrativa que afecta los derechos e intereses de particulares; éstos tienen la facultad legal de oponerse a las resoluciones administrativas, a través de los recursos administrativos, revocatoria, reposición, apelación, etc.

El recurso administrativo, como se verá más adelante, es un mecanismo de defensa o medio de control directo, de que dispone el particular contra los actos o resoluciones que emite la administración pública y afectan sus intereses.



Este tema lo tocaremos en los capítulos siguientes pues constituye una de las partes medulares del Derecho Procesal Administrativo.

### 3.

## DECRETO DE TRÁMITE

El decreto de trámite, es el que dicta la autoridad administrativa, al momento de iniciar el procedimiento administrativo, ya sea por petición de parte, por denuncia o de oficio.

En éste se indica que se da trámite a la petición, denuncia o informe de otra dependencia, se dan audiencias y se señalan plazos.

No en todos los procedimientos se decreta el trámite, pues en muchos casos después de la petición se dicta la resolución final, en la que no hay necesidad de dictar ningún tipo de declaración o dictamen anterior, normalmente se da en los expedientes en que se tiene que dictar un acto reglado. Con la solicitud se presentan requisitos y si éstos se encuentran ajustados a los que la misma ley exige, se dicta la resolución final, otorgando o denegando lo solicitado por el particular.

El decreto de trámite se da normalmente dentro de expedientes que llevan muchas etapas y en el que las leyes y reglamentos establecen la realización de algunos hechos antes de dictar la resolución o acto administrativo, como por ejemplo, estudios de factibilidad, estudios de suelos, inspecciones oculares, dictámenes técnicos y jurídicos, etc.

De esto tenemos algunos ejemplos en donde los procedimientos son tardados y llevan muchas etapas, tal el caso de los expedientes para la exploración y explotación de recursos no renovables ante el Ministerio de Energía y Minas.

### 4.

## NOTIFICACIONES

De toda iniciación de procedimiento se debe notificar a las partes involucradas y darle la audiencia respectiva, pues como ya se expresó, uno de los principios importantes en el procedimiento administrativo es el legítimo derecho de defensa.

Normalmente dentro de la administración pública las notificaciones se hacen, llamando al particular por carta, telegrama o alguna nota a la dirección del particular y se le notifica en la propia institución de la resolución administrativa.

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

En la notificación directa al particular raras son las dependencias administrativas que realizan sus notificaciones en una forma más técnica, como en el Juzgado de Asuntos Municipales de la ciudad, en que normalmente se encuentra un estudiante de los últimos años de Derecho o un abogado y sí se realizan las notificaciones en forma adecuada y directa a través de un notificador nombrado para el efecto.

En nuestra legislación administrativa, podemos observar que no indican las leyes y reglamentos, exactamente cómo deben realizarse las notificaciones, únicamente nos indican que debe notificarse al particular pero no dicen la forma en que se deba realizar, a excepción del *Código Tributario* que lo señala dentro del título “El Proceso Administrativo”.

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

## 5. INTERVENCIÓN DE TERCEROS

En los procedimientos administrativos es normal que existan terceros: cuando una resolución administrativa que se emite en favor de una persona, pueda afectar a otra u otras personas y en este caso debe dársele intervención y se les debe escuchar dentro del procedimiento administrativo y sin estas audiencias los terceros pueden impugnar una decisión, si no se les ha escuchado dentro del procedimiento.

Muchos son los procedimientos de autorizaciones en los que terceros puedan salir afectados por las mismas, empero no se encuentra regulado en todos los procedimientos administrativos esta situación, aunque debiera estar regulado en la ley, a efecto que los terceros que pudieran ser perjudicados con alguna autorización se pronuncien en contra de tales resoluciones.

Uno de los muchos ejemplos que podemos mencionar es la autorización para la tala de árboles, en los que de esta actividad puede resultar perjudicada la colectividad.

En éstos y en otros casos debería existir un mecanismo para que los posibles afectados puedan pronunciarse en contra o a favor de la decisión que pueda tomar el administrador.



## 6. DILIGENCIAS

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

Por ejemplo, el diligenciamiento de la prueba de testigos consiste en señalar día y hora para la recepción de la declaración, registrándola en un acta. Estas actas deben ser incorporadas a los expedientes y formar parte de ellos.

