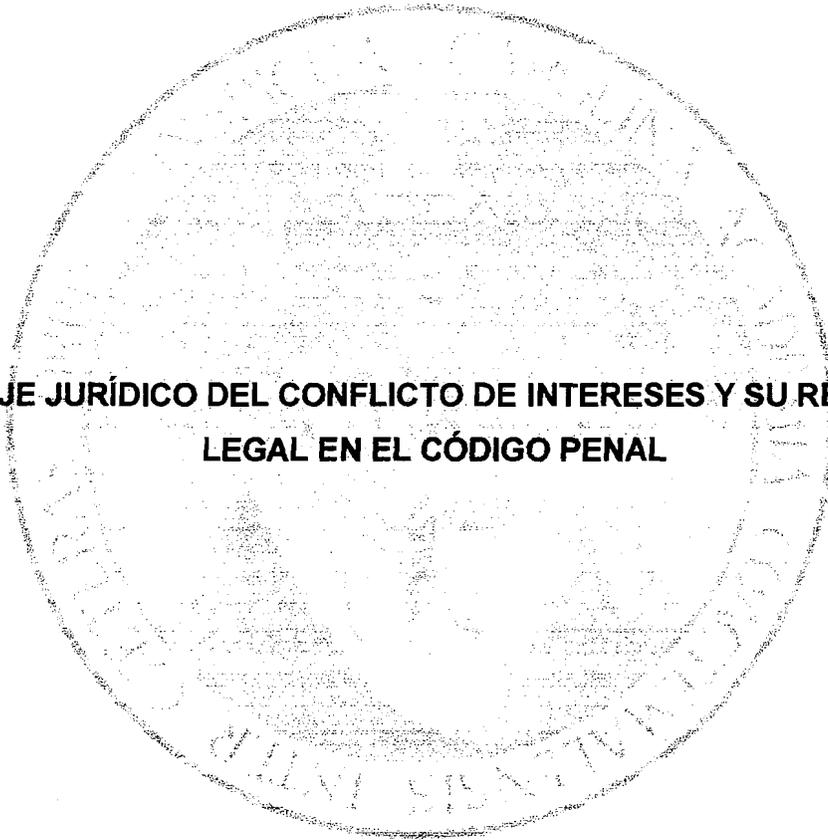


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a cross, surrounded by a wreath. The shield is set against a background of a sunburst. The entire emblem is enclosed within a circular border containing the university's name in Spanish: "UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA".

**ABORDAJE JURÍDICO DEL CONFLICTO DE INTERESES Y SU REGULACIÓN  
LEGAL EN EL CÓDIGO PENAL**

**MARTA LIDIA JUCHUÑA CÚMEZ**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2012**

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

**ABORDAJE JURÍDICO DEL CONFLICTO DE INTERESES Y SU REGULACIÓN  
LEGAL EN EL CÓDIGO PENAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

de la

**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Por

**MARTA LIDIA JUCHUÑA CÚMEZ**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, junio de 2012

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
VOCAL I: Lic. Avidán Ortiz Orellana  
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi  
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz  
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez  
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez  
SECRETARIO: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Oscar Hugo Mendieta Ortega  
Vocal: Lic. Jorge Leonel Franco Moran  
Secretario: Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Marco Tulio Pacheco Galicia  
Vocal: Lic. Hugo Roberto Martínez Rebullá  
Secretario: Lic. Obdulio Rosales Dávila

**RAZÓN:** "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de



LICDA. MARTA YOLANDA PAPPÁ ARRAZOLA

Abogada y Notaria

15 avenida 24-41, zona 5, Ciudad de Guatemala

Teléfono: 57359194

Guatemala, 06 de septiembre de 2011

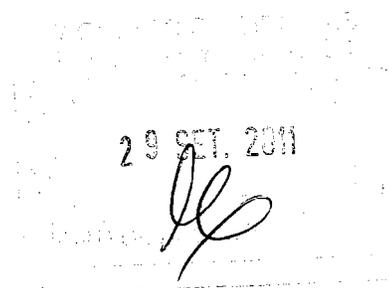
Licenciado

Carlos Manuel Castro Monroy

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala



Licenciado Castro Monroy:

En cumplimiento del nombramiento de fecha veintitrés de mayo de dos mil once, emitido por la Unidad de Asesoría de Tesis, procedí a ASESORAR el trabajo de tesis de la bachiller **MARTA LIDIA JUCHUÑA CÚMEZ**, intitulada: **"ABORDAJE JURÍDICO DEL CONFLICTO DE INTERESES HABIDO EN LA MUNICIPALIDAD DE SAN BENITO PETÉN Y SU REGULACIÓN LEGAL EN EL CÓDIGO PENAL"**, y manifiesto lo siguiente: a) que hubo necesidad de cambiar el tema trabajado, sin que esto variara el objetivo central, por lo que la intitulación queda así: **"ABORDAJE JURÍDICO DEL CONFLICTO DE INTERESES Y SU REGULACIÓN LEGAL EN EL CÓDIGO PENAL"**.

- 1) Para el efecto me permito informar a usted lo siguiente: a) que el trabajo de tesis que procedí a asesorar se encuentra elaborado conforme a la perspectiva doctrinaria adecuada y moderna de los textos legales relacionados con la disciplina; b) que el trabajo referido se encuentra contenido en cuatro capítulos, comprendiendo en los mismos aspectos importantes del tema, de tal forma que la autora en el análisis realizado demuestra que efectivamente, a pesar de la existencia de dolo en el conflicto de intereses cometido por funcionarios públicos que contratan empresas privadas donde él y sus parientes dentro de los grados de ley, son socios o representantes, éstos no son sancionados penalmente como consecuencia de la ausencia de un tipo penal que tipifique el conflicto de intereses como delito en el Código Penal. Consecuentemente, el Congreso de la República de Guatemala debe velar por que toda conducta humana que lesione un bien jurídico tutelado, en este caso el conflicto de intereses, sea regulada en el Código Penal, con el fin de evitar que los funcionarios públicos cometan arbitrariedad ante la comisión del mismo.



- 2) Que realicé las recomendaciones del caso, así como las correcciones atinentes y necesarias, mismas que fueron observadas y cumplidas fehacientemente por la sustentante del presente trabajo.

En mi opinión, la tesis, efectivamente cumple con los requisitos del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, y para el efecto hago constar que: a) el contenido científico y técnico contribuye a concientizar sobre la necesidad de realizar una revisión de las figuras delictivas existentes, de tal forma que se tipifique el conflicto de intereses como delito en el Código Penal; b) en cuanto a la metodología utilizada, en su desarrollo se observó la aplicación científica de los métodos jurídico e inductivo; c) en lo concerniente a las técnicas de investigación la sustentante aplicó las técnicas de investigación documental y la ficha bibliográfica; d) para el efecto, la redacción utilizada reúne las condiciones exigidas en cuanto a claridad y precisión, de tal forma que sea comprensible al lector; e) la sustentante brinda un importante aporte jurídico, así como un enfoque doctrinario y legal, al recomendar que la Contraloría General de Cuentas, como ente fiscalizador de las actuaciones de los funcionarios y empleados públicos, debe ejercer mayor control sobre las políticas y decisiones adoptadas por éstos, de lo expuesto deriva que es invaluable la contribución científica que la sustentante realiza en la tesis de mérito; f) las conclusiones y recomendaciones son atinentes, oportunas, claras, sencillas y concretas, con el fin que sus propuestas sean tomadas en cuenta; y g) por último, la bibliografía utilizada es reciente, acorde y exacta para cada uno de los temas desarrollados en el contenido. Por lo antes expuesto, en definitiva, al haberse cumplido con todos los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público referidos, resulta pertinente aprobar el trabajo de investigación objeto de asesoría, por lo que para el efecto procedo a emitir el presente **DICTAMEN FAVORABLE**.

Atentamente,



LICDA. MARTA YOLANDA PAPPA ARRAZOLA  
Abogada y Notaria  
Colegiada No. 6,886

Licda. Marta Pappa de Cifuentes  
ABOGADA Y NOTARIA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

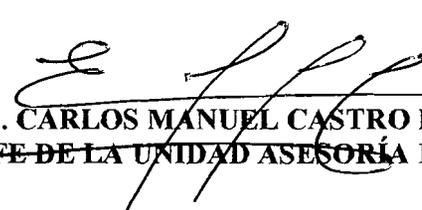
Edificio S-7, Ciudad Universitaria  
Guatemala, Guatemala



**UNIDAD ASESORIA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, tres de octubre de dos mil once.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **EDUARDO ENRIQUE MALDONADO FUENTES**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante: **MARTA LIDIA JUCHUÑA CÚMEZ**, Intitulado: **“ABORDAJE JURÍDICO DEL CONFLICTO DE INTERESES Y SU REGULACIÓN LEGAL EN EL CÓDIGO PENAL”**.

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

  
**LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY**  
**JEFE DE LA UNIDAD ASESORIA DE TESIS**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FAC. DE C.C. J.J. Y S.S.  
UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
GUATEMALA, G. A.

cc.Unidad de Tesis  
CMCM/jrvch.



*Lic. Eduardo Enrique Maldonado Fuentes*

*Abogado y Notario*

*21 calle 7-70, zona 1, Torre de Tribunales, nivel 13 - Tribunal Décimo de Sentencia Penal - Ciudad de Guatemala*

*Teléfono: 22487075 Ext. 3343 - 50011862*

Guatemala, 31 de octubre de 2011

Licenciado

Carlos Manuel Castro Monroy

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala.



Respetable Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

De manera atenta me dirijo a usted para comunicarle que he cumplido con la función de Revisor de Tesis de la estudiante **MARTA LIDIA JUCHUÑA CÚMEZ**, que me fuera asignada según providencia de fecha tres de octubre de dos mil once, intitulado: **"ABORDAJE JURÍDICO DEL CONFLICTO DE INTERESES Y SU REGULACIÓN LEGAL EN EL CÓDIGO PENAL"**, el cual a mi criterio cumple con todos los requisitos y formalidades que establece el normativo de esta Facultad, para el efecto procedo a emitir el **DICTAMEN** siguiente:

I) El tema investigado por la ponente, es de suma importancia respecto a su contenido científico y técnico, pues determina que efectivamente en el país, de acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala, el fin del Estado es el bien común, y éste se cumple por medio de las distintas entidades que conforman la administración pública; no obstante, los funcionarios públicos que la presiden, omiten que no pueden contratar como ejecutores de obras públicas a entidades privadas donde él y sus parientes sean socios o representantes.

II) La estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de la metodología moderna concerniente al método jurídico, que se utilizó para realizar un análisis de la legislación nacional existente en materia penal, que evidencia que el conflicto de intereses constituye una variante de la corrupción, caracterizándose porque los funcionarios públicos a cargo de entidades públicas ejercen cierta influencia para que se efectúe la contratación de entidades privadas, para que éstas ejecuten obras públicas, a sabiendas que él o sus familiares son socios o representantes, obviando así que, incurren en responsabilidad administrativa. En lo concerniente a las técnicas de investigación documental, como fuente secundaria, la sustentante aplicó correctamente libros, folletos y revistas de autores nacionales y extranjeros, así mismo hizo uso



de la ficha bibliográfica, con el fin de recopilar bibliografía proveniente de libros, enciclopedias, diccionarios, tesis y artículos periodístico, acordes al tema investigado.

III) De tal manera que la redacción utilizada reúne las condiciones exigidas en cuanto a tecnicismo, claridad y precisión; la sustentante brinda un valioso aporte jurídico enfocándolo desde el punto de vista doctrinario y legal, determinando que el facultado para legislar debe revisar la legislación penal en el sentido de tipificar el conflicto de intereses como delito en el Código Penal, como consecuencia del abuso administrativo que se ha dado a esta figura por parte de los funcionarios públicos.

IV) En consecuencia, la Contraloría General de Cuentas, como ente fiscalizador de las actuaciones de los funcionarios y empleados públicos, debe ejercer mayor control sobre las políticas y decisiones adoptadas por éstos, para que no se contravengan las prohibiciones citadas en el Artículo 80 de la Ley de Contrataciones del Estado y 19 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

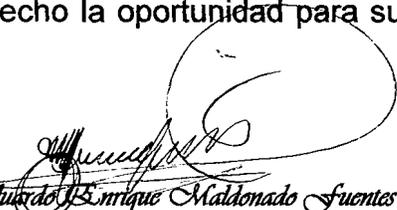
V) En mi opinión, las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla, mismas que son congruentes con el tema investigado, haciendo aportaciones valiosas y propuestas concretas para su realización.

VI) La bibliografía empleada por la sustentante, fue adecuada, puntual y moderna y acorde al tema objeto de investigación.

VII) En tal sentido, el contenido de trabajo de tesis me parece muy interesante y en medida de espacio, conocimiento e investigación esta apegada a las pretensiones de la postulante, cumpliendo en definitiva con los requisitos de forma y fondo exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y Examen General Público.

VIII) Por último, derivado de lo anterior emito **DICTAMEN FAVORABLE** a la investigación realizada por la bachiller Marta Lidia Juchuña Cúmez en virtud de haber cumplido fehacientemente con el requerimiento científico y técnico, aplicación de la metodología y técnicas de investigación, redacción, pertinencia de su contribución científica, puntualización exacta de las conclusiones y recomendaciones arribadas, además de la utilización de la bibliografía atinente al tema investigado.

Sin más que agradecer la consideración a mi persona, al recomendarme tan honroso trabajo de revisor, aprovecho la oportunidad para suscribirme como su atento servidor.

  
Lic. Eduardo Enrique Maldonado Fuentes  
Abogado y Notario  
Colegiado No. 5,025

Lic. Eduardo Enrique Maldonado Fuentes  
Abogado y Notario



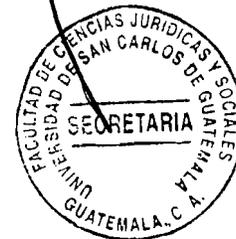
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, dieciséis de abril del año dos mil doce.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MARTA LIDIA JUCHUÑA CÚMEZ titulado ABORDAJE JURÍDICO DEL CONFLICTO DE INTERESES Y SU REGULACIÓN LEGAL EN EL CÓDIGO PENAL.

Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

LEGM/sllh





## DEDICATORIA

- A DIOS: Por ser mi guía; darme la energía y sabiduría para alcanzar mis metas.
- A MI MADRE: Petronila Cúmez Icó; por su amor incondicional y por transmitirme sus sabios consejos.
- A MI PADRE: Juan Juchuña Chalí, por enseñarme a alcanzar mis sueños.
- A MI ABUELA: Juana Lucila Icó (+), a quien llevo en mi mente y en mi corazón.
- A MIS HERMANAS: Por su cariño y apoyo moral en los momentos más difíciles de mi vida, en especial a Luvia Conzuelo Juchuña Cúmez, por su ayuda cuando más lo necesité, para ella mi cariño y agradecimiento.
- A MI FAMILIA EN GENERAL: Por brindarme su cariño, sabios consejos y apoyo.
- A MIS AMIGAS Y AMIGOS: Por su sincera e incondicional amistad.
- A MI ASESORA Y REVISOR DE TESIS: Licenciada Marta Yolanda Pappa y Licenciado Eduardo Enrique Maldonado Fuentes, por su valioso apoyo para lograr mis metas.
- A: La Universidad de San Carlos de Guatemala, por darme la oportunidad y privilegio de haber sido una estudiante sancarlista, de quien me siento sumamente orgullosa.



A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por los valiosos conocimientos adquiridos los que me permitirán ser una digna profesional del derecho.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1 . Conflicto de intereses.....	1
1.1 Concepto.....	4
1.2 Antecedentes históricos.....	16
1.3 Situaciones que conllevan a un conflicto de intereses.....	17
1.4 Obligaciones de los funcionarios públicos.....	21
1.5 Principios para la regulación de conflictos de intereses.....	22
1.6 Mecanismos ante la aparición de posibles conflictos de intereses.....	24
1.7 Regulación legal del conflicto de intereses en las leyes administrativas...	32

### CAPÍTULO II

2. La administración pública.....	37
2.1 Definición.....	37
2.2 Finalidad.....	40
2.3 Características de la administración pública.....	40
2.4 Elementos o factores de la administración pública.....	41
2.5 Pasos de la administración pública en la realización de la función administrativa.....	42
2.6 Regulación legal.....	45
2.7 Funcionarios públicos.....	46
2.7.1 Definición.....	46
2.7.2 Regulación legal.....	48
2.7.3 Calidades.....	51
2.8 Empleados públicos.....	54
2.8.1 Definición.....	55
2.8.2 Regulación legal.....	57



**Pág.**

2.8.3 Calidades.....	53
2.9 Del Concejo Municipal.....	59
2.10 Responsabilidades en que incurren los funcionarios y empleados públicos.....	60
2.11 Administración pública y la ética de los funcionarios públicos.....	64

### **CAPÍTULO III**

3. Los conflictos ocasionados por el conflicto de intereses en Guatemala.....	63
3.1 Adjudicación de contratos o proyectos a entidades no idóneas para la construcción de obras públicas.....	68
3.2 La no regulación legal del delito de conflicto de intereses en el Código Penal.....	72
3.3 La mala administración del presupuesto de una entidad pública por parte del funcionario público que adjudica contratos o proyectos de construcción de obra pública a entidades no idóneas.....	73
3.4 Construcción de obras públicas deficientes derivado de la contratación de entidades no idóneas.....	74
3.5 Construcción de obras públicas deficientes como una defraudación a los administrados.....	76
3.6 Pérdida de confianza de los administrados en la administración pública..	79

### **CAPÍTULO IV**

4. Solución al conflicto de intereses en Guatemala.....	81
4.1 Contratación de entidades idóneas para la construcción de obras públicas.....	82
4.2 Reformar el Código Penal y adicionar el conflicto de intereses como delito.....	83
4.3 Realizar una correcta administración del presupuesto de la entidad pública mediante la contratación de entidades idóneas para la construcción de obra pública y así lograr un servicio público eficiente.....	84



**Pág.**

4.4	Erradicar la mala adjudicación de contratos de construcción de obras públicas para no defraudar a los administrados.....	86
4.5	Reformar el Código Penal para recuperar la confianza de los administrados.....	87
4.6	Proyecto de reforma por adición de norma legal que tipifica el conflicto de intereses como delito en el Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.....	88
<b>CONCLUSIONES.....</b>		<b>93</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>		<b>95</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>		<b>97</b>



## INTRODUCCIÓN

Se eligió el presente tema para abordar la problemática que atraviesa la administración pública, como producto del conflicto de intereses en que incurren en determinado momento muchos funcionarios públicos cuando se realiza una adjudicación de la ejecución de una obra pública. La legislación penal no regula la figura del conflicto de intereses, constituyendo una limitante para accionar en contra del funcionario público que incurra en la misma; sin embargo esta figura sí está regulada en la Ley de Probidad y Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos y la Ley de Contrataciones del Estado, la sanción establecida es únicamente administrativa, sin llegar a constituir una figura delictiva.