El diligenciamiento de la prueba de peritos consiste en la forma de dar intervención a los órganos técnicos de la administración, para que a través de dictámenes, se proceda a señalar la conveniencia o inconveniencia de los puntos de decisión del órgano administrativo y, así, llevar adelante el conjunto de trámites y formas requeridas para la realización y finalización del expediente administrativo.

De la misma manera ocurre con los documentos y demás medios de prueba que se puedan incorporar al expediente.

Hay que aclarar que dentro del procedimiento administrativo no siempre existe una cantidad exagerada de pruebas y por la naturaleza del procedimiento no se requiere que el diligenciamiento se realice con rigurosos formalismos, por la naturaleza antiformal de que debe ser provisto el procedimiento.

### 6.1. INSPECCIONES

En el procedimiento administrativo, suele confundirse el reconocimiento judicial con las inspecciones oculares.

Es común que dentro de los memoriales de petición que hacen los particulares a la administración pública, como en las resoluciones administrativas, se ordene que se practiquen reconocimientos judiciales, caso que es más frecuente dentro de los juzgados de asuntos municipales, que por el hecho de llamarse jueces, actúan con excesiva aplicación supletoria de leyes procesales y llenan el procedimiento administrativo de excesivo formalismo.

Hay que distinguir que los reconocimientos judiciales son ejercidos con exclusividad por los órganos jurisdiccionales, y los órganos administrativos no ejercen jurisdicción.

Lo más correcto y el término adecuado son *inspecciones oculares* o *inspecciones administrativas*, pues los órganos administrativos sólo tienen competencia administrativa.

Las inspecciones oculares o inspecciones administrativas tienen por objeto que el administrador verifique hechos y circunstancias aseveradas por

la parte pidiende o la parte que solicitó su realización y las haga constar mediante informe o acta administrativa para que tenga validez legal y se tenga como prueba en el expediente administrativo. Por ejemplo, cuando se verifica una revisión de libros de contabilidad para determinación de pago de impuestos; revisar las declaraciones juradas de los contribuyentes; el caso de denuncias de vecinos ante infracciones a leyes, reglamentos ordenanzas municipales; inspecciones oculares del Departamento de Construcción para verificar que las edificaciones se realicen de conformidad con la licencia de construcción; o si en una construcción se cuenta con la licencia respectiva, etc. Los anteriores son ejemplos de las inspecciones oculares que se pueden realizar dentro del procedimiento administrativo.

También hay que aclarar que las inspecciones se pueden ordenar de oficio por el propio administrador.

El impulso oficioso que debe dársele al procedimiento, garantiza la emisión de una resolución más justa, tanto para el administrado como para la administración.

## **6.2. INFORMES**

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

Es normal que dentro de un determinado procedimiento puedan estar involucrados varios órganos administrativos. Por ejemplo, en los expedientes para la autorización de depósitos de combustible, se solicita a las gobernaciones departamentales y antes de emitir la resolución final, se manda a escuchar a las municipalidades del lugar, para que se pronuncien si el futuro depósito afecta o no el ornato de la ciudad, también se escucha al Ministerio de la Defensa, por tratarse de material explosivo y por razones de seguridad y de control.

Los informes constituyen, como parte del procedimiento administrativo, hechos importantes, pues de éstos depende en muchos casos la resolución de un expediente.

Es importante hacer notar que los informes pueden existir a todo nivel dentro del Estado.

El informe no sólo puede pedirse dentro de la esfera de los órganos administrativos centralizados. También existe relación de colaboración de la administración centralizada con los demás órganos desconcentrados y descentralizados de la administración y entre los organismos del Estado (Organismo Ejecutivo, Legislativo y Judicial).



### 6.3. DECLARACIONES

Declaración significa establecimiento de la verdad de hechos o circunstancias que le constan o afectan a la persona que se interroga. Dentro de todo procedimiento administrativo se prestan declaraciones.

Las declaraciones pueden hacerse por escrito o verbalmente por la persona que la expresa.

Desde el momento que estamos pidiendo a la administración pública estamos haciendo una declaración de un derecho que nos asiste.

La declaración de testigos, que se puede prestar dentro del procedimiento, constituye una prueba dentro del mismo y significa que con estas declaraciones trataremos de probar dentro del procedimiento que a terceras personas les constan los hechos que se discuten dentro del procedimiento y que tenemos la razón en lo que afirmamos en la petición.