La hipótesis planteada fue: Para evitar que los funcionarios públicos a cargo de una entidad pública, continúen adjudicando contratos de ejecución de obras públicas a entidades privadas, donde él o sus parientes dentro de los grados de ley figuran como socios o representantes, es conveniente adicionar al Código Penal el conflicto de intereses como delito.

El objetivo de la tesis es: establecer cuáles son las consecuencias que genera la falta de regulación del conflicto de intereses como delito en el Código Penal; determinar las causas y la problemática generada como resultado que el conflicto de intereses, como delito, no cuenta con la regulación legal correspondiente; y, establecer la necesidad que el conflicto de intereses sea regulado como delito en el Código Penal para que,



de esta forma, se evite que los funcionarios públicos a cargo de una entidad pública adjudiquen contratos de ejecución de obras públicas a entidades privadas, donde él o sus parientes dentro de los grados de ley, figuren como socios o representantes.

La investigación se desarrolla en cuatro capítulos, siendo los siguientes: en el primero, se desarrollan las definiciones del conflicto de intereses, y otros; el segundo, trata sobre la administración pública; en el tercero, contiene los conflictos del conflicto de intereses en Guatemala; y, por último, el cuarto, precisa las soluciones al conflicto de intereses en Guatemala y el proyecto de reforma de la norma que tipifica el conflicto de intereses como delito en el Código Penal.

La teoría principal en relación al conflicto de intereses establece que es la falta de transparencia en la contratación de empresas privadas para desarrollar una obra pública, con ocasión del vínculo existente entre los representantes legales de dichas entidades y los funcionarios públicos que contratan dichos servicios.

En el desarrollo de la investigación se emplearon los métodos deductivo e inductivo y jurídico, para establecer los conflictos y soluciones del conflicto de intereses en Guatemala; así como las responsabilidades en que incurren los funcionarios públicos que la practican. En cuanto a las técnicas, se emplearon las técnicas bibliográfica y documental, para obtener los conocimientos necesarios y establecer la falta de una norma específica para delito relacionado.



## CAPÍTULO I

### 1. Conflicto de intereses

Actualmente este tema ha cobrado gran notoriedad, en primer lugar porque, es una figura que está presente en todos los ámbitos donde existe un interés particular mezclado con un gubernamental, es decir dónde se reúnen dos intereses en juego.

Por otra parte, antes de entrar en detalle sobre el tema del conflicto de intereses, es preciso saber que es un conflicto, su origen, por lo que para el efecto se puede decir que conflicto proviene del latín conflictus que significa combatir, luchar, pelear.

De esa cuenta, cabe hacer mención que en la vida existe un camino a seguir, pero al avanzar por este camino se encuentran tropiezos, algunas son fáciles de resolver y otros no, los cuales producen un problema, un conflicto y no siempre se cuenta con medios necesarios para hacerles frente, pero si se estuviera capacitado y se dispusiera de los medios necesarios las personas los enfrentarían y saldrían victoriosos. Esta visión permite enfocar al individuo, sobre cómo resolver el problema desarrollando cualidades personales y como parte del conflicto tenemos la oportunidad para aceptar, encontrar soluciones para triunfar sin perjudicar a nadie, una oportunidad para que todos salgan con soluciones positivas.

De acuerdo a lo establecido, se infiere que el conflicto es la oposición de interés en que las partes no ceden, es un choque o colisión de derechos o pretensiones, por



consiguiente nunca se puede evadir un conflicto porque en toda sociedad siempre existe, regularmente existen dos partes, en otros se concentra en una persona.

Entonces, un conflicto es una situación que implica un problema, una dificultad y puede suscitar posteriores enfrentamientos, generalmente, entre dos partes o pueden ser más también, cuyos intereses, valores y pensamientos observan posiciones absolutamente disímiles y contrapuestas.

Puede provocar el intercambio de opiniones entre dos personas que sostienen intereses. Pero, en el caso en el cual es individual, es decir cuando recae sobre una misma persona, sin duda, genera una situación interna de conflicto de tener que decidirse entre dos situaciones que se contraponen.

Se presenta cuando el servidor público deba actuar en asunto en el que tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente o sus parientes dentro de cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil o su socio o socios de hecho o de derecho. En este caso existe la obligación legal para el funcionario público de declararse impedido. Es un estado determinado de las cosas, uno que se caracteriza, además, por presentar dificultades y que explica con nitidez la existencia de un combate, de una pelea consigo mismo. Un estado que provoca angustia de ánimo y apuro, que representa una situación de difícil salida.

Por otra parte, el término conflicto da a entender, que de la situación de las cosas



surge un efecto de tensión entre deseos opuestos. Esto quiere decir, claramente, que no tiene un carácter emergente desvinculado de una relación causal. Existe un motivo concreto para el surgimiento del mismo, y éste se relaciona con la existencia de deseos opuestos. Por lo tanto, se afirma que es un combate, una pelea, que enfrenta deseos relativamente opuestos y el efecto de ello provoca el carácter de los elementos que califican un conflicto.

Es un hecho, que los deseos, son un producto del interés. Nadie desea nada de aquello que no esté involucrado entre sus intereses o entre percepciones de utilidad y beneficio. Cuando el afán de cumplir estos intereses se enfrenta con intereses opuestos, surge el conflicto.

Por otra parte, para que exista el conflicto, los intereses habrán de movilizarse, es decir, tendrán que emerger de un estado pasivo a uno activo que busque su realización concreta.

Cuando dos o más intereses se encuentran en estado activo, buscando su realización y perfeccionamiento, se presenta el grado más recio del conflicto. Los intereses propios se enfrenta a los intereses opuestos y cada uno busca prevalecer sobre el otro. El efecto previsible de esta acción (porque en su estado activo los intereses conducen precisamente a la acción), sólo puede conducir a un resultado: un interés se impone sobre el otro, uno prevalece y el otro no. En esta lógica resulta muy difícil entender estados intermedios o resultados parciales. Para establecer que un conflicto en particular ha concluido se necesita también establecer qué interés ha prevalecido y



qué interés ha desaparecido

Hay actividades, públicas y particulares que, por la influencia que tienen en una entidad pública, tienen especial importancia y diferente trascendencia. Es indispensable trazar una línea divisoria clara entre el interés público y el interés privado, que tiene especial importancia cuando quien desempeña una función pública tiene actividades e intereses privados. De tal forma que quien tiene a su cargo una entidad pública o bien tiene la facultad de manejar negocios estatales, tiene un poder fuera de lo normal, y por lo mismo, su ejercicio tiene especial responsabilidad ante la entidad pública que se preside.

Por esa razón, se afirma que cuando, existen intereses en juego, se denomina conflicto de intereses, ya que la situación que se presenta cuando una persona que ocupa un cargo público, participa en alguna actividad o decisión relacionada con intereses privados, que puede afectar los intereses públicos como podría ser el caso de contratar una entidad privada para efectuar determinada obra o prestación de servicio. Usualmente esta situación implica un serio riesgo de que la persona en cuestión dé preferencia a sus intereses personales o de terceros a quienes busca favorecer, afectando el ejercicio objetivo de las funciones oficiales.

## **1.1 Concepto**

Gerard Carney establece que: "El conflicto de intereses surge cuando una persona, como funcionario o empleado del sector público, es influenciado por consideraciones



personales al realizar su trabajo. Así, las decisiones son tomadas con base en razones equivocadas. Los conflictos de intereses percibidos, incluso cuando son tomadas las decisiones correctas, pueden ser tan dañinos para la reputación de una organización y erosionar la confianza pública, como un conflicto de intereses realmente existente. En algunos países, la ley obliga a los organismos públicos a tener Códigos de Ética, que cubran estos asuntos. La mayoría de los países consideran a este asunto tan importante y fundamental para una buena administración, que tienen una ley específica para casos de conflicto de intereses. Esta ley puede disponer que, por ejemplo, un funcionario del Estado o empleado no debe actuar en su capacidad oficial en ningún asunto en el cual éste tenga un interés financiero personal directo o indirecto que posiblemente pudiera afectar su objetividad o independencia de juicio. Un conflicto de intereses, ocurre cuando todos tienen intereses personales y personas a quienes se es cercano. Es inevitable que, de tiempo en tiempo, estos intereses entren en conflicto con las decisiones o acciones de trabajo”.<sup>1</sup>

Este autor refiere, que el conflicto de intereses, nace cuando el funcionario público, tiene la tentación y oportunidad de realizar una transacción personal con el Estado, la cual le generará un provecho económico, en detrimento de su honorabilidad y reputación estatal, situación que es regulada en algunos países, por ser un punto importante para evitar que se realice un mal servicio a la administración pública.

Además, precisa que contribuye a la realización de un mal servicio público, el cual es mal visto, pues genera corrupción, debe aplicarse una normativa legal penal al

---

<sup>1</sup> Carney, Gerard. **Conflicto de intereses: legisladores, ministerios y oficiales públicos**, pág. 3.



respecto para contrarrestarlo.

Jorge Mario Castillo González determina que el conflicto de intereses se define como: “Los intereses privados que contradicen y contravienen los intereses públicos propios e inherentes a su cargo, creando un escenario de susceptibilidad a favor de lo personal y en desmedro de lo colectivo, del interés público, en otros términos existe el caso en el cual el funcionario es un empresario, en tal caso, el sujeto enfrenta sus intereses particulares con los públicos, pudiendo beneficiar a su empresa mediante las decisiones que el cargo mismo le confiere. El empresario / funcionario no necesita de otra persona para beneficiarse de lo público y puede tomar decisiones que lo beneficien en lo personal aún sin cometer ilegalidades formales o aparentes”.<sup>2</sup>

De acuerdo a esta definición, el conflicto de intereses, no es más que la contraposición de los intereses particulares con los públicos, es decir que el funcionario público beneficia a una entidad privada de su propiedad, inclusive no necesita que la empresa sea propiedad de otra persona, sino puede estar a nombre de el mismo, o de sus familiares, y puede beneficiarse, sin cometer irregularidades, basta con que tenga transacciones con su propia empresa.

Innegablemente, el conflicto de intereses es una mala práctica que afecta al propio Estado, constituyendo una práctica negativa a los intereses públicos.

---

<sup>2</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**, pág. 16.



De esta cuenta, se afirma que es la situación en que se encuentra un funcionario público, quien aprovechando su poder público, abusa del mismo contratando empresas de propiedad personal, ejerciendo un cargo dentro de la organización de la misma o por medio de sus parientes legales y efectúa alguna actividad de proveeduría o prestación de servicios u obras públicas. Es decir, que no es más en la situación o el momento crítico que atraviesa el funcionario público, cuando se beneficia en cierta forma del cargo que ocupa, para obtener un provecho propio, al favorecer a la contratación de empresas de su propiedad, inclusive descaradamente ejerce un cargo directivo dentro de las mismas, con el fin de servir de proveedor del Estado. En otros términos, es un acto fuera de la ética y la moral, pues un funcionario público no debe de servirse del Estado. Por lo tanto, es un hecho, que constituye una variante de la corrupción, pues el funcionario público emplea entidades privadas de la cual es dueño o socio, mismas que utiliza para efectuar transacciones, prestar servicios o proveer determinado tipo de producto a la entidad pública que preside, con el fin de beneficiarse a sí mismo o a sus familiares. En otros términos, es un acto más de corrupción, pues el funcionario público utiliza organizaciones privadas donde el funge como representante, con el objeto de proveer al Estado de bienes o servicios y así beneficiarse del servicio que presta. Indudablemente, tiene aplicación directa en la administración pública, y es innegable una práctica más de corrupción.

El tratadista Zin expone el conflicto de intereses como: "Mediante el régimen de conflictos de intereses se busca preservar la independencia de criterio y el principio de equidad de quien ejerce una función pública, evitando que su interés particular afecte



la realización del fin al que debe estar destinada la actividad del Estado”.<sup>3</sup>

De acuerdo a autor citado, al existir un régimen de conflicto de intereses se evita que el interés particular afecte la realización el objeto del Estado, la realización de obra pública.

La autora Reynolds, define el conflicto de intereses de la siguiente forma: “Es el aprovechamiento de vacíos legales o de omisión de cláusulas contractuales para obtener beneficios económicos personales cuando se contratan entidades mercantiles o civiles, utilizando testaferros”.<sup>4</sup>

Esta autora, va más allá, de las observaciones efectuadas por los anteriores autores, pues determina que el conflicto de intereses se suscita como consecuencia de los vacíos legales o la omisión de cláusulas contractuales para que se efectúe la contratación de entidades privadas, donde el funcionario público tenga alguna participación directa o indirecta. En este caso, se emplea el conflicto de intereses empleando testaferros, siendo una práctica corrupta.

La autora Bolaños define el conflicto de intereses así: “Es la vinculación existente entre empresas propiedad de funcionarios públicos con el otorgamiento de contratos

---

<sup>3</sup> Zin, Máximo, **Incompatibilidades de funcionarios y empleados públicos**, pág. 8

<sup>4</sup> Reynolds, Luisa. **Conflicto de intereses**. [Louisamarinareynolds.blogspot.com/2011\\_08\\_01\\_archive.html](http://Louisamarinareynolds.blogspot.com/2011_08_01_archive.html). (29 de abril de 2011).



estatales destinados a la ejecución de proyectos públicos”.<sup>5</sup>

Determina esta autora, que el conflicto de intereses constituye la vinculación habida entre entidades privadas propiedad del funcionario público en turno con el Estado, cuyo fin constituye ejecutar obras públicas. Enfatiza que existe una estrecha relación entre Estado y funcionario, para obtener ganancias personales, es decir existe favoritismo, por lo que es la falta de transparencia en la contratación de empresas para desarrollar una obra pública, con ocasión del vínculo existente entre los representantes legales de dichas entidades y los funcionarios públicos que contratan dichos servicios.

En opinión del autor, el conflicto de intereses, es la falta de transparencia en la administración de fondos públicos destinados para la ejecución de una obra pública, cometida por uno o varios funcionario públicos empleando entidades privadas de la cual es dueño o socio, con el fin de obtener un beneficio personal o de sus parientes. Esto significa que el conflicto de intereses se deriva de la falta de transparencia de la administración de fondos públicos cuyo objeto es la realización de la obra pública, por medio de la contratación de entidades de índole privada de su propiedad y así verse beneficiado y garantizado un ingreso fijo, en detrimento de la obra pública, pues por el hecho de tener intereses particulares, no se presta un servicio de calidad. Su aplicación, es netamente estatal, pues se persigue sancionar al funcionario público, y lo ve como un acto de poca transparencia.

---

<sup>5</sup> Bolaños, Rosa María. **Conflicto de intereses**, Guatemala, Diario Prensa Libre, 8 de junio, 2010, Año LIX, Número 23,520, pág. 35.



De lo anotado se afirma, que el conflicto de intereses se traduce en la falta de transparencia en la contratación de entidades privadas para ejecutar obras públicas, aprovechando el vínculo existente entre los personeros de las mismas y el funcionario público que realiza el contacto. En otros términos, es un acto de poca transparencia que tiende a crear un determinado favoritismo, por parte de los funcionarios públicos para contratar entidades civiles o mercantiles para la ejecución de proyectos públicos, como consecuencia del lazo que tienen con las mismas.

En definitiva, es más que el exclusivo favoritismo para contratar entidades privadas donde figura el funcionario público interesado como representante, provocando problemas a la administración pública, pues generalmente se realiza una obra pública de poca calidad. Este tema tiene aplicación exclusiva en la administración pública, y se ve como actos corruptos que atentan contra el buen servicio público, y se reitera, no está en cumplir funciones tanto en el ámbito público como privado, sino en la intención de utilizar sus atribuciones como funcionario público en beneficio propio. Lo que se reprocha es este actuar que se presupone como dado en el caso de que el funcionario público también desempeñe tareas en el sector privado al que beneficia. Pero que esta doble función, no se encuentre en todos los casos no quiere decir que pueda haber un conflicto de intereses entre un funcionario público que por beneficiar a determinada empresa reciba un beneficio personal, puesto que en este caso está anteponiendo su interés privado, al interés público por el que debe velar conforme al cargo público que ocupa.

Juan Bautista Cincunegui determina en cuanto al conflicto de intereses: "Se operará

toda vez que las acciones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones o deberes a su cargo produzcan beneficios económicos directos o indirectos propios de amigos, parientes, convivientes, o respondan a propósitos, objetivos o finalidades que dependan de la promesa, ofrecimiento o dación de intereses particulares, aún cuando no exista mismo apartamiento o violación de sus responsabilidades u omisión de los deberes a su cargo".<sup>6</sup>

Por consiguiente, de acuerdo a esta definición, afirma el autor, que el conflicto de intereses, no es más que aquella situación en que, por acción u omisión, incurre un cargo funcionario público que, estando en cuanto tal vinculado por el deber de servicio al interés general, asume el riesgo de abusar de su poder, subordinando dicho interés general a su interés particular en forma de ánimo de lucro pecuniario o en especie.

Si bien el tema en cuestión puede analizarse desde su problemática en el ámbito privado como en el público, en este último es más evidente la corrupción que existe en la mayoría de sus actividades públicas. De tal manera, que resulta de fácil apreciación la falta de transparencia existente en el ámbito público. Son los funcionarios públicos como tales, los que a diario deben enfrentarse a inusuales y fuertes tentaciones de vender su poder por el dinero y otros beneficios o ganancias muy importantes.

Es oportuno mencionar, que el conflicto de intereses resulta ser también consecuencia del fracaso para separar claramente entre lo que es público y lo que es privado, produciéndose en consecuencia la desviación de recursos públicos hacia las

---

<sup>6</sup> Cincunegui, Juan Bautista. **La corrupción y los factores de poder**, pág.31.



ganancias privadas. Por lo tanto, se produce el abuso del funcionario público para beneficio privado. La corrupción se percibe y los conflictos de intereses aumentan como un fenómeno preocupante.

Los autores mencionados, coinciden en que los conflictos aluden al hecho de lucha o desacuerdo. De acuerdo a ello: “Se comprende que el término conflicto se refiere a las fuerzas o posiciones contrarias que en un determinado momento se encuentran y se chocan, pudiendo ser por interés común o por discrepancias”.<sup>7</sup>

Tomando en consideración las definiciones que anteceden el conflicto de intereses tiene como particularidad lo siguiente:

- a) Tomar un interés
- b) En una entidad o en una transacción
- c) Que pueda ser potencialmente adverso al interés público
- d) Sin la divulgación plena.

Es una práctica que se encuentra fácilmente, no sólo en Guatemala, sino también en muchos países, donde las empresas contratistas que ofrecen bienes y servicios al gobierno pertenecen o son propiedad de funcionarios públicos o sus familiares y socios o en su defecto son administradas por sí mismos. Con frecuencia, dichos contratistas obtienen un gran número de contratos del gobierno, a pesar de que los intereses de propiedad de los funcionarios gubernamentales son del saber público o

---

<sup>7</sup> De Souza Barcelar, Lucicleide. **Una mirada genérica de los conflictos**, pág. 26.



pueden deducirse a partir de registros públicos. De tal forma, que los conflictos pueden traducirse en la desviación o en la distribución inadecuada de recursos públicos y el desarrollo de un entorno comercial monopolístico que priva al gobierno de los beneficios de una verdadera competencia.

Las estrategias utilizadas por los funcionarios públicos, no tienen límites, por lo que se reitera, que una variante de la corrupción común, donde generalmente, las entidades jurídicas, son utilizadas como fachada, de tal manera que los funcionarios públicos adjudican contratos a entidades privadas en las que tienen intereses ocultos o sobre las cuales ejercen un control encubierto, dichas estrategias, ocasionan que exista una falta de una verdadera competencia, como resultado de estas argucias, obliga a la administración pública a pagar precios mayores por bienes y servicios de inferior o mala calidad.

Por otra parte, la entidad utilizada como fachada, también puede actuar de subcontratista o de agente encargado de coordinar la adjudicación de contratos a otras empresas y acepta el pago de una comisión - soborno por hacerlo. Se reitera, que el soborno suele hacerse pasar por un pago efectuado por un servicio ficticio prestado por la entidad utilizada como fachada.

Como un ejemplo de conflicto de intereses para el otorgamiento de obras públicas utilizando como fachada algún familiar, se trae a colación que en el diario Prensa Libre de fecha 8 de febrero de 2010 trascendió que, una investigación reveló los nexos familiares del alcalde Francisco Javier López, jefe de la comuna de San Benito del



departamento de El Petén, con la entidad Sercogua, propiedad de su hijo, al que se le ha beneficiado con ocho contratos de construcción por más de seis millones de quetzales. Ese descubrimiento se suma a la denuncia que hizo la Intendencia de Verificación Especial (IVE), que lo señala de lavado de dinero por nueve punto seis millones de quetzales.

En dicha oportunidad, se comprobó que Roberto Javier López Díaz apareció inscrito en el Registro Mercantil y en el portal de Guatecompras como el propietario de Servicios y Construcciones de Guatemala (Sercogua). Los datos del portal demostraron que el hijo del funcionario resulto ser contratista del Estado y que del año 2009 al 2010 se le adjudicaron ocho proyectos relacionados con esa alcaldía.

Se afirma, que a Sercogua se le adjudicó ocho obras por un monto de más de seis millones de quetzales; dos fueron adjudicadas en el año 2010, y el resto, en el año 2009. Para el año 2010 se le adjudicó la construcción del muro perimetral de la Escuela 20 de Mayo, en ese lugar, por un valor de seiscientos sesenta y cinco mil quetzales, así como el mejoramiento de la red del alumbrado público y jardinería de la calzada Miguel García Granados, también de ese sector, por setecientos ochenta y cuatro mil quetzales. La investigación señaló que el señor López Díaz fue contratado por las organizaciones no gubernamentales Desarrollo Social Integral (DSI) y Fondo de Desarrollo Guatemalteco.

Expertos en fiscalización afirmaron que esa es una forma de encubrir el beneficio a allegados del alcalde. Además, la historia se repitió en el año 2009, cuando DSI



contrató a Sercogua para construir el muro perimetral de la escuela Barrio Panorama II, en San Benito, Petén, por un costo de cuatrocientos noventa y nueve mil quetzales.

La fiscalía que investigó este caso, también consideró que el señor López Díaz pudo utilizar intermediarios, para aumentar sus ganancias. Existió la sospecha que la empresa Materiales para la Construcción Reyes, cuyo supuesto propietario es Alberto Mauricio Reyes García, en realidad es propiedad del hijo del alcalde mencionado.

De ser así, la entidad recibió seis contratos más del año 2008 al 2010, por un valor de un millón de quetzales aproximadamente. También esta empresa ganó el concurso para la construcción del muro perimetral fase II de la escuela Barrio Panorama.

Otro proyecto le fue asignado por la Asociación para la Promoción y Desarrollo de la Comunidad Guayacán, relacionado con la ampliación de la escuela Barrio Panorama, también en San Benito. Por otra parte, en el año 2008 le aparecen otros cuatro trabajos. El primero fue la ampliación del despacho municipal de esa comuna, luego la ampliación de la escuela primaria Colonia Itzá, después, el remozamiento de la escuela primaria Barrio El Porvenir y, por último, la construcción del muro perimetral de la escuela Playa Blanca.

Es innegable, que la detección de las entidades referidas, donde prevalece el conflicto de intereses puede ser difícil debido al sin número de maneras de encubrir a las personas con intereses reales en una firma o en un proyecto, aunque sea de dominio público a quien pertenecen, como sucedió en el caso del licenciado Marco



Livio Diaz, quien actualmente labora en la Superintendencia de Administración Tributaria, como viceministro de finanzas públicas, quien obvió que antes de la toma de posesión de su cargo, estaba inscrito como proveedor del Estado, sin embargo, el funcionario se justifica diciendo que renunció a las representaciones legales que tenía en dichas entidades, trascendió en los medios de comunicación social, que eso no era cierto.

## **1.2 Antecedentes históricos**

Los estudiosos sugieren diferentes orígenes del concepto de conflicto de interés. El profesor de derecho Marc Rodwin se remonta a 1690 para relatar uno de los orígenes, cuando el filósofo político inglés John Locke sugirió que los gobiernos son como un fideicomiso público, impuesto por un tipo de contrato social. El pueblo autoriza al gobierno a que lo represente, con la condición de que el poder concedido sea usado en su beneficio. No debería abusarse de él.

Otra raíz del concepto se encuentra en lo que se denomina principios fiduciarios, que viene de fides, palabra que en latín significa fideicomiso. Estos principios se pueden aplicar a los profesionales con cargos de confianza para actuar en representación de los intereses de otras personas, que necesitan poder confiar en sus decisiones y su lealtad. Se puede tomar a los funcionarios públicos como fiduciarios, obligados legal y éticamente a trabajar por los intereses del pueblo que ha delegado poder en ellos.

A pesar de la larga historia que tiene el concepto subyacente, el término conflicto de



interés es relativamente nuevo. No obstante, de que el derecho fiduciario anglosajón es la fuente principal del concepto, conflicto de interés apareció en el año 1979. La primera aparición del término en Códigos de Ética, data de principios de los años 70. El término se ha difundido en todo el mundo y se ha insertado en el lenguaje común.

### **1.3 Situaciones que conllevan a un conflicto de intereses**

Conllevan al conflicto de intereses aquellas situaciones en las que el juicio de un funcionario público - concerniente a su interés primario - y la contratación de una entidad privada, tiende a estar indebidamente influenciada por un interés secundario, de tipo generalmente económico o personal.

Existe conflicto cuando en el ejercicio de las labores dentro de una institución, sobreviene una contraposición entre los intereses propios e institucionales.

A continuación se presentan algunas situaciones que conllevan conflicto de intereses, entre otras las siguientes:

- a) El interés económico de un funcionario quien ya era propietario o socio de una entidad privada o de algún miembro de su familia, que tenga o busque tener relación de negocios con la entidad pública que preside.
- b) Constituir una entidad privada para favorecerla con los contratos administrativos de la entidad pública a cargo de un funcionario público.



c) Haber sido representante legal o socio de una entidad proveedora del Estado, antes de tomar posesión del cargo público.

d) Cambiar de representante legal de una entidad privada de la cual es propietario, con el propósito de tomar posesión de un cargo público.

Por ejemplo, en Guatemala, trascendió en el Diario La Hora de fecha 28 de Septiembre de 2010, la existencia de un evidente conflicto de intereses, teniendo como protagonista al viceministro del Ministerio de Comunicaciones, Alfredo Estuardo Mury Aguirre, quien resultó ser mandatario de la constructora que tenía adjudicados más de Q490 millones en obras públicas, no obstante la ley contempla dicha prohibición, resultó ser mandatario especial con representación de la entidad Constructora Nacional, Sociedad Anónima (CONASA), una de las mayores contratistas del Estado. Coincidentemente, a partir de su nombramiento como funcionario público, la empresa incrementó el flujo de obras a ejecutar y se benefició con millonarias adjudicaciones, lo que despertó un debate sobre el conflicto de interés, el tráfico de influencias y la legalidad, además de generar suspicacias entre analistas y expertos.

Indudablemente, resulta ser un evidente conflicto de intereses, ya que se comprobó por medio de la escritura pública número ciento treinta y cinco, autorizada el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y nueve en la ciudad de Guatemala, que el ingeniero Hugo Eduardo Mayorga Peralta, actuando en representación de la entidad Constructora Nacional, Sociedad Anónima, otorgó



mandato especial con representación a favor del viceministro Mury Aguirre, con las facultades suficientes para que en nombre de su representada, le fuera posible suscribir ofertas y cotizaciones, contratos ante instituciones del Estado, Municipalidades o entidades de derecho privado para la ejecución de proyectos de construcción de obras de infraestructura de cualquier tipo, así como toda la documentación legal y técnica de los proyectos que ejecuten. Asimismo, pará contratar personal y decidir su cese de funciones.

Además, consta en los registros del Registro Mercantil de la República de Guatemala, la vigencia del mandato, el cual no había sido cancelado ante el registro, al año 2010, por lo tanto a la fecha en que el viceministro ejercía una función pública, el mandato estaba vigente.

Por otra parte, el funcionario relacionado, en su calidad de Viceministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, tenía como atribución ser el encargado de dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con el Ministerio. Se puntualiza que, el funcionario fue designado, en mayo del año 2009, en la cartera de Comunicaciones, específicamente en el área financiera - administrativa, siendo además mandatario con facultades especiales de CONASA, no obstante dicha entidad resulta ser una de las empresas que más contratos tienen con el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. En el caso relacionado, la suma de contrataciones asciende a Q492 millones 902 mil 749.08, durante el 2009. Siendo la entidad referida la encargada de la rehabilitación de la carretera de Escuintla y Puerto



Quetzal, así como el recapeo de carreteras en el occidente del país. Además, obtuvo adjudicaciones para la ejecución de obras públicas, en Quetzaltenango, Petén, Retalhuleu, Huehuetenango y de esta forma ha tenido presencia en las principales vías de comunicación del país, muchas de las cuales han sido denunciadas por el Colegio de Ingenieros por la falta de calidad en la construcción.

No debe olvidarse, que la Constitución Política de la República de Guatemala, prohíbe fungir como viceministros y ministros a los contratistas de obras o empresas que se costeen con fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas o del municipio, sus fiadores y quienes tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios, así lo regula el Artículo 197, inciso d.

Y de acuerdo con el Artículo 450 del Código Penal, comete el delito de fraude aquel: "Funcionario o empleado público que, interviniendo por razón de su cargo en alguna comisión de suministros, contratos, ajustes, o liquidaciones de efectos de haberes públicos, se concertare con los interesados o especuladores, o usare de cualquier otro artificio para defraudar al Estado y será sancionado con prisión de uno a cuatro años".

Conforme a lo descrito, aunque no está tipificado penalmente pero si esta regulado administrativamente, en dicho momento, la única forma para resolver el conflicto de intereses existente, fue la destitución del viceministro referido, por la evidente prohibición legal para ocupar el cargo relacionado mientras se representaba a una empresa contratista de obras del Estado. Es innegable, el conflicto de intereses



habido, porque sirviendo a una empresa privada tendría cierta inclinación hacia ésta. Además es indiscutible, que alguien que funge en cierto momento como funcionario no puede ser contratista de obras públicas. Por lo tanto, persiste la necesidad de investigar al funcionario para determinar responsabilidades penales.

Se resalta que por ética, no era, ni es recomendable hacer este tipo de nombramientos en cargos públicos. Además es lamentable que todo el sistema de inversión pública en construcción e infraestructura sea corrupto, por lo que es prudente hacer una reforma total al sistema, de tal manera que se erradique el pago de comisiones, para ganar la voluntad de muchos funcionarios públicos al momento de adjudicar obras. Por otra parte, es necesario tomar en cuenta las características individuales de cada proyecto para su construcción, ya que es una realidad que las empresas contratistas muchas veces no hacen los análisis necesarios del cauce del río, la cantidad de agua que cae y el nivel de crecida máxima, cuando construye un puente, por ejemplo.

#### **1.4 Obligaciones de los funcionarios públicos**

Como en todo país, el pueblo es vulnerable y casi nunca puede controlar los detalles del accionar de los funcionarios públicos y civiles, por este motivo, en muchos hasta la fecha, un buen número de sociedades imponen a los funcionarios obligaciones legales para asegurar que su actuación sea la esperada, lo cual implica ser leal a aquellos a quienes deben servir, ser escrupulosamente honestos con ellos y actuar únicamente en su beneficio, por ejemplo en Guatemala, se encuentra Ley de Probidad



y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, que regula derechos y obligaciones de los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de su cargo, no obstante que pueden ser fiscalizados por parte de la Contraloría General de Cuentas, además que si el funcionario público es un profesional, debe actuar conforme el Código de Ética Profesional, y si cometiere ilícitos le es aplicable la normativa penal, aunque el conflicto de intereses no puede ser sancionado penalmente, otras figuras delictivas si pueden ser objeto de sanción.

### **1.5 Principios para la regulación de conflictos de intereses**

En la administración pública existen un sin número de operaciones, funciones, situaciones y actividades que necesitan ser evitadas, entre otras las siguientes:

- a) Impedir todo tipo de intervención de los funcionarios públicos en asuntos propios.
- b) Impedir obsequios, regalos, presentes, dádivas etcétera, aunque no sean cohecho propiamente dicho, porque crean una situación de dependencia.
- c) Impedir al funcionario en su actual o antigua atribución, que ayude a personas o entidades privadas en sus relaciones con el gobierno.
- d) Impedir al funcionario la utilización en provecho económico propio de la información confidencial obtenida en el ejercicio de su cargo.



e) Exigir a los funcionarios la justificación de sus bienes personales y sus intereses económicos, ya sea ante la sociedad democrática, la opinión pública y antes los órganos especiales.

g) Exigir que las decisiones adoptadas se ejecuten en forma abierta para que lleguen a conocimiento del público.