Es importante establecer que ante la administración existe la *declaración jurada* y significa que declaramos bajo juramento y tenemos que estar enterados que si la declaración resulta falsa se está ante un hecho ilícito penal —el delito de perjurio— que es castigado de conformidad con la ley de la materia. Normalmente en los formularios que proporciona la administración, se hace la advertencia al declarante de estar enterados de las penas relativas al perjurio o falso testimonio. De estos casos existen muchos dentro de la administración pública, por ejemplo la declaración jurada del impuesto sobre la renta, declaración de bienes a que están obligados los funcionarios y empleados públicos, declaración del impuesto al valor agregado (IVA), etc.

### 6.4. EXPERTAJES

Un expertaje o peritaje es un estudio, un análisis, una inspección, un dictamen sobre un asunto específico, técnico o científico, vertido por una persona técnica o científica, versada en una materia determinada, que a través de la experiencia puede establecer la veracidad o la falsedad de un hecho o circunstancia, el cual constituye prueba en el procedimiento administrativo.

Los expertos sirven dentro del procedimiento administrativo, ya sea para que los solicitantes o el propio administrador esclarezcan asuntos que requieren de la pericia o del conocimiento técnico de una persona versada en la materia.

Cuando el administrador tiene dudas sobre la apreciación de ciertos elementos científicos o técnicos, se puede auxiliar de peritos o técnicos para su exacta comprensión. Por ejemplo, un examen médico, un traductor, informe de una Trabajadora Social, estudio de suelos, mapas, planos legales, dictámenes técnicos y jurídicos, etc.

Estos expertajes o peritajes, pasan a formar parte del expediente administrativo y constituyen medios de convicción o probatorios.



## 6.5. DOCUMENTOS

Para Guasp, mencionado por el profesor Mario Aguirre Godoy, el documento “Exterioriza cierto pensamiento humano mediante signos permanentes del lenguaje” [Aguirre Godoy, 1977: tomo I, 698].

En igual forma el autor Prieto Castro, mencionado por el profesor Mario Aguirre Godoy, establece que:

Documento es el objeto o materia en que consta, por escrito, una declaración de voluntad o de conocimiento o cualquier expresión del pensamiento. Advierte que tal concepto deriva directamente de la ley, pero que en sentido más lato, documento es todo lo que encierra una representación de un pensamiento, aunque no sea por escrito, y aún más, una representación cualquiera (histos fotografías, precintos, tallas, etc.). Pero tales documentos en sentido amplio no se someten a las reglas de los documentos según la ley, sino que son objeto de reconocimiento judicial o del examen de peritos [Aguirre Godoy, 1977: tomo I, 893 y ss.].

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

Existen documentos que necesariamente se tienen que presentar en el procedimiento administrativo, para acreditar la calidad con que se actúa; para demostrar la propiedad de un bien; el contrato de cualquier negocio jurídico, las constancias o certificaciones, etc.

Los documentos para los cuales se encuentran autorizados los notarios, en donde hacen constar hechos o actos de relevancia jurídica, tienen gran importancia dentro del procedimiento administrativo; por ejemplo, los testimonios de las escrituras públicas de mandatos, de compraventa de bienes muebles e inmuebles, actas de nombramiento de representantes legales, etc.

## 6.6. OTROS MEDIOS CIENTÍFICOS

La prueba de los medios científicos se aprecia conforme a la sana crítica y dentro de la administración pública, por el carácter técnico que la misma tiene en muchos casos es necesario que el administrador haga uso de este medio de prueba.

Dice el autor Mario Efraín Nájera Farfán, al tratar lo relativo a los medios científicos de prueba:

Es complementaria, en el sentido que por sí sola, no merece ninguna fe en juicio. Para que pueda apreciársele, como prueba, debe ser complementada, por otros medios probatorios o diligencias auxiliares. Así por ejemplo, las versiones taquigráficas, necesitan del traductor. Por lo general, está asociada a la pericia. Y aunque habrá casos en que ésta no sea necesaria, no puede prescindirse para su eficacia, del requisito de autenticidad. Así lo exige el código (Procesal Civil y Mercantil) en su

artículo 192. Las partes pueden valerse de los medios científicos, pero siempre que su autenticidad esté certificada por el secretario del tribunal o por un Notario. Y las comunicaciones telegráficas, radiográficas, cablegráficas o telefónicas serán valederas, siempre que se haya observado las disposiciones y reglamentos respectivos, que son los que le otorgan autenticidad [Nájera Farfán, 1970: 574].

Continúa diciendo el autor Nájera Farfán, que la prueba científica es prueba real e indirecta y

reviste la particularidad que puede ser preconstituida o por constituirse. Será preconstituida, cuando se ha formado fuera del juicio porque así lo permite el artículo 192 antes mencionado y nada impide que sus fotografías y sus copias, cintas cinematográficas, registros dactilares; se hayan preparado con anticipación a una demanda. Y por constituirse o constituyente, cuando se produce de oficio o a petición de parte, dentro del período de prueba, en cuyo caso de autenticidad emana del hecho mismo de ser verificada su producción por el propio tribunal, certificada por el Secretario o por un Notario [Nájera Farfán, 1970: 574].

Dentro del procedimiento administrativo es importante lo manifestado por el autor citado, pues al resolverse muchos expedientes administrativos se hace necesaria la presentación de estos medios de prueba, pero no con tanto formalismo como se presenta en el proceso judicial. Ejemplo: en el procedimientos ante Juez de Asuntos Municipales, es común que los afectados o denunciante presenten ese tipo de pruebas a efecto que este órgano administrativo municipal pueda establecer algún tipo de responsabilidad, al existir violaciones a los normativos municipales, que regulan las medidas sanitarias del municipio, como basureros clandestinos, uso de calles como talleres mecánicos, etc.

En este caso las fotografías, cintas de videos y otros medios científicos son necesarios a efecto de probar lo aseverado por los particulares y en este caso la administración pública no es tan rigurosa en el excesivo formalismo que se requiere para que este medio de prueba sea aceptado, como el caso del proceso en la vía judicial.

## **6.7. DICTÁMENES JURÍDICOS**

Los dictámenes jurídicos son parte importante dentro del procedimiento administrativo. Aunque no tienen una fuerza real, no son actos, no producen efectos jurídicos, son un hecho administrativo, pero que en el momento de ser tomados en cuenta al resolver un expediente, se tornan en un documento especializado, en el cual se establece el criterio por un jurista de la resolución que debe ser emitida por el administrador apegada a las normas legales y reglamentarias.



## 6.8. DICTÁMENES TÉCNICOS

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

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

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

## 6.9. INTERVENCIÓN DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

En los procedimientos administrativos tiene importante intervención la Procuraduría General de la Nación. La actuación de este órgano se puede dar en dos formas:

- a) **En forma facultativa.** Esta actuación de la Procuraduría se da cuando el órgano administrativo solicita la asesoría del consultor. Recordemos que los consultores jurídicos de los órganos del Ejecutivo quedan adscritos a la Procuraduría General de la Nación, sección de Consultoría. En este caso cuando en algunos expedientes el administrador pide libremente la asesoría, es a lo que se le denomina el *dictamen facultativo*.
- b) **En forma obligatoria.** Es cuando la Ley obliga al órgano administrativo a pedir el parecer o dictamen de la Procuraduría General de la Nación; normalmente se da cuando se trata de recursos administrativos en los cuales la audiencia que se da es obligatoria, a esto se le denomina el *dictamen obligatorio*.

## 6.10. ANÁLISIS DE LA EVIDENCIA O INFORMACIÓN RECABADA

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



7.  
**RESOLUCIÓN DE FONDO  
O RESOLUCIÓN ORIGINARIA**

El artículo 3o. del Decreto 119-96 del Congreso de la república preceptúa:

Las resoluciones administrativas serán emitidas por autoridad competente, con cita de normas legales o reglamentarias en que se fundamenta. Es prohibido tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal.

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

También el Decreto 119-96, *Ley de lo Contencioso Administrativo*, deja regulado las clases de resoluciones de la administración:

Las resoluciones serán providencias de trámite y resoluciones de fondo. Estas últimas serán razonadas, atenderán el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión.

La *resolución de fondo* o *resolución originaria* es la finalidad del procedimiento administrativo, es la manifestación de voluntad del órgano administrativo plasmado en un documento, que desde el momento en que se encuentra debidamente notificado producirá los efectos jurídicos en favor o en perjuicio del administrado.

Son dos los elementos que debe contener toda resolución administrativa, elemento de forma y el elemento de fondo.

La resolución administrativa es la que lleva implícito el acto administrativo y para tal efecto es necesario hacer una revisión de lo que significa.