Por otra parte, refiere la autora Caputi, que es fácil decir que los funcionarios deben cumplir con sus deberes, pero es importante conocer cuáles son esos deberes, para lo cual es muy útil la clasificación ofrecida por Ekmekdjian que al respecto establece: "...en primer lugar se halla el respeto a la dignidad de los ciudadanos (del cual derivan el poder de probidad, la objetividad, el respeto de los derechos humanos en general e inclusive, el deber de fundar los actos que se impone a los funcionarios); en segundo lugar, el respeto al Estado de Derecho (que implica la independencia, la resistencia al usurpador, etcétera); en tercer lugar, el respeto a la función que desempeñan (lo que conlleva el respeto a superiores y subordinados, el ejercicio firme de la autoridad, la debida diligencia, etcétera) y por último, el respeto por sí mismos (que involucra el deber de perfeccionarse y el decoro en la vida pública y privada de los funcionarios. Pero, resulta sumamente difícil que aunque exista una ley de ética pública, esta contemple en forma particularizada todas las hipótesis o situaciones de conflictos de intereses. Entiendo que lo importantes es establecer principios o condiciones fundamentales que sean generales y que sean abiertos a la interpretación. Entre otros esos principios pueden ser la probidad, buena fe, honestidad, desinterés personal, interés general, transparencia, veracidad, lealtad, imparcialidad, dignidad, prudencia,



respeto al principio de igualdad ante la ley, etcétera”.<sup>8</sup>

## **1.6 Mecanismos ante la aparición de posibles conflictos de intereses**

Se puede advertir, establece la autora Caputi que: “Cuando aparecen posibles conflictos de intereses lo prudente y más sensato es alejar o apartar al funcionario público comprometido del proceso y toma de decisiones de las cuales está a cargo”.<sup>9</sup>

De acuerdo al autor citado, lo descrito es muy importante en los casos en los cuales se pretende resguardar la confianza pública de la institución de la cual forme parte dicho funcionario, y de esta forma, preservar la integridad moral del mismo hasta que logre verificarse el conflicto, no obstante la clave radica en los límites y ellos dependen de cada individuo, de su formación ética y conciencia y patriotismo, porque es muy importantes que para enfrentar órdenes indebidas se requiere no ser vulnerable y haber llegado a la función o lugar que ocupe, por méritos y votos propios.

La lucha debe incluir varios ingredientes, son importantes por un lado una justicia independiente, idónea y eficaz, por el otro, una profunda desregulación y transparencia de la actividad económica, para reducir las tentaciones y las posibilidades de conflictos de intereses y de enriquecimiento gracias a disposiciones oficiales. Por otra parte, una de las formas con la cuales se evitan conflictos de intereses de los funcionarios públicos, constituye la utilización de las declaraciones juradas patrimoniales reales y

---

<sup>8</sup> Caputi, María Claudia. **La ética pública**, pág. 102.

<sup>9</sup> **Ibid**; pág. 107.



fidedignas, las cuales también detectan casos de enriquecimiento ilícito. Estos instrumentos deben contener la información necesaria para determinar tanto la evolución económica del funcionario, así como la descripción de sus intereses. Por esa razón, es que para evitar los conflictos de intereses es necesario que se facilite el acceso a la información, se incremente la transparencia de las decisiones de gobierno, se mejore la calidad de los procesos que impliquen gasto público, muy particularmente las contrataciones públicas y que se permita establecer parámetros para evitar que los intereses privados sobrepasen los públicos.

Por tanto, el conflicto de intereses, como tal, no es más que un acto de corrupción, pues el servidor público, obtiene beneficios de las transacciones o contrataciones estatales, por esta razón se hace necesario mencionar, que según la organización no gubernamental Transparencia Internacional, para octubre del año 2010, Guatemala se encuentra ubicada en la posición 91 en el Índice de Percepción de Corrupción -IPC-, a través de un estudio en 178 países, ordenados con base en los niveles percibidos de corrupción en el sector público, con notas que van desde cero para los países considerados altamente corruptos hasta diez puntos para las naciones más transparentes. Guatemala obtuvo una calificación de tres 3.2 puntos. Lo anterior se suma a la escalada alarmante de actos de corrupción que día a día observan los guatemaltecos.

Un hecho que es importante es que todas las acciones y el ordenamiento legal existente en el país, son concebidos fundamentalmente para sancionar la corrupción y no para prevenirla. Es por ello que el trabajo en dicho tema debe de ser integral, desde



el reforzamiento de los valores hasta el fortalecimiento institucional y sin etiquetarla a un sector en particular, generalmente el sector público. La misma se presenta en interacción con diversos medios, por lo que su seguimiento debe ser contrarrestado con la transparencia. Este flagelo es constante en el ejercicio del poder, estructura un sistema de beneficios y privilegios, aprovechándose del manejo de la gestión pública en una forma progresiva. Hoy es un mecanismo de acumulación de riqueza. Se puede identificar el problema en la articulación de condiciones y acciones que hacen posible la utilización de recursos para beneficio personal, olvidándose de los intereses generales y el bien común. La corrupción desde su origen denota una acción y un resultado ya que muestra una orientación destructiva gradual y no violenta, con capacidad de influir y ganar voluntades dentro de los principales actores de la sociedad, con el objeto de obtener compensaciones y gratificaciones individuales.

Por otra parte, se reitera que el conflicto de intereses de los funcionarios públicos es un conflicto entre obligaciones públicas e interés privado que puede indebidamente influir en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades. Por ejemplo, ser propietario de una empresa en un sector sobre el que se tiene la competencia de regular o decidir públicamente.

Establece el autor Villoria Mendieta que: "El conflicto es un prerrequisito para la corrupción, pero no tiene por que acabar en ella. El conflicto puede ser aparente, pueden darse pero no se dan los conflictos o puede ser potencial, podría haber conflicto en el futuro si el funcionario asumiera ciertas responsabilidades. Pero, para que exista corrupción el conflicto tiene que ser real y la actuación del responsable



público tiene que desembocar en una decisión o inacción en la que prevalece el interés privado sobre el público”.<sup>10</sup>

Por todo ello, nuevamente, surgen tres posibilidades: a) supuestos de conflicto de interés sin corrupción; por ejemplo, un funcionario público que tiene que tomar una decisión en la que están afectados familiares directos pide abstenerse de resolver, dado el conflicto. b) supuestos de corrupción donde el conflicto de intereses es un ingrediente claro del resultado final; por ejemplo, un diputado interviene en las actividades del gobierno para que se regule a favor de una empresa propiedad de su cónyuge. Dicho esto, a pesar de las diferencias, es evidente que cualquier país que quiera luchar contra la corrupción debe tener una legislación de conflictos de interés e incompatibilidades avanzada y rigurosa, que impida los conflictos de interés reales, posibles e incluso, aparentes.

En el tratamiento de los conflictos de interés se pueden mantener dos tipos de estrategias, una sería la de intentar evitar que los conflictos se produzcan (opción preventiva), la otra consistiría en, reconocer que inevitablemente existen y existirán conflictos, construir sistemas de normas y procedimientos para que, cuando surjan, se asegure que los funcionarios públicos actuarán defendiendo el interés público (opción reactiva). En realidad, ambas estrategias tienden en la vida real a mezclarse, sin que se opte normalmente por sólo una de ellas. Además, lo lógico es que las políticas para prevenir y resolver los conflictos de interés se inserten en una política más amplia para

---

<sup>10</sup> Villoria Mendieta, Manuel. **Ética pública y conflictos de interés: curso de ética administrativa**, pág. 20.

prevenir y luchar contra la corrupción. Ciertamente, todo responsable público (político o funcionario) sufre o puede sufrir conflictos de interés, pero a efectos del sistema existen casos especialmente poderosos o vulnerables sobre los que hay que actuar prioritariamente: por ejemplo, los altos cargos, los encargados de contrataciones y compras, etcétera.

Entre las medidas que se vinculan a la prevención y sanción de los conflictos de interés se destacarían las siguientes:

- a) Restricciones en el ejercicio de empleos adicionales al principal empleo público. Aquí pueden darse todo tipo de incompatibilidades tanto con otro empleo público como con empleo en el sector privado.
  
- b) Declaración de ingresos personales. Con esta medida, aplicable sobre todo a altos cargos y funcionarios en puestos de responsabilidad, se pretende conocer la procedencia de los ingresos, de manera que se controlen posibles fuentes de influencia indebida en su conducta.
  
- c) Declaración de ingresos familiares. Esta medida es muy similar en sus fines a la anterior, pero amplía la esfera subjetiva de control, de manera que se conozcan posibles conflictos derivados de las fuentes de ingresos de familiares muy cercanos. También en la lucha contra la corrupción el conocimiento de las fuentes de ingresos familiares es muy importante, porque extraordinarios enriquecimientos de hijos o cónyuge, durante el mandato del alto cargo, por ejemplo, pueden estar vinculados a

actividades ilícitas o inmorales.

d) Declaración de patrimonio personal. Hay personas que cuando ingresan en política o cuando ocupan puestos administrativos ya poseen una gran fortuna, de forma que la revelación de ese patrimonio puede ayudar a conocer fuentes de conflicto de interés. En todo caso, hoy en día es bastante normal que personas de clase media alta puedan tener acciones en empresas y su interés en que la empresa reporte beneficios puede condicionar su toma de decisiones en el sector público, de ahí la conveniencia de conocer sus activos financieros o participaciones en sociedades.

e) Declaración de patrimonio familiar. Aquí, como en el caso de los ingresos, el conocimiento del patrimonio del cónyuge o de los ascendientes y descendientes es importante para conocer fuentes de conflicto y para facilitar la lucha contra la corrupción.

f) Declaración de regalos. En el ejercicio del cargo, y como consecuencia del mismo, pueden recibirse regalos oficiales (de gobiernos extranjeros, por ejemplo) y privados. Esos regalos podrían comprometer la imparcialidad y, por ello, ser fuente de conflictos de interés, de ahí que, a partir de un determinado valor económico, se prohíba en algunos países la aceptación de regalos. No obstante, cuando por razones de cortesía y de respeto institucional sea conveniente aceptarlos, la normativa a menudo establece que es necesario declararlos e incorporarlos al patrimonio del Estado.



g) Declaración de intereses privados relevantes para la toma de decisiones. En este caso, como en el anterior, se trata de evitar que patrimonio y actividades previas puedan condicionar la imparcialidad de la decisión actual. Por ejemplo, un funcionario público de alto rango que ha sido abogado de una gran empresa y que la defendió en un pleito con la administración en la que ahora ocupa un cargo, no puede tomar una decisión que pueda condicionar el resultado final del conflicto. Pero para controlar previamente la situación conviene que declare sus actividades previas realizadas en los últimos años.

h) Declaración de intereses privados relevantes para quienes participan en la toma de decisiones como sucede en el caso de consejeros o informantes. En estos casos, a quienes afecta la obligación es a personas que no toman decisiones pero que influyen con sus consejos e informes en la toma final de la decisión.

i) Seguridad y control en el acceso a información privilegiada. Ciertas personas trabajan en áreas en las que se maneja información muy relevante para la economía nacional o para su seguridad, de ahí que convenga clarificar a quién y cómo podrían beneficiar estas personas si se decidieran a revelar tal información y, posteriormente, tomar medidas para evitar la posibilidad. Ello puede llevar a incompatibilidades muy exigentes y a declaraciones de intereses continuas y muy detalladas. Incluso, en ciertos países, ello da lugar a investigaciones oficiales sobre su vida privada.

j) Restricciones y control de actividades privadas con posterioridad al cese. Una forma de capturar políticas y decisiones, por parte de empresas, ONG's y grupos de



interés, es el de ofrecer altos cargos en dichas organizaciones a los funcionarios públicos para cuando abandonen el cargo en el gobierno.

- k) La regulación detallada de la obligación de abstención en la toma de decisiones o de la participación en reuniones de comités, cuando la participación o presencia del responsable público en dichos actos pudiere comprometer la necesaria imparcialidad del acto, dado el conflicto de interés directo o indirecto a través de familiares con algún grado de parentesco que el funcionario tiene en el mismo.
- l) Restricciones en la propiedad de acciones y de empresas privadas. Cuando un funcionario público, o sus familiares cercanos, posean acciones o sean propietarios de empresas que tengan relación con la administración pública, el conflicto de intereses puede ser real o en todo caso, aparente. Para evitar tales conflictos, en muchos países se establece la prohibición de tener tales propiedades mientras se detenta el cargo, por lo que es obligatorio o renunciar al mismo o vender las acciones o empresas. Si se trata de miembros del gobierno o responsables de agencias reguladoras, también se les puede exigir que, si tienen acciones en cualquier tipo en empresas no contratistas con el sector público, durante su mandato procedan a contratar con una entidad financiera registrada la gestión de dichos valores, sin que puedan darles instrucciones de inversión durante tal período.

Finalmente, con los mecanismos descritos, lo que se pretende, es evitar que el funcionario tome decisiones u ordene ejecutar actos que lo beneficien personalmente, y donde su objetivo y su criterio no estén influidos por intereses distintos que le

impidan ejercer su labor con imparcialidad. Asimismo, se debe tener presente que le resulta al Estado muy sencillo hacer secreta una licitación pública, simplemente con convocarla con mucha rapidez, sin tiempo para que los concursantes tengan siquiera la oportunidad de enterarse de las condiciones del contrato, pero tampoco hay que olvidar que es necesario asegurar un total acceso a la información pública y la publicidad de todo el procedimiento que lleva a la toma de una decisión, para evitar cualquier anomalía, aunque resulta ser una lamentable realidad que el Estado convive con problemas de conflictos de interés por parte de funcionarios públicos, es de resaltar que se debe tratar en la medida de lo posible lograr el efectivo control de los potenciales conflictos en los poderes del Estado. De tal manera, que es necesario implementar los mecanismos relacionados, los cuales deben permitir detectar y prevenir los conflictos de intereses de los funcionarios públicos.

### **1.7 Regulación legal del conflicto de intereses en las leyes administrativas**

La figura del conflicto de intereses, no se menciona concretamente con este nombre en las leyes administrativas, sino solamente se le define como una prohibición de los funcionarios públicos, como se determina en los siguientes ordenamientos legales:

#### **a) Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos**

Establece el Artículo 19 lo siguiente: "Además de las prohibiciones expresas contenidas en la Constitución Política de la República y leyes especiales, a los funcionarios y empleados públicos les queda prohibido: ... b) Dirigir, administrar,



patrocinar, representar o prestar servicios, remunerados o no, a personas individuales o jurídicas que gestionen, exploten concesiones o privilegios de la administración pública, o que fueren sus propios proveedores o contratistas. c) Recibir directa o indirectamente, beneficios originados de contratos, concesiones o franquicias que celebre u otorgue el Estado, sus organismos, las municipalidades y sus empresas o las entidades autónomas y descentralizadas”.

Indudablemente el funcionario público que infrinja la prohibición contenida en el Artículo 18 literal a de la ley en referencia, incurre en responsabilidad administrativa, así lo determina el Artículo 17 que al respecto estipula: “Sin perjuicio de los casos regulados en leyes específicas, también son casos que generan responsabilidad administrativa: ... h) Cualquiera otra responsabilidad que establezcan la Constitución Política de la República de Guatemala y otras leyes”.

El órgano encargado de su fiscalización es la Contraloría General de Cuentas, a quien corresponde determinar la infracción a las prohibiciones, así como precisar las responsabilidades en que incurre el funcionario público a cargo de una entidad estatal, siempre y cuando ellos realicen la fiscalización correspondiente, ello constituye una limitante ya que la fiscalización no es inmediata, en virtud que las fiscalizaciones gubernamentales no son recurrentes, sino son aleatorias.

Cada entidad pública cuenta con una delegación de la Contraloría General de Cuentas, pero su fiscalización no es total, ni previa, sino posterior a la realización de actos administrativos, por lo que no es fácil detectar ciertas anomalías efectuadas y



cometidas por los funcionarios públicos.

#### b) Ley de Contrataciones del Estado

Para el efecto el Artículo 80 regula que: “No podrán cotizar, licitar ni celebrar contratos con el Estado, derivado de la aplicación de la presente Ley, las personas en quienes concurren cualesquiera de las circunstancias siguientes: ...Ser servidor del Estado o de las entidades a que se refiere el Artículo 1 de esta ley, cuando los contratos deban celebrarse con las dependencias en que el servidor o trabajador del Estado preste sus servicios o se encuentre bajo su autoridad. Igual prohibición rige para las personas jurídicas cuando dicho servidor público sea socio o representante de las mismas; Haber intervenido directa o indirectamente en las fases previas a la compra o contratación. Esta prohibición se hace extensiva a los parientes dentro de los grados de ley, así como a las personas jurídicas de las cuales sean socio o representantes...” Indiscutiblemente, esta normativa ya regula el conflicto de intereses como prohibición para contratar, es decir que tanto el funcionario público, como sus parientes dentro de los grados definitivamente no pueden ser proveedores del Estado, complementándose esta norma con la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

En caso exista, transgresión al marco prohibitivo contenido en la normativa relacionada, corresponde a la Contraloría General de Cuentas verificarla por medio de un examen de glosa, por medio del cual se establece o determina si una contratación adolece de la mezcla de intereses privados con los públicos.



Como se menciona, compete a la Contraloría General de Cuentas la fiscalización de los ingresos y egresos, y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado, en consecuencia también están sujetos a la fiscalización de esta entidad, los contratistas de obras públicas, por ende cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos, así lo determina el Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala.





## CAPÍTULO II

### 2. La administración pública

La administración se deriva del latín ad y del verbo ministrare, que significa servir a, ejecutar – gobernar.

Se hace hincapié, en que la administración pública es la parte dinámica de la estructura estatal, es decir es una de las actividades del organismo ejecutivo, no obstante que la administración pública existe en los tres organismos del Estado, y también en las entidades descentralizadas. Pero, en sí es el conjunto de órganos administrativos estatales que prestan un servicio público.

#### 2.1 Definición

Para comprender que es la administración pública, primero hay que definirla, para el efecto se presentan a continuación las siguientes:

El autor Villegas Basavilbaso precisa que: “La administración es una de las actividades del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas por medio de actos concretos dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de la ley”.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Villegas Basavilbaso, Benjamín. **Derecho administrativo**, pág. 156.



Este tratadista, analiza a la administración como una de las funciones jurídicas del Estado que provee a la satisfacción de las necesidades colectivas por medio de actos concretos.

El autor Castillo González define a la administración pública como “La actividad al servicio de los guatemaltecos que basándose en las funciones administrativas, procura con efectividad, la realización del bien común o interés público”.<sup>12</sup>

Determina este autor, que la administración es la actividad orientada al servicio de la población, que por medio de las funciones administrativas procura ser efectiva en cuanto a la realización del bien común.

El diccionario de la Real Academia Española la define de la siguiente forma: “Es la organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia del poder legislativo y el poder judicial. También se define como el conjunto de organismos encargados de cumplir esta función”.<sup>13</sup>

Precisa la definición citada que la administración pública es una organización ordenada orientada al servicio y a la ejecución de leyes de índole administrativa independientemente de los demás poderes del estado, el legislativo y el judicial.

---

<sup>12</sup> Castillo González, **Ob.Cit**; pág. 38.

<sup>13</sup> Real Academia Española, pág. 46.

El tratadista Wilson define a la administración pública como: “Aquella disciplina encargada de descubrir lo que puede hacer el gobierno debida y acertadamente y cómo hacerlo con la mayor eficacia y menor costo, con el objetivo de reformar el servicio público, corrigiendo la corrupción y mejorando la eficacia, a fin de conseguir el bien común”.<sup>14</sup>

Esta definición moderna de la administración pública, hace hincapié en que el objetivo de esta disciplina es descubrir las capacidades del gobierno y su aplicación en forma eficaz y con el menor costo, a fin de reformar el servicio público, reprimiendo la corrupción cuyo objeto es el bienestar común.

El licenciado Calderón Morales manifiesta al respecto lo siguiente: “Es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo”.<sup>15</sup>

Una definición más moderna establece que es el conjunto de órganos administrativos que desempeñan una actividad para el logro del bien común, y es por medio de los servicios públicos delimitados en su estructura y funcionamiento que se logra ese bien común.

---

<sup>14</sup> Wilson, Woodrow. **Diccionario de administración pública**, pág. 126.

<sup>15</sup> Calderón Morales, Hugo H. **Derecho administrativo I**, pág. 10.



El tratadista Cabanellas de Torres, determina que: “Es el poder ejecutivo en acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos. La administración puede ser nacional, provincial o municipal, de acuerdo con la esfera territorial de sus atribuciones”.<sup>16</sup>

Esta definición precisa que la administración no es más que el mismo poder ejecutivo cuyo fin constituye ejecutar lo que le interesa a la sociedad en cuanto a actividades y servicios y sus atribuciones puede estar orientadas en forma general o bien específica.

## **2.2 Finalidad**

Uno de los fines principales de la administración pública es el bien común o bienestar general de toda la población, la cual tiene como fundamento el Artículo 1º de la Constitución Política de la República de Guatemala que para el efecto regula lo siguiente: “El Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común”. Tal y como determina este artículo, la finalidad primordial del Estado lo constituye el bien común, quien lo realiza a través de la administración pública.

## **2.3 Características de la administración pública**

Las características de la administración pública son las siguientes:

---

<sup>16</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**, pág. 27.



- a) Es una actividad del Organismo Ejecutivo, ya que este cumple la actividad de gobierno o política.
  
- b) Tiene por objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y exigentes de toda sociedad, el bien común.

## **2.4 Elementos o factores de la administración pública**

Cabe resaltar que la administración pública para poder actuar debe contar con cuatro elementos indispensables, tales como:

- a) Elemento humano: este elemento juega un papel importante, en virtud que no puede concebirse a la administración pública sin este elemento, pues es básico en toda clase de actividades, dentro de estos se encuentran los servidores públicos que comprende: funcionario y empleados públicos.
  
- b) Elementos esenciales: comprende los procedimientos técnicos como las siguientes actividades:
  - Planificación: que se refiere al establecimiento de una política y actuación determinada, formulación de programas y de presupuesto. Debe existir con anterioridad a cualquier actividad o trabajo que se pretende realizar.
  
  - La administración de personal: es importante la selección, educación y



capacitación del personal, estableciendo sus deberes y responsabilidades.

- La organización y métodos: se refiere a la ordenación de las estructuras institucionales, desde el punto de vista de la división del trabajo, relaciones de autoridad, jerarquía, controles, grados de centralización, coordinación y sistematización de procedimientos de trabajo.
- Relaciones de la rama ejecutiva: estando el gobierno integrado por tres organismos, se debe coordinar la relación dentro de ellos y con el público.

c) Elemento patrimonial: es el conjunto de bienes que la administración tiene a su disposición, así como de los recursos monetarios.

d) Estructura jurídica: de acuerdo a ello, es la organización y funcionamiento de la administración pública sujeta a un ordenamiento jurídico pre establecido.

## **2.5 Pasos de la administración pública en la realización de la función administrativa**

Como pasos de la administración pública en la realización de la función administrativa se señala cinco y son:

a) La planificación: significa ver hacia el futuro, es decir se previene lo que se quiere



en el futuro. El gobierno planifica las actividades y obras que desea realizar en un determinado período de tiempo y en un lugar determinado. En Guatemala, existe una institución de la administración pública encargada de la planificación de las necesidades generales de la población, denominada Secretaría del Consejo Nacional de Planificación Económica (SEGEPLAN).

- b) La coordinación: es la armonización de toda la organización y sus dependencias, para la realización de una determinada actividad, por ejemplo en caso de desastres naturales se requiere la coordinación institucional para lograr la acción conjunta.
- c) La organización: es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr, su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.
- d) La dirección: es aquel elemento de la administración en que se logra la realización efectiva de todo lo planeado, por medio de la autoridad del administrador, ejercida a base de decisiones, ya sea tomadas directamente, ya con más frecuencia, delegando dicha autoridad y se vigila simultáneamente que se cumpla en la forma adecuada todas las órdenes emitidas.
- e) El control: es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcial, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes. En Guatemala, los medios de control de la actividad administrativa se



pueden clasificar en la forma siguiente:

- Control interno: es el que se realiza internamente por los propios órganos superiores sobre los subordinados, es decir que tiene relevante importancia la jerarquía, por medio de sus poderes, revisión, revocatoria, disciplinario, etcétera.
- Control directo: es el que ejercen los particulares sobre los actos de la administración pública, a través de los recursos administrativos (de revocatoria y reposición).
- Control judicial: es el que se ejerce ante los tribunales de justicia, específicamente por medio de la acción de amparo o ante el tribunal de lo contencioso administrativo o tribunal de cuentas.
- Control constitucional: es el que ejerce la Corte de Constitucionalidad por medio del amparo o de la inconstitucionalidad de las leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que emita el legislativo o el ejecutivo en materia administrativa.
- Control parlamentario: denominado también como control político, es el que ejercita el Congreso de la República de Guatemala a través de la interpelación de los ministros.



- Control de los derechos humanos: es el control que se ejerce sobre la administración pública por medio del Procurador de los Derechos Humanos.
  
- Control del gasto público: es el control que la Contraloría General de Cuentas ejerce sobre el gasto público de la administración pública.

## **2.6 Regulación legal**

La administración pública se encuentra regulada por el siguiente ordenamiento jurídico:

- a) Constitución Política de la República de Guatemala,
- b) Ley de Servicio Civil,
- c) Ley del Organismo Ejecutivo,
- d) Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos,
- e) Ley de Compras y Contrataciones del Estado,
- f) Ley de la Contraloría de Cuentas de la Nación; y,
- g) Leyes complementarias.

No obstante, que la administración pública para cumplir su fin se auxilia de la normativa administrativa correspondiente, éstas contienen prohibiciones de orden administrativo, sin embargo son incumplidas, por carecer coercibilidad.



## 2.7 Funcionarios públicos

Es un elemento humano que presta un servicio a la administración pública, por lo tanto son las personas que laboran en dependencias públicas o gubernamentales, ejercen funciones de mando o dirección.

### 2.7.1 Definición

De acuerdo a los diversos tratadistas, el funcionario público se define de la forma siguiente:

El licenciado Godínez Bolaños lo define como: “Es el que ostenta un puesto superior en la administración del Estado, por elección o nombramiento, realizando una distinción entre éste y el llamado burócrata, empleado o trabajador público, quien realiza sus funciones bajo la supervisión del primero”.<sup>17</sup>

Este autor enfatiza que funcionario público es la persona que ocupa un cargo de mayor jerarquía dentro de la administración pública, ya sea por elección o por nombramiento, además supervisa las funciones desempeñadas por los subordinados.

La licenciada Porrás Rodríguez establece que el funcionario público: “Es el que por disposición inmediata de la ley o por elección popular o por nombramiento de

---

<sup>17</sup> Godínez Bolaños, Rafael, **La relación funcional**, pág. 1.



autoridad competente, ejerce funciones públicas derivadas de su carácter oficial”.<sup>18</sup>

Determina esta autora que el funcionario público, es la persona que por mandato legal o bien por elección o nombramiento respectivo, ejerce funciones públicas.

El tratadista Alvarez Gendín precisa que funcionario público: “El que ejerce o participa en una función pública de una manera permanente, percibiendo haberes fijos de la administración y hace del ejercicio de la función un modo de vida”.<sup>19</sup>

La definición citada hace hincapié en que es funcionario público quien ejerce una función pública en forma permanente, recibiendo una remuneración fija de la administración pública, haciendo de esta función una carrera de tipo administrativo.

El diccionario Espasa define al funcionario público como: “Son aquellas personas incorporadas a la misma por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulada por el derecho administrativo”.<sup>20</sup>

Esta definición precisa que el funcionario público se encuentra incorporado al derecho administrativo, por cuanto regula los servicios prestados por los funcionarios públicos, así como su remuneración.

El jurista Fraga define al funcionario público como aquel que: “Tiene señaladas sus

---

<sup>18</sup> Porras Rodríguez, Lydia Stella, **Hacienda pública**, pág. 24.

<sup>19</sup> Alvarez Gendín, Garbino, **Tratado general del derecho administrativo**, pág. 393.

<sup>20</sup> Diccionario Espasa y Calpe. S.A., pág. 75.



facultades en la Constitución o la ley”.<sup>21</sup>

Esta definición determina que funcionario público es aquella persona cuya función que tiene fundamentada en la ley su actuación y en la Constitución, en el presente caso la Constitución Política de la República de Guatemala.

Por otra parte, en el Artículo 1 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil se regula que funcionario público es: “La persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente”. De conformidad con el reglamento de la Ley de Servicio civil, el funcionario público es la persona que guarda una alta jerarquía dentro de una entidad pública por elección o nombramiento y desempeña funciones de mando o de autoridad y sobre todo se le delega la representación de la institución que preside.

## **2.7.2 Regulación legal**

### **a) Constitución Política de la República de Guatemala**

Regula la ley suprema del Estado, que los funcionarios públicos como los demás empleados de la administración pública son trabajadores del Estado y están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o

---

<sup>21</sup> Fraga, Garbino, **Derecho administrativo**, pág. 4.



persona alguna, de tal forma que las relaciones del Estado y sus entidades descentralizadas o autónomas con sus trabajadores se rigen por la Ley de Servicio Civil, con excepción de aquéllas que se rigen por leyes o disposiciones propias de dichas entidades, así lo preceptúan los Artículos 107 y 108.

#### b) Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos

Esta normativa determina en el Artículo 3 regula lo siguiente: "Para los efectos de la aplicación de esta ley, se consideran funcionarios públicos todas aquellas personas a las que se refiere el Artículo 4 de la misma, sin perjuicio de que se les identifique con otra denominación". De acuerdo a lo citado, el funcionario público recibe diversas denominaciones, no obstante así se le considera funcionario público.

En lo concerniente al Artículo 4 del cuerpo normativo referido: "Son responsables de conformidad con las normas contenidas en esta Ley y serán sancionadas por el incumplimiento o inobservancia de la misma, conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente en el país, todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes o transitorias remuneradas o gratuitas. Asimismo, en esta disposición quedan comprendidos quienes presten sus servicios al Estado de Guatemala en el exterior del país en cualquier ramo". En efecto, los funcionarios públicos tienen responsabilidad pública, la cual es objeto de sanción en caso de incumplimiento o inobservancia de la misma, independientemente que dichas funciones sean desempeñadas en forma permanente, transitoria o en última instancia, que se desempeñen ad honorem.



Preceptúa, el Artículo 7 del mismo ordenamiento legal lo siguiente: “Los funcionarios públicos conforme los denomina el Artículo 4 de esta ley, están obligados a desempeñar sus deberes, atribuciones, facultades y funciones con estricto apego a la Constitución Política de la República y las leyes. En consecuencia, están sujetos a responsabilidades de carácter administrativo, civil y penal por las infracciones, omisiones, acciones, decisiones y resoluciones en que incurrieren en el ejercicio de su cargo”. El artículo citado, regula que los funcionarios públicos tienen el deber de desempeñar sus funciones, atribuciones o facultades acatando en todo momento la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes especiales, de tal manera que están sujetos a responsabilidades de tipo administrativo, civil y penal, en caso de actuar en una u otra forma al margen del ordenamiento legal o en fraude de ley.

c) Reglamento de la Ley de Servicio Civil

El Artículo 1 del reglamento en cuestión, regula que funcionario público es: “La persona individual que ocupa un cargo o puesto, en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente, y se le remunera con un salario”. Este ordenamiento legal define claramente el cargo de funcionario público y enfatiza que es quien ejerce mando, autoridad y representación legal de la entidad a su cargo y además devenga y percibe un salario.



#### d) Código Municipal

Se puntualiza, que este cuerpo legal, expresamente no determina que el Alcalde Municipal tenga la calidad de funcionario público, excepto el Artículo 48, al referirse al derecho de antejuicio de los alcaldes municipales, ya que establece que durante su encausamiento, gozarán los funcionarios procesados, de los derechos que le otorga la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, debiendo restituírseles en su cargo si dentro del proceso se les otorga medida sustitutiva de la prisión preventiva y no los inhabilite para el ejercicio de sus funciones, inclusive si la sentencia fuere condenatoria y nos los inhabilita para el ejercicio de sus funciones públicas, una vez pagada la multa, sino estuviere en funciones puede reasumir su cargo. Por esa razón, se infiere que dicha normativa si le da calidad de funcionario público al Alcalde, porque lo refiere como funcionario procesado, cuando cometiere un ilícito penal.

#### **2.7.3 Calidades**

Es innegable, que para optar a un cargo público los guatemaltecos que no tienen impedimento legal alguno y que reúnen las calidades necesarias, tienen derecho a optar a los mismos de conformidad con la ley. Para su otorgamiento no se atiende más que a razones fundadas de méritos, capacidad, idoneidad y honradez. De tal manera, que ninguna persona puede desempeñar más de un cargo o empleo público remunerado, excepto quienes presten servicios en centros docentes o instituciones asistenciales y siempre que haya compatibilidad en los horarios, así lo regula el



**Artículo 15 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.**

Por otra parte, no pueden optar al desempeño de cargo o empleo público quienes tienen impedimento de conformidad con leyes específicas y en ningún caso quienes no demuestren fehacientemente sus méritos, concernientes a capacidad, idoneidad y honradez.

Puntualmente, los Artículos 112 y 113 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regulan que ninguna persona puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de quienes presten servicios en centros docentes o instituciones asistenciales y siempre que haya compatibilidad en los horarios y para desempeñar funciones públicas todos los guatemaltecos tienen derecho a optar a empleos o cargos públicos y para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas en lo que se refiere a capacidad, idoneidad y honradez.

Se regula en el Artículo 32 de la Ley de Servicio Civil que los funcionarios públicos generalmente, al ser electos en elección popular o bien nombrados conforme las leyes correspondientes, ingresan al servicio estatal bajo la figura de servicio exento, es decir que no deben cumplir un proceso de selección como cualquier empleado público y no está sujeto a las disposiciones de la ley y entre otros comprende los cargos de:

a) Funcionarios nombrados por el Presidente a propuesta del Consejo de Estado.



b) Ministros y Viceministros de Estado, secretarios, subsecretarios y consejeros de la Presidencia de la República, directores generales y gobernadores departamentales, etcétera.