**7.1. EL ACTO ADMINISTRATIVO**

Dice el profesor Rafael Godínez Bolaños:

La administración del Estado responde preferentemente al Organismo Ejecutivo aunque no con exclusividad, por medio de sus órganos centralizados y entidades autónomas y descentralizadas. Por otra parte, el acto administrativo es una declaración de voluntad y no una simple manifestación de los funcionarios públicos, porque es el resultado de un proceso de análisis lógico y de conformidad a la ley; también es unilateral, pues a través del mismo el Estado manifiesta su voluntad, sin ser un acuerdo con los particulares de allí que no sea bilateral como los contratos; es concreto y no general, porque se refiere a situaciones y personas identificables contrario a los actos reglamentarios que son generales; y, producen

efectos jurídicos después de ser conocidos por los sujetos a quienes va dirigido, por medio de la notificación o publicidad, lo que los diferencia de los dictámenes que contienen opiniones sin que puedan por sí solos, producir efectos de esa naturaleza. [Godínez Bolaños, 1990: 1].

Con lo estudiado de los “Actos Administrativos”, es posible elaborar una definición, la que nos da el profesor Rafael Godínez.

## **7.2. DEFINICIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Dice el autor Rafael Godínez en su trabajo,

Como consecuencia de lo apuntado, es posible definir a los actos administrativos como declaraciones de voluntad, emitidas unilateralmente y en forma concreta por los órganos centralizados y entidades administrativas del Estado, que producen efectos jurídicos directos e inmediatos entre la administración y los sujetos a quienes va dirigido, a partir de su publicación. [Godínez Bolaños, 1990: 1].

## **7.3. ELEMENTOS DE FORMA**

Particularmente creo que el elemento de forma más importante de la resolución administrativa es la manifestación escrita en la cual se plasma la manifestación de voluntad del órgano administrativo a través del administrador.

Aunque sin caer dentro de los formalismos exagerados la resolución administrativa debe contener partes esenciales en las cuales se mencione todos aquellos elementos que sirvieron de base para la decisión final, como enumeración de las pruebas, dentro de las cuales se puede encontrar documentos, expertajes, dictámenes jurídicos y técnicos, declaraciones, etc., las consideraciones necesarias, y el fundamento legal en la cual se encuentra contenido la facultad para resolver, es decir la competencia administrativa.

## **7.4. ELEMENTOS DE FONDO**

Éste es el elemento más importante de la resolución administrativa pues se trata de lo que nos beneficia o nos perjudica al final del procedimiento administrativo. El elemento de fondo es lo que al final decide el órgano administrativo, nos otorgan o nos deniegan una petición o nos imponen sanción administrativa. Esto que en una sentencia sería el *Por Tanto* es lo que realmente va a producir los efectos jurídicos, puesto que se trata de la declaración de voluntad del órgano.

Se puede decir que es lo que se le otorga o se le deniega al particular o la sanción que se pueda imponer por la violación a una ley o un reglamento administrativo.

## 8. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROCESO JUDICIAL

Muchas veces se emplean como sinónimos los términos proceso y procedimiento, pero debemos establecer la diferencia entre ellos, de acuerdo con las transformaciones que recientemente se han operado en el Derecho Administrativo.

Proceso en general significa un conjunto de actos, acontecimientos o realizaciones que suceden a través del tiempo y que tienen entre sí determinadas relaciones que les dan unidad.

El autor Acosta Romero establece el concepto de proceso expresando:

El conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una *sentencia*.

En esencia el proceso, siempre resulta materialmente jurisdiccional.

En cambio, el procedimiento administrativo está integrado por un conjunto de normas legales y/o reglamentarias y hechos administrativos encaminados a producir un acto *administrativo*. [Acosta Romero, 1975: 340].

### 8.1. DIFERENCIAS ENTRE PROCESO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

- a) **Por el órgano ante el cual se realiza.** El procedimiento administrativo se verifica esencialmente ante los *órganos de la administración pública*; y, el proceso, esencialmente ante *órganos jurisdiccionales* (Juzgados, Tribunales o Cortes).
- b) **Por la finalidad que persigue.** El procedimiento administrativo tiene por finalidad la *resolución administrativa*; y la finalidad esencial del proceso es la *sentencia*.
- c) **Por los efectos que produce.** La resolución administrativa dentro del procedimiento administrativo *no produce cosa juzgada*; y, la sentencia que resulta del proceso *sí produce cosa juzgada*.
- d) **Por su contenido legal.** Pueden ser legales o reglamentarios, los legales que están contenidos en la ley ordinaria, por ejemplo los procedimientos de los recursos administrativos; y los reglamentarios que están contenidos en los reglamentos.