Además, tampoco pueden optar a ningún cargo o empleo público:

- a) Quienes no reúnen las calidades y requisitos requeridos para el ejercicio del cargo o empleo que se trate;
- b) Quienes habiendo recaudado, custodiado o administrado bienes del Estado, no tengan su constancia de solvencia o finiquito de la institución en la cual prestó sus servicios, así como de la Contraloría General de Cuentas;
- c) Quienes hayan renunciado o perdido la nacionalidad guatemalteca;
- d) Quienes no estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos o hayan sido inhabilitados para ejercer cargos públicos;
- e) Quienes hubieren sido condenados por los delitos de narcotráfico, secuestro, asesinato, defraudación tributaria, contrabando, falsedad, aprobación indebida, robo, hurto, estafa, prevaricato, alzamiento de bienes, violación de secretos, delitos contra la salud, delitos contra el orden institucional, delitos contra el orden público, delitos contra la administración pública, delitos de cohecho, delitos de peculado y malversación, delitos de negociaciones ilícitas, aún cuando fueren



penados únicamente con multa, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no transcurran cinco años de ocurrido el hecho;

f) Quienes hubieren sido condenados por delito de acción pública distintos de los enunciados en el inciso e) del Artículo 16 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, en tanto no hayan cumplido las penas correspondientes y en ningún caso mientras no transcurran cinco años de ocurrido el hecho

g) El ebrio consuetudinario y el toxicómano; y,

h) El declarado en quiebra, mientras no obtenga su rehabilitación.

De acuerdo a lo citado, es innegable que existen impedimentos o limitantes para que un funcionario público acceda a un empleo o cargo público, limitantes que deben ser observadas por el órgano fiscalizador, la Contraloría General de Cuentas.

## **2.8 Empleados públicos**

Es el elemento humano, que desempeña un cargo dentro del sector público y se encuentra bajo el mando de un jefe inmediato superior.



## 2.8.1 Definición

Doctrinariamente existen varias definiciones del término, empleado público; y dentro de éstas se encuentran las siguientes:

Los penalistas Ramírez y Vásquez, definen al empleado público de la siguiente manera: “Es quién, sin facultades legales de propia determinación, realiza o ejecuta lo que se le manda, o desempeña labores de agente o guardián de orden público”.<sup>22</sup>

Se precisa en esta definición que los empleados públicos son las personas que ejecutan las órdenes de mando de un funcionario público, y no tiene facultades para tomar decisiones.

El tratadista Ossorio define al empleado público bajo los siguientes términos: “El agente que presta servicios con carácter permanente, mediante remuneración, en la administración nacional, provincial o municipal. Se encuentra jerárquicamente dirigido por el funcionario público, por el agente de la administración nacional, provincial o municipal que tiene la representación del órgano, al frente del cual se encuentra, con las facultades de voluntad y de imperium, con el ejercicio de la potestad pública”.<sup>23</sup>

Se puntualiza en esta definición los empleados públicos son las personas que se encuentran bajo el mando de un funcionario público, cargo desempeñado en forma

---

<sup>22</sup> Ramírez Fernández, William y Vásquez Cucho, Nadezhda, **Manual de delitos cometidos por funcionarios públicos en el Código Penal guatemalteco**, pág. 44.

<sup>23</sup> Ossorio, Manuel, **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**, pág. 281.

permanente, recibe órdenes y devenga un salario a cambio de la prestación de sus servicios, es decir existe una relación de dependencia.

El autor Fraga hace hincapié en que el empleado público es: “Aquél que tiene señalada sus reguladas sus funciones en los reglamentos”.<sup>24</sup>

Este tratadista establece claramente que el empleado público es la persona que los reglamentos establecen sus funciones y no en una ley específica.

La licenciada Porras Rodríguez define al empleado público como: “Es el que tiene por misión especial colaborar y preparar los actos administrativos de los que mandan, obedeciendo a órdenes inmediatas o superiores”.<sup>25</sup>

Enfatiza esta autora, que los empleados públicos son las personas cuyas atribuciones van encaminadas a colaborar y preparar actos administrativos ordenados por los funcionarios públicos.

Por otra parte, el Artículo 1 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil define al empleado público como: “Es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente

---

<sup>24</sup> Fraga, **Ob.Cit**; pág. 4.

<sup>25</sup> Porras Rodríguez, **Ob. Cit**; pág. 24.



a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante”. El ordenamiento legal citado define al empleado público como las personas que ocupan un cargo remunerado dentro de la administración pública, por nombramiento o contrato, bajo la dirección del funcionario público.

### **2.8.2 Regulación Legal**

#### **a) Reglamento de la Ley de Servicio Civil**

Puntualiza, el Artículo 1 que empleado público es: “La persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley del Servicio Civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante. No se considerarán funcionarios o empleados públicos, los que únicamente son retribuidos por el sistema de dietas, pues las mismas no constituyen salario, ni aquellos que son retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme la Ley de Contrataciones del Estado”. Este ordenamiento legal define que empleado público es la persona individual que se encuentra bajo las órdenes de un funcionario



público, el cual es nombrado o contratado para desempeñar un puesto público y a cambio recibe un salario por la prestación de sus servicios.

### **2.8.3 Calidades**

Regula el Artículo 42 de la Ley de Servicio Civil, que los empleados públicos que ingresan a desempeñar un puesto o cargo público en las distintas entidades estatales, bajo el servicio por oposición, deben tener las siguientes calidades:

- a) Poseer la aptitud moral, intelectual y física propias para el desempeño de un puesto.
- b) Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el manual de especificaciones de clase para el puesto que se trate.
- c) Demostrar idoneidad, sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos.
- d) Ser escogido y nombrado por la autoridad nominadora, de la nómina de candidatos certificada por la Oficina Nacional de Servicio Civil.
- e) Finalizar satisfactoriamente el período de prueba.
- f) Llenar los demás requisitos que establezcan los reglamentos de la ley.



Se hace hincapié, que de acuerdo al Artículo 15 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil las condiciones de ingreso a puestos o cargos públicos. Adicionando a lo requerido en el Artículo 42 de la ley, las siguientes:

- a) Ser mayor de edad, guatemalteco de origen de los comprendidos en el Artículo 144 de la Constitución Política de la República, salvo lo dispuesto por el Artículo 7 de la Ley de Servicio Civil;
- b) Ser colegiado activo, en el caso que el desempeño del puesto requiere el ejercicio de una actividad profesional universitaria; y,
- c) En caso de reingreso, si el retiro fue por destitución por causa justificada, debe presentarse resolución de su rehabilitación emitida por la Oficina Nacional de Servicio Civil.

## **2.9 Del Concejo Municipal**

Establece el Artículo 33 del Código Municipal Decreto número 12-2002 del Congreso de la República, que corresponde con exclusividad al Concejo Municipal, el ejercicio del Gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

Por otra parte, es funcionario municipal, de acuerdo a lo que establece el Artículo 83



del Código Municipal el secretario municipal, de tal forma que la norma referida establece lo siguiente: “El Concejo Municipal contará con un secretario, quien, a la vez, lo será del Alcalde...”

Se precisa que para deducir algún tipo de responsabilidad penal al alcalde municipal es necesario iniciarle un antejuicio para que el juez correspondiente determine si procede o no iniciarle proceso penal a dicho funcionario cuando incurre en la comisión de un hecho delictivo, como sucede cuando contrata entidades públicas donde sus parientes dentro de los grados de ley son propietarios, pues administrativamente la Ley de Contrataciones del Estado contiene una prohibición al respecto, no obstante existe un evidente conflicto de intereses.

## **2.10 Responsabilidades en que incurren los funcionarios y empleados públicos**

Es oportuno afirmar que, todo funcionario o empleado público en el ejercicio de sus funciones incurren en responsabilidades cuando infringen normativas legales, como consecuencia de ello incurre en responsabilidades de tipo político, penal, administrativo y civil que acertadamente ameritan ser deducidas por el órgano fiscalizador, la Contraloría General de Cuentas, evitando en cierta forma el abuso de poder, las omisiones y las arbitrariedades cometidas por tales entes.

### **a) Responsabilidad política**

Se enfatiza que los únicos funcionarios públicos en el organismo ejecutivo centralizado



con responsabilidad política son los Ministros de Estado, la que es susceptible de deducirle mediante un control parlamentario ejercido por el Congreso de la República de Guatemala, una vez efectuada la interpelación correspondiente, siendo una consecuencia de la deducción de esta responsabilidad, la dimisión del Ministro, dentro del término correspondiente.

#### b) Responsabilidad administrativa

Esta responsabilidad, se ejerce mediante un control administrativo o mediante un control judicial. El primero se refiere a un control que se ejerce en forma jerárquica o a petición de parte; el segundo, se ejerce mediante un proceso contencioso administrativo o en su caso, a través de una acción de amparo.

Se hace hincapié, en que todo funcionario y empleado público en el desempeño de sus funciones, incurren en responsabilidad administrativa cuando comete acciones u omisiones; de tal manera que el Artículo 8 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos establece que cuando las acciones u omisiones contravienen el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público y cuando se incurre en negligencia, imprudencia, impericia o incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual están obligados a prestar sus servicios, incurren en responsabilidad administrativa; asimismo, incurren en responsabilidad cuando no se cumple con la debida diligencia las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como cuando por acción u omisión se

cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales o en su caso incurran en faltas o delitos.

Por consiguiente, las consecuencias básicas de la deducción de este tipo de responsabilidad constituyen, a nivel jerárquico: una sanción administrativa; a petición de parte: la revocación de la resolución; y mediante un proceso contencioso administrativo: una sentencia que revoca la resolución emitida; por último, mediante una acción de amparo: otorgar la protección correspondiente.

Es un hecho, que una responsabilidad administrativa de un funcionario público, conlleva una responsabilidad civil o una responsabilidad penal, siempre y cuando esté tipificada su conducta como delito o falta, por tal razón es conveniente regular aquellos actos que se encuentren al margen de la ley, tales como el conflicto de intereses.

### c) Responsabilidad civil

El Código Procesal Civil y Mercantil, regula este tipo de responsabilidad y se deduce mediante un juicio sumario de responsabilidad de funcionarios públicos.

Por otra parte, cuando un funcionario o empleado público comete acciones u omisiones dentro del desempeño de sus funciones que causen perjuicio a los administrados, constituyan o no delitos o faltas, incurre en responsabilidad civil, al respecto el Artículo 9 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, precisa que se genera responsabilidad civil cuando la acción u



omisión se realiza con intención, negligencia, imprudencia, impericia o abuso de poder, misma que se comete en perjuicio y daño del patrimonio público, independiente de la responsabilidad penal que se genere. Los daños y perjuicios provenientes de la responsabilidad civil se hacen efectivos con arreglo al Código Civil, mediante un proceso sumario de responsabilidad de funcionarios públicos y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia, salvo que la acción civil se decida ejercerla dentro de la acción penal, en este caso se realiza conjuntamente.

No debe olvidarse, que el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula que la responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos puede deducirse, mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término es de 20 años.

#### d) Responsabilidad penal

Todo funcionario y empleado público en ejercicio de su cargo cuando comete acciones u omisiones tipificadas como delitos o faltas, incurre en responsabilidad penal, que para el efecto la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos en su Artículo 10 determina que genera responsabilidad penal la decisión, resolución, acción u omisión realizada por las personas a que se refiere el Artículo 4 de la ley referida y que de conformidad con la ley penal vigente, constituyan delitos o faltas. Es oportuno mencionar que con relación a la responsabilidad penal, algunos funcionarios públicos por mandato legal, gozan de la garantía administrativa o la figura legal del derecho de antejuicio, que consiste en que legalmente es necesario



que haya una declaración previa de un órgano competente sobre que haya lugar o no a la formación de causa contra un funcionario para que pueda plantearse el proceso penal pertinente.

Constituyen consecuencias de la deducción de responsabilidad penal al funcionario público las siguientes: una sentencia condenatoria de tipo penal o una responsabilidad civil, proveniente del delito, siempre deducida en el ámbito penal.

### **2.11 Administración pública y la ética de los funcionarios públicos**

Las relaciones entre ética y administración pública son siempre problemáticas, a causa del conflicto que priva entre el interés privado y el bien público. Clarificar la situación ética de la administración pública y de los funcionarios no impide el buen funcionamiento de la organización administrativa. Por el contrario, ayuda a evitar los daños que producen muchos problemas habituales en este ámbito.

Se afirma que, el fin básico de la administración pública es el bien público. De tal forma, que el proceso administrativo recibe su orientación y sentido de la autoridad política, cuyos fines deben ser concebidos como medidas o disposiciones tendientes a garantizar el bien público. Esa vinculación de medios y fines supone la participación compartida en creencias y valores, que son hechos de conciencia que van más allá de la jerarquía de las autoridades y de las normas legales. Esa participación en valores es necesaria para asegurar la correcta actuación de los funcionarios, ya que los controles externos son necesarios pero insuficientes para tal fin.



Aunque es un hecho que, éticamente no hay una separación absoluta entre administración y política, la administración pública no es únicamente un fiel ejecutor de las asignaciones autorizadas de valores que realiza el poder político, porque en su actuación siempre tiene cierto margen de discrecionalidad. De allí la importancia del control y más allá del mismo, del autocontrol ético.

Esa aceptación de los valores vigentes en la sociedad debe estar acompañada de idoneidad técnica. No basta que los funcionarios participen de las creencias básicas de los ciudadanos. Es necesario que también los vinculen con las exigencias de sus profesiones y sepan aplicar con idoneidad técnica los principios éticos generales a los casos particulares.

Dado que los controles y normativas de carácter externo no bastan para determinar de un modo completo los actos de la administración, es necesaria una ética de la responsabilidad individual por la gestión, la cual, al menos en parte es motivada por la misma persona. Esa responsabilidad opera como un freno ante el riesgo siempre presente de la corrupción, que en esencia consiste en el reemplazo total o parcial de los fines de bien público, por fines de interés privado, bajo muy variadas formas.

Por otra parte, afirma el tratadista Arnoletto que: “La preocupación por la ética de la administración pública deriva en parte de la existencia, más o menos frecuente, de casos de corrupción de diverso tipo, que se dan pese a tratarse de una actividad reglamentada y, al menos en teoría, estrechamente controlada, la corrupción siempre aparece en situaciones de conflicto de intereses entre lo público y lo privado, por lo



tanto el objetivo ético de la administración pública, es la atención del bien público, que no es una idea abstracta sino un concepto práctico, que se manifiesta en decisiones y acciones que efectivamente contribuyen al bien general de la comunidad administrada por el Estado, de tal forma que los funcionarios deben orientar su conducta hacia ese fin público, para lograr objetivos concretos, cuya sumatoria incrementa ese bien social para el que existe la administración pública. Toda otra actitud es síntoma, al menos, de falta de idoneidad y ocasionalmente, de corrupción”.<sup>26</sup>

Este autor, hace referencia que la ética entre la administración pública y la política es sumamente controversial, ya que debe privar el bienestar común, en contraposición al interés privado, en virtud que a los funcionarios se les ha delegado una función pública que debe cumplirse para que se logre el fin de la administración pública, erradicando en la medida de lo posible la corrupción configurada en conflicto de intereses”.

---

<sup>26</sup> Arnoletto, Eduardo Jorge. **La gestión organización en los gobiernos locales**. <http://www.edumed.net/libros/2010d/777/index.htm>. (20 de abril de 2011)



## CAPÍTULO III

### **3. Los conflictos ocasionados por el conflicto de intereses en Guatemala**

Es una realidad, que los ordenamientos jurídicos son un conjunto de normas que señalan reglas de conductas para las personas con la finalidad de garantizar la sana convivencia y la cohesión social. Por ello es importante darle valor aquellas normas jurídicas que persiguen fortalecer el aparato gubernamental y construir relaciones transparentes e imparciales entre éste y la sociedad.

Sin lugar a dudas, los servidores públicos siempre deben tener la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Pero esto sólo se logra si existe transparencia en el manejo de los recursos públicos. Lo que hoy se necesita es la plena confianza de la ciudadanía hacia sus autoridades y servidores públicos y no debe haber ningún lugar a un mínimo de duda por parte de la sociedad.

Todo cargo o empleo en la administración pública debe pretender obtener el servir al Estado. Lo ético en un servidor público radica en abstenerse de intervenir o participar en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal o familiar. Por esa razón, un conflicto de intereses se presenta cuando un funcionario público es influenciado por consideraciones personales al realizar su trabajo. Pero, como todos los seres humanos se es social, se nace en una familia y se posee



sentimientos filiales, por lo tanto es muy probable que cada cierto tiempo se tenga enfrente de cada uno, un conflicto de intereses que puede adoptar distintas expresiones. De lo que se trata entonces, es que el patrimonio que corresponde al Estado, el cual pertenece a todos los habitantes, no se entienda, ni se utilice como si fuera patrimonio personal y para fines que no son públicos.

Es inevitable que en dado momento, un funcionario público se encuentre en conflicto consigo mismo, máxime cuando se ve tentado a mezclar intereses privados con intereses públicos, es decir por convenir a sus intereses, por esta razón se afirma que los conflictos que ocasiona el conflicto de intereses en los funcionarios públicos, entre otros son los siguientes: la adjudicación de contratos o proyectos a entidades no idóneas para la construcción de obras públicas; la no regulación legal del delito de conflicto de intereses en el Código Penal; la mala administración del presupuesto de una entidad pública por parte del funcionario público que adjudica contratos o proyectos de construcción de obra pública a entidades no idóneas; la construcción de obras públicas deficiente derivado de la contratación de entidades no idóneas; la construcción de obras públicas deficientes como una defraudación a los administrados y, por último, la pérdida de confianza de los administrados en la administración pública

### **3.1. Adjudicación de contratos o proyectos a entidades no idóneas para la construcción de obras públicas**

Es indudable que la actividad administrativa estatal, es muy especial, ya que existen



leyes especiales que determinan la prohibición acerca de que un pariente del funcionario público participe en procesos de contratación, como sucede es el caso del Artículo 11 inciso “d” de la Ley de Contrataciones del Estado, inclusive la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos lo regula como un caso de prohibiciones y responsabilidades en que incurren los funcionarios y empleados públicos, no obstante se incurre en dicha práctica.

Regularmente, cuando existe una obra pública se debe contratar a la entidad o la persona que reúna las calidades y experiencia, así como que ofrezca al Estado, el costo y calidad de servicio razonable, debiendo cumplir con un proceso de licitación. En el caso de la obra pública, es cierto se cumple el procedimiento, pero se obvia escoger a la entidad que cumpla los estándares que requiere la Ley de Contrataciones del Estado, por el contrario se contrata entidades cuyo propietario tiene nexos y vínculos de parentesco con un funcionario público o para ser más exacta con un diputado, ya que estos son quienes tienen gozan de injerencias sobre la ejecución de las obras públicas estatales.

De esta cuenta, ante los requerimientos exigidos por la Ley de Contrataciones del Estado, es conveniente seleccionar el costo de la obra pública que más favorezca al Estado, siempre y cuando se reúnan los requisitos de calidad y costo, así como experiencia del oferente para llevar a cabo la obra pública, todo esto en beneficio de los administrados, por lo que indudablemente, se debe escoger al oferente que más convenga, debiendo prohibirse de alguna forma la participación de los familiares del



funcionario público en turno, pues existe un conflicto de intereses al momento de querer exigir el buen desempeño y calidad de la ejecución de la obra pública.

En los últimos años, el funcionario público en turno, ya no le interesa el bienestar de los administrados, pasa por alto que a él se ha delegado una función pública, que debe ser cumplida a cabalidad, que esa actividad pública debe ser desempeñada sin inmiscuir sus intereses personales o familiares, por esa razón mezcla sus propios intereses, obviando que se debe a un cargo público, que debe ser desempeñado de la mejor forma posible. Se reitera, muchas veces el funcionario público que tiene a su cargo una entidad pública, influye en el proceso de licitación de la obra pública, es decir contrata a cualquiera de sus familiares, cuando en la mayoría de veces estas personas no reúnen las calidades académicas, experiencia o en el peor de los casos nunca ha trabajado, también sucede que no posee ningún tipo de conocimiento para la realización del tipo de obra que tiene que desempeñar; en otros casos no sólo contrata una entidad sino varias entidades a cargo de cualquiera de sus familiares, quienes actúan por medio de Organizaciones no Gubernamentales, Sociedades Anónimas o cualquier otro tipo de organización civil o mercantil.

Como un ejemplo, de obras mal construidas, establece la periodista Orantes, se puede citar: "La construcción del centro preventivo para varones Fraijanes II, el cual fue construido por dos entidades privadas contratadas por el Estado, construcción que adolece de serias deficiencias y anomalías, pues 17 millones de quetzales que estaban destinados para reconstruir éste y otros centros carcelarios, fueron desviados por sus personeros, quienes por muchos años fueron fuertes contratistas del



Estado”<sup>27</sup>; también se tiene como ejemplo, la construcción del viaducto de San Rosalía, en el kilómetro 12.5 sobre la carretera a El Salvador, el cual adolece de deficiencias, ya que según expertos, tiene una altura fuera de lo normal y tiene una baranda muy pequeña, lo que deviene en peligro para los automovilistas.

Por otra parte, la idoneidad de una empresa encargada de una obra pública, se mide por la capacidad de la misma para no cometer errores garrafales, como sucedió con el error en la medición de los terrenos ubicado en un municipio de Chimaltenango, para ejecutar un proyecto habitacional, error cometido por la Constructora BIG, subcontratada por la Fundación para el Desarrollo y Tecnología (Fundtech), la cual dejó a 21 familias instaladas sobre propiedad privada y a escasos metros de un barranco: cabe recordar que en su oportunidad dichas personas fueron damnificadas por la tormenta Stan y fueron trasladadas de Jocotenango, después de que el río Guacalate arrasó con sus pertenencias. El error y la falta de solución por parte de las autoridades y los responsables de la empresa causó que las propietarias del predio, presentaran una denuncia por usurpación contra 21 beneficiarios del proyecto, con alta probabilidad de desalojo. Todo era alegría el 23 de febrero del 2009 para las 46 familias afectadas por la tormenta Stan, cuando recibieron de manos del presidente Colom las llaves de sus viviendas, ubicadas en la aldea San Miguel Morazán, El Tejar, Chimaltenango. Esa alegría se transformó días después en incertidumbre para las familias, quienes fueron informadas de que, por equivocación, sus casas fueron construidas en un terreno ajeno. Para realizar el proyecto, la Secretaría de

---

<sup>27</sup> Orantes, Coralia. **Caso Fraijanes II**. Guatemala, Diario Prensa Libre, 5 de abril de 2010, año LIX, número 16,574, pág. 3.



Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) adjudicó la obra a Fundtech, mediante un convenio. Fundtech subcontrató a la Constructora BIG, en noviembre del 2008, para desarrollar el proyecto, valuado en Q3 millones 869 mil.

El convenio fue firmado por la SCEP y el representante legal de Fundtech. La Constructora BIG aparece en Guatecompras con representación legal de Juan Diego Lainfiesta, primo de Rodrigo Lainfiesta, quienes además son procesados por el caso de la mala construcción de la cárcel Fraijanes II.

### **3.2. La no regulación legal del delito de conflicto de intereses en el Código Penal**

Actualmente el conflicto de intereses, es una situación que va en constante aumento, por tanto es un flagelo que ataca a la administración pública, que inicia desde el momento en que un funcionario público contacta a un pariente dentro de los grados de ley, para que participe como proveedor o contratista del sector público, para la ejecución de una obra pública.

Es indudable que, el funcionario público que tiene a su cargo una entidad pública u ocupa el cargo de diputado al Congreso de la República, actúa al margen de la honestidad y honorabilidad, al influir en alguna forma para que su pariente dentro de los grados de ley, obtenga determinado contrato con alguna dependencia del Estado, todas estas malas actuaciones burocráticas se hace como consecuencia de que en el Código Penal, no se encuentra tipificado el delito de conflicto de intereses, pues hasta el momento no se le ha dado la importancia que merece, no obstante que esta figura



constituye una variante de la corrupción que afecta al país, por tal razón debe ser erradicada penalmente, no obstante en materia administrativa si se encuentra regulada, ya que la Ley Contrataciones del Estado, prohíbe que los funcionario y empleados públicos participen como proveedores del Estado, aún así se incumple con dicha normativa, por lo tanto debe regularse penalmente para que exista mayor coerción hacia esa mala práctica.

### **3.3. La mala administración del presupuesto de una entidad pública por parte del funcionario público que adjudica contratos o proyectos de construcción de obra pública a entidades no idóneas**

Definitivamente cuando un funcionario público adjudica la ejecución de una obra pública a un pariente dentro de los grados de ley, incurre en mala administración del presupuesto de la entidad que preside, en primer lugar porque las entidades privadas contratadas son conformadas, especialmente para el desarrollo de una determinada obra pública o para la ejecución de las obras que le asigne el funcionario público, independientemente que la entidad cuente o no con experiencia para la ejecución de obras, pues lo que le interesa al funcionario es beneficiarse de la adjudicación del contrato millonario.

Efectivamente, el órgano encargado de la fiscalización de la obra pública, es la Contraloría General de Cuentas, pero el problema radica en que esta institución efectúa la auditoría del caso, fuera de tiempo, ya cuando la obra aparentemente se encuentra ejecutada, como ha sucedido con las viviendas que la entidad Fondo



Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), pues en este caso existe infinidad de proyectos inconclusos o en última instancia, proyectos que nunca se concretaron, pero es un hecho, que las entidades encargadas de la ejecución han recibido más del 40% del valor de la obra, pero muchas de ellas ya no existen, en virtud que fueron empresas que se conformaron únicamente para ser favorecidas con los proyectos, es decir son empresas de cartón, y las que lograron realizar un porcentaje de la obra, lo han hecho con mala calidad.

### **3.4. Construcción de obras públicas deficientes derivado de la contratación de entidades no idóneas**

Es un hecho que, cuando priva el conflicto de intereses para la adjudicación de contratos a entidades no idóneas, dada la incapacidad o inexperiencia de los encargados de la ejecución de la obra pública, deviene en una obra de pésima calidad, en perjuicio del Estado y de la población en general, a quien se les afecta al construir obras que no reúnen los requisitos y estándares de calidad, por ejemplo cuando se adjudica la construcción de un puente, en época de invierno se destruye como consecuencia que no se le construye con el material de calidad o se omite colocarle bases que soporten la magnitud y fuerza del agua que fluye por los ríos. También como ejemplo se encuentra el asfalto de carreteras, donde está comprobado que no le echan el material y grosor adecuado que soporte el peso vehicular o en su caso que resista el invierno, además que al construir un tramo carretero, no se realiza el corte adecuado a las montañas aledañas al camino, como sucedió en el invierno del año 2010, que las montañas sufrieron deslizamientos en el área de Sololá, donde



el mismo Colegio de Ingenieros determinó que, las montañas estaban demasiado empinadas, cuando lo correcto era que los constructores debieron efectuar cortes de 45° y así evitar derrumbes.

Un tercer ejemplo, precisa la comunicóloga Choc, constituye que hace unos meses la señora Sandra Torres, en el mes de abril de 2011: “Inauguró un proyecto habitacional en Palín, Escuintla, para los damnificados de la tormenta Agatha y el volcán de Pacaya. Se trata de un proyecto habitacional denominado Prados del Carmen, el cual el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) otorgó a la entidad Multinegocios Profesionales, S.A. (Munepro, S.A.), para que lo urbanizara con un costo de 18 millones de quetzales, proyecto habitacional que no cumple con los requisitos, ya que las viviendas, no cuentan con baños ni drenajes habilitados y esto representa problemas ambientales y de salubridad para los habitantes. Además, existen deficiencias tales como las tuberías de drenajes por ejemplo, pues un estudio efectuado por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Conred), de 10 de febrero de 2010, señala que el diámetro era menor a la capacidad que se necesitaba, pero el representante de la constructora, aseguró que todo estaba en orden y el subdirector de FOGUAVI también respaldó dicha postura, más que todo para minimizar las anomalías existentes en el proyecto y eludir responsabilidades durante su gestión”.<sup>28</sup>

Se debe puntualizar que aparte, de las deficiencias de las construcciones en obras

---

<sup>28</sup> Choc, Diana. **Proyecto de Foguavi contamina ríos**. Guatemala, Diario el Periódico, 19 de abril de 2011, Año 16, Número 5,216, pág. 4.



públicas, se suman los desastres de la naturaleza, que destruye fácilmente la obra pública que no llena los estándares de construcción, consecuentemente la destrucción de la infraestructura se debe en la mayoría de veces a la corrupción, así como la evidente negligencia de los alcaldes municipales y, gobernadores departamentales para evitar tales hechos. La falta de mantenimiento preventivo y correctivo de las obras públicas por parte de Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, COVIAL, PROVIAL. La sobrevaloración de los contratos de las inescrupulosas compañías constructoras y, la falta de ética en la supervisión de las obras, por parte del Colegio de Ingenieros de Guatemala.

Por otra parte, con los ejemplos dados, se puntualiza que, existen empresas constructoras no idóneas que se comprometen a ejecutar obras públicas sin contar con la mínima experiencia o capacidad para actuar, no obstante existen fianzas de cumplimiento, muy difícilmente se ejecutan, máxime cuando son empresas de cartón que no cuentan con respaldo alguno, siendo el único perdedor el Estado y la población, ya que todo constituye una evidente estafa en contubernio con los funcionarios en turno.

### **3.5. Construcción de obras públicas deficientes como una defraudación a los administrados**

Hasta la fecha, para nadie es un secreto que, buena parte de los contratos de construcción de obras públicas son repartidos entre diputados, alcaldes, funcionarios, empresarios y representantes de ONGs, quienes se han favorecido de los beneficios



económicos que deja el manejo y presunta ejecución de la obra pública, que no ha sido más que una forma de saquear al Estado. Esta repartición de negocios entre políticos oficialistas y opositores ha tenido también la desvergonzada característica de que mucha de esa obra gris, es inexistente, inconclusa (no obstante haber sido pagada), mal construida y sobrevalorada, sin que las entidades fiscalizadoras hagan algo para detener la galopante corrupción.

Se afirma que la construcción de una obra pública, es deficiente, por ejemplo cuando se va a construir un puente, regularmente no se hacen estudios de suelo y no se analiza el caudal máximo y el comportamiento del río, y en consecuencia se lleva a cabo la construcción, pero sin obras de protección. También se suma que muchas veces el supervisor contratado tampoco hace bien su trabajo y, aunque haya un buen diseño, no se verifica si las especificaciones son las adecuadas. Se hace énfasis, en que en otros casos muchas compañías, por ahorrar dinero en la construcción de esas estructuras, no hacen diseños específicos. Otro factor que influye en una mala obra es que suelen ser políticos, y no profesionales, quienes deciden dónde se ubicará el puente o la obra de infraestructura y terminan construyendo donde creen que van a quedar bien con la población, pero resulta ser el lugar más vulnerable.

Además, cuando se construye infraestructura muchas veces no se toma en cuenta un fenómeno normal en época de invierno, como una tormenta. De tal forma, que los puentes tienen determinadas dimensiones, pero en casos extraordinarios los ríos se ensanchan y destruyen las estructuras. También ocurre que las empresas, para obtener más ganancias, muchas veces pagan sueldos bajos, reducen las dimensiones



de la obra o usan materiales de mala calidad.

Otra deficiencia que influye en el deterioro de las carreteras en época de invierno, constituye que la infraestructura no ha sido diseñada tomando en cuenta la mayor vulnerabilidad actual, ni en su diseño, ni en su trazo, ni en las medidas de prevención, es decir no se hacen terrazas ni prácticas de conservación de suelo al momento de la construcción de las mismas.

Es innegable, que desde hace por lo menos 30 años, las obras tales como, puentes y carreteras han ido perdiendo calidad, en su opinión, debido a que el criterio que ha prevalecido ha sido ahorrar en los materiales de construcción, pero es indiscutible que la culpa de la infraestructura defectuosa reside en los altos niveles de corrupción, en parte porque los alcaldes cobran comisiones a los constructores. Eso agrava la situación, pues el contratista planifica la obra con menos presupuesto del requerido con tal de no perder el contrato, menciona.

Por otra parte, también se afirma que muchos de esos problemas de deficiencia en la construcción de obra pública, se debe a que, al contratar a entidades cuyos integrantes son familiares para ejecutar tales obras, por lo regular estas personas se acomodan y sabedores del nexo que los une al funcionario público, ya no desempeñan sus actividades como debería de ser, con responsabilidad, prontitud o esmero, por el contrario, no concluyen las obras y si las concluyen lo realizan de mala calidad, con deficiencias, anomalías y en última instancia inútiles. La administración pública, no puede darse el lujo de otorgar privilegios, por lo que cada contratista debe



cumplir con la obra de acuerdo a las especificaciones del contrato o de lo contrario deben ajustarse a la fiscalización de la obra por parte de la Contraloría General de Cuentas, quien debe ejecutar las fianzas de cumplimiento como corresponde, lo correcto sería que la fiscalización se efectuara cuando la obra se está construyendo, no cuando aparentemente ya está concluida, pues este es uno de los motivos por los cuales los errores y deficiencias en la calidad de la obra pública se ve hasta el final, porque tales anomalías inciden en una defraudación a los administrados quien delegan en el Estado la administración pública, así como una defraudación tributaria, en virtud que el dinero invertido en la construcción de obras públicas proviene de los tributos que pagan los administrados.

### **3.6. Pérdida de confianza de los administrados en la administración pública**

A través del tiempo, la corrupción ha provocado que en cierta forma, los funcionarios públicos hayan perdido gran parte de la credibilidad que antes poseían. Es un hecho que, si bien los conflictos de interés siempre han existido y seguirán existiendo, debe ser minimizado para recuperar la confianza de los administrados. Por otra parte, se destaca que la transparencia en las operaciones y transacciones burocráticas, no se logra con que cada funcionario presente una declaración pública de patrimonio, sino comparar dicha declaración al momento de dejar el cargo público y ver si su patrimonio creció, se mantuvo o disminuyó, para tener claro si favoreció a alguien o a sí mismo durante su labor.

Sin embargo, existen situaciones anómalas que generan desconfianza en los



administrados, pues en algunos casos los ejecutores de obras públicas realizan operaciones o transacciones dudosas en perjuicio del Estado tales como cobros de comisiones por la adjudicación de la obra pública o el cobro de comisiones por gestionar préstamos para financiar obras públicas, como un ejemplo de ello se puede mencionar precisa la comunicóloga Orantes que: “La señora María Marta Patricia Castañeda Torres, sobrina de la señora Sandra Torres, ex esposa del Presidente Álvaro Colom, quien gestionó un préstamo de seis millones de quetzales para la municipalidad de La Democracia, Huehuetenango a cambio recibió una comisión del 10% sobre el préstamo relacionado, el cual serviría para el mantenimiento y ampliación del servicio de agua entubada en el municipio de La Democracia, no obstante una empresa contratada para efectuar dicha obra, únicamente se concretó a cobrar por la perforación del pozo pero nunca construyó nada. Posteriormente, el funcionario público en turno, le cambió el destino del préstamo, de tal manera que parte de ese dinero se usó aparentemente para la construcción de un centro comercial que tampoco se terminó, consecuentemente las obras públicas nunca llegaron a concretarse”.<sup>29</sup>

Es importante, que se recupere la confianza de los administrados, de lo contrario éstos pierden interés en cancelar sus tributos como corresponde, todo en perjuicio de la inversión y ejecución de obras públicas.

---

<sup>29</sup> Orantes, Coralia. **Juez libera las cuentas de sobrina de Sandra Torres**. Guatemala, Diario Prensa Libre, 12 de mayo de 2010. Año LIX, Número 19,516, pág. 2.



## CAPÍTULO IV

### 4. Soluciones al conflicto de intereses en Guatemala

Es un principio jurídico universal y de todos es conocido que nadie puede o debe ser juez y parte al mismo tiempo, en el caso de la administración pública, esto se conoce como conflicto de intereses, fenómeno que todas las legislaciones buscan prevenir, ya que el conflicto existente entre los servidores y funcionarios públicos debe extinguirse por medio de la aplicación práctica de principios éticos y de transparencia que trascienda de alguna forma al interés político particular. Esto es fundamental para fortalecer además de manera realista las instituciones democráticas, a fin de evitar graves distorsiones en la economía, vicios en la gestión pública y deterioro de la moral social.

Se puntualiza que, las instancias gubernamentales, particularmente aquellos ministerios encargados de ejecutar la obra pública, deben velar porque en la toma de decisiones se evite mezclar el interés público con el privado o que el interés privado prevalezca sobre el público.

Como solución a los conflictos de intereses en Guatemala, se tienen las siguientes: contratación de entidades idóneas para la construcción de obras públicas; reformar el Código Penal y adicionar el delito de conflicto de intereses; contratar entidades idóneas para la construcción de obra pública se realiza una correcta administración del presupuesto de la entidad pública; contratar las entidades idóneas para



construcción de las obras públicas hacer más eficiente el servicio público; al realizar una correcta adjudicación de construcción de obras públicas ya no se defrauda a los administrados; y, por último, reformar el Código Penal adicionando el delito de conflicto de intereses se gana la confianza de los administrados.

#### **4.1 Contratación de entidades idóneas para la construcción de obras públicas**

Toda empresa, para desempeñar a cabalidad sus funciones, debe de ser eficiente, de esto no escapa la administración pública, ya que independientemente que se maneje con presupuesto público, continúa siendo empresa, y como tal le concierne prestar un servicio de calidad, y ésta se mide por el rendimiento de su recurso humano al contratar entidades públicas idóneas para la ejecución de la obra pública, con la finalidad de hacer más eficientes las entidades estatales.

Es un hecho, que existe mucha corrupción en el ámbito administrativo, siendo una variante de la misma, el conflicto de intereses, figura que se fortalece desde el momento en que los funcionarios públicos se inclinan por favorecer empresas privadas para la ejecución de obra pública, donde tienen alguna participación, inclusive utiliza a sus familiares dentro de los grados de ley, en determinados casos para realizar actos al margen de la ley, confiados en la impunidad de sus actos, máxime cuando determinadas figuras legales únicamente se encuentran fundamentadas en leyes administrativas no así en las leyes penales.

Se hace necesario recordar, que en el pasado para elegir una entidad encargada de



ejecutar la obra pública, se escogía aquella que contaba con mucha experiencia, los ingenieros y arquitectos que supervisaban la obra, gozaban de prestigio, capacidad profesional, honestidad, honorabilidad y sobre todo honradez, pero al pasar los años, la corrupción fue apoderándose de muchas instituciones, en perjuicio de la calidad de la obra.

Debe ser requisito necesario para escoger una entidad ejecutante de una infraestructura pública, que ésta cuente con la idoneidad correspondiente, para evitar trabajos de pésima calidad y pérdida de recursos económicos.

La ley de contrataciones del Estado, regula los requisitos pertinentes para que una entidad privada pueda participar en una licitación pública, por tal razón debe respetarse tales especificaciones, ya que el mismo Estado y los administrados, esperan recibir obras de calidad.

#### **4.2 Reformar el Código Penal y adicionar el conflicto de intereses como delito**

Una solución justa al problema del conflicto de intereses enraizado en las distintas instituciones estatales del país, constituye efectuar una reforma al Código Penal, en el sentido que se tipifique el conflicto de intereses como delito realizando para el efecto una adición, con el objeto que se pueda sancionar a los funcionarios públicos que cometen este tipo de prohibiciones administrativas, siendo urgente su regulación legal, ya que constituye un flagelo que sufre un incremento desmesurado, el cual afecta la prestación del servicio público, y a la misma administración pública, pues de no



erradicar dicho problema se pierde la confianza de los administrados, a los cuales se debe el Estado, y no a determinado interés particular, como hasta el momento se viene haciendo.

Es ineludible tipificar dicha figura, en virtud que prácticamente se comete una defraudación al erario público, que amerita ser sancionado, es más sería atinado regular que el funcionario público, que incurra en tales anomalía sea separado del cargo, ya que generalmente sus actos se realizan en fraude de ley, pues desde el momento en que se contrata a una entidad privada de su propiedad o de un familiar, comete fraude, porque regularmente la entidad contratada, no cuenta con la capacidad, experiencia e idoneidad del caso, como resultado que son creadas únicamente para obtener beneficios personales, no así para entregar obras que llenen las especificaciones técnicas.

#### **4.3 Realizar una correcta administración del presupuesto de la entidad pública mediante la contratación de entidades idóneas para la construcción de obra pública y así lograr un servicio público eficiente**

Es responsabilidad del funcionario público, contratar entidades idóneas para la ejecución de la obra pública, con ello se da una correcta administración del presupuesto público de la entidad pública a su cargo. Por tal motivo, a cada funcionario público el Estado le delega la responsabilidad de administrar en forma eficiente determinada entidad pública, este funcionario se debe al Estado como tal, por tal razón el referido funcionario público debe actuar con toda honestidad y



honorabilidad, ya que al contratar entidades idóneas para la ejecución de la obra pública, no sólo se beneficia él sino también la administración pública, y de esta forma realiza una correcta administración del presupuesto público que se le ha confiado administre adecuadamente.

Es una realidad que, en cada inicio de período presidencial, se nombran nuevos funcionarios públicos, así como nuevos empleados públicos, siempre ha sido así, el asunto es que actualmente se nombra personal que responde a los intereses del partido político en turno, el cual se encuentra ya comprometido con entidades financieristas o en su defecto tiene sus propios intereses, no debería ser así, en cuanto a los empleados públicos, lo ideal sería nombrar sólo personal honesto y que no responda a intereses de terceros, pero no siempre es así, por el contrario deliberadamente se nombra al funcionario público que tiene un interés particular propio, práctica incorrecta que repercute en la calidad de servicio público que presta el Estado.

Es cierto, como en todo ámbito, siempre existen sus excepciones, no todos los funcionarios públicos incurren en prácticas donde prevalece el conflicto de intereses, este tipo de funcionario es quien hace la diferencia y efectúa una correcta administración del presupuesto que el Estado le confía, pero indudablemente en los últimos años muchas virtudes y valores se han perdido, por tal razón como sucede en toda empresa, si se cuenta con el recurso humano idóneo desprovisto de intereses particulares, se presta un servicio eficiente, de calidad, de tal manera que se afirma que si una entidad pública atiende a cabalidad este presupuesto, no tendrá problemas



para prestar sus servicios.

Por otra parte, es indudable que la contratación de entidades idóneas para la ejecución de obras públicas hace más eficiente el servicio público, es decir que el funcionario público al exigir que la obra cumpla con las especificaciones del contrato, por ende recibe una infraestructura sin problemas, con una larga vida útil, donde no se requiere invertirle más de lo planificado, únicamente lo relacionado a su mantenimiento, como puede verse en obras, tales como el puente Belice, en la carretera al Atlántico, el cual ha soportado terremotos, inclemencias del tiempo, tormentas, sobre carga vehicular, etcétera, todo como consecuencia que el Estado y la constructora, realizó un excelente trabajo con visión futurista.

#### **4.4 Erradicar la mala adjudicación de contratos de construcción de obras públicas para no defraudar a los administrados**

Es indiscutible que, al realizar una correcta adjudicación de la construcción de obras públicas, ya no se defrauda a los administrados, pues el contribuyente al observar que los impuestos pagados al fisco se invierten adecuadamente, y que las obras construidas cumplen con estándares técnicos, se ve incentivado a continuar pagando sus tributos, pues el resultado se encuentra a la vista, una infraestructura de calidad, por tal razón es conveniente que exista una institución que evalúe la calidad de las obras contratadas por el Gobierno antes de recibirlas, para verificar si cumplen los requerimientos o especificaciones técnicas del caso, además debe exigirse mayor control a la entidad fiscalizadora, la Contraloría General de Cuentas, para deducir



responsabilidades como consecuencia de encontrar hallazgos de obra pública deficiente, sobrevalorada, inconclusa, inexistente y de mala calidad.

#### **4.5 Reformar el Código Penal para recuperar la confianza de los administrados**

No obstante, existir una norma administrativa que hace incurrir en responsabilidad administrativa a los funcionarios públicos que realizan prácticas relacionadas que impliquen conflicto de intereses, y pese a existir un órgano contralor de las prohibiciones a los funcionarios públicos con relaciona a terceros, es insuficiente, y el conflicto de intereses incrementa.

No hay que olvidar que existe una institución encargada de ejercer el control y fiscalización de las actividades o funciones administrativas, ésta es la Contraloría General de Cuentas, pero no hay mayor fiscalizador que los propios administrados, y de alguna forma ejercen presión para que se les preste un servicio público eficiente.

Es innegable, que la confianza de los administrados, se puede recuperar implementando una norma coercitiva que regule la práctica que conlleve a un conflicto de intereses, ya que al existir una figura legal que contenga una sanción penal, el funcionario público en turno, se tomará el tiempo necesario para analizar la conveniencia de contratar como parte de entidades proveedoras del Estado, empresas privadas que el mismo preside o sus parientes.

Es imperiosa la necesidad de recuperar la confianza de los administrados, pues esta



se ha perdido a través del tiempo, a causa de los distintos matices que ha adoptado la corrupción, siendo beneficioso combatirla, por medio de la regulación penal, en el presente caso el conflicto de intereses.

**4.6 Proyecto de reforma por adición de norma legal que tipifica el conflicto de intereses como delito en el Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala**

**DECRETO NÚMERO \_\_\_\_\_**

El Congreso de la República de Guatemala,

**CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.

**CONSIDERANDO:**

Que la administración pública se ve afectada por la mala práctica de funcionarios públicos de contratar dentro de las entidades públicas que dirigen, entidades privadas, dónde ellos o sus familiares dentro de los grados de ley, tienen algún tipo de interés como socios o representantes, para la construcción de obras públicas, a pesar de



existir prohibiciones y sanciones administrativas, en la Ley de Contrataciones del Estado.

**CONSIDERANDO:**

Que esta práctica tiene como consecuencia, la pérdida de la confianza de los administrados, servicio público deficiente como una defraudación a los administrados; así como la mala administración del presupuesto de una entidad pública por parte del funcionario público que contrata entidades privadas no idóneas.

**CONSIDERANDO:**

Para erradicar la arbitrariedad para contratar entidades privadas donde el funcionario público o sus parientes dentro de los grados de ley tienen participación como socios o representantes, es necesario tipificar como delito la figura del conflicto de intereses, con el objeto de sancionar penalmente al funcionario público que incurra en esta práctica.

**POR TANTO:**

Con base en lo regulado y en ejercicio de las atribuciones que le confieren los Artículos 157 y 171, literal a) de la Constitución Política de la República de Guatemala,

**DECRETA:**



La siguiente:

## REFORMA POR ADICIÓN DEL CONFLICTO DE INTERESES COMO DELITO EN EL CÓDIGO PENAL

ARTÍCULO 1º. Se adiciona el Artículo 438 Ter. el cual queda así:

“Artículo 438 Ter. **Conflicto de intereses.** Será responsable del delito de conflicto de intereses, el funcionario público que dentro del ejercicio de sus funciones en una entidad pública, centralizada, semi descentralizada, descentralizada u autónoma o en su defecto de cualquier otra entidad que forme parte del sector público o maneje fondos del Estado, cuando el funcionario público ejerza alguna injerencia directa o indirecta en el proceso de cotización, licitación para la celebración de contratos de ejecución o construcción de obras públicas y, aprovechándose de dicha facultad, ordene celebrar contratos con entidades privadas, donde él o sus familiares o parientes con grado de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, y segundo de afinidad, por razón de matrimonio, unión de hecho o simple convivencia, figura como socio o representante, con el fin de beneficiarse.

La celebración de contratos para la ejecución de obra pública de entidades bajo el cargo de un funcionario público, con entidades privadas donde el funcionario y sus parientes dentro de los grados de ley, sean socios o representantes, dará lugar a que el funcionario público deba reintegrar el valor de la obra adjudicada.



La sanción de los funcionarios públicos que cometan este tipo de delitos será de cinco a quince años de prisión inconvertibles, una multa de quinientos mil quetzales (Q. 500,000.00) e inhabilitación especial para el ejercicio de cargo público por el mismo período en caso de reincidencia.

De la misma forma el pariente que contrate con el Estado bajo la figura del conflicto de intereses, será sancionado con una pena de cinco a diez años de prisión, una multa de cien mil quetzales (Q. 100,000.0) e inhabilitación especial para el ejercicio de cargo público por el mismo período en caso de reincidencia.

ARTÍCULO 3. De la vigencia. El presente decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

Pase al Organismo Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación.

Dado en el Palacio del Organismo Legislativo: en la ciudad de Guatemala, a los días del mes de ... de ...

PRESIDENTE

SECRETARIO

SANCIÓN AL DECRETO NÚMERO \_\_\_\_\_

Palacio Nacional: Guatemala, a los ... días del mes ... de... de ...



Publíquese y cúmplase



## CONCLUSIONES

1. A pesar de la existencia de dolo en el conflicto de intereses cometido por funcionarios públicos, que contratan empresas privadas donde él y sus parientes dentro de los grados de ley, son socios o representantes, éstos no son sancionados penalmente como consecuencia de la ausencia de un tipo penal que tipifique el conflicto de intereses como delito en el Código Penal.
2. De acuerdo con la Constitución Política de la República de Guatemala, el fin del Estado es el bien común, y éste se cumple por medio de las distintas entidades que conforman la administración pública; no obstante, los funcionarios públicos que la presiden, omiten que no pueden contratar como ejecutores de obras públicas a entidades privadas donde él y sus parientes sean socios o representantes.
3. El conflicto de intereses constituye una variante de la corrupción, caracterizándose porque los funcionarios públicos a cargo de entidades públicas ejercen cierta influencia para que se efectúe la contratación de entidades privadas, para que éstas ejecuten obras públicas, a sabiendas que él o sus familiares son socios o representantes, obviando así que, incurren en responsabilidad administrativa.
4. El conflicto de intereses, en la administración pública generan diversos problemas dentro de ellos mala administración del presupuesto de una entidad pública por parte del funcionario público, así como servicio público deficiente, defraudación y pérdida de la confianza de los administrados, todo ello derivado de la



contratación de entidades privadas no idóneas para ejecutar obras públicas.

5. Los problemas generados por el conflicto de intereses se derivan de la falta de una regulación específica dentro del Código Penal que la prohíba y sancione como corresponde; no obstante, encontrarse regulada en la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos y en Ley de Contrataciones del Estado, ésta carece de fuerza coercitiva.



## RECOMENDACIONES

1. Corresponde a los diputados del Congreso de la República de Guatemala velar porque toda conducta humana que lesione un bien jurídico tutelado, como lo es, el conflicto de intereses, sea regulada en el Código Penal, con el fin de evitar que los funcionarios públicos cometan arbitrariedad ante la comisión del mismo.
2. La Contraloría General de Cuentas, como ente fiscalizador de las actuaciones de los funcionarios y empleados públicos, se obliga a ejercer mayor control sobre las políticas y decisiones adoptadas por éstos, para que no se contravengan las prohibiciones citadas en el Artículo 80 de la Ley de Contrataciones del Estado y 19 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.
3. La Contraloría General de Cuentas debe fiscalizar la adjudicación de contratos de ejecución de obras públicas, otorgadas por los funcionarios públicos, y determinar la existencia de conflictos de intereses, para efectuar los reparos correspondientes a los funcionarios públicos que las cometan, para que se le deduzcan las responsabilidades administrativas e imponerles las sanciones que le corresponden.
4. Se exhorta al Congreso de la República de Guatemala a promover el conflicto de intereses como delito dentro del Código Penal, para que se dé solución inmediata a los problemas que genera la contratación de entidades privadas no idóneas para ejecutar obras públicas, porque así se recupera la confianza de los administrados.



5. La Universidad de San Carlos de Guatemala debe propiciar una iniciativa de ley que regule que, es responsable del delito de conflicto de intereses, el funcionario público que adjudique contratos para ejecución de obra pública a entidades privadas, donde él y sus parientes sean socios o representantes, para que se evite la deficiencia de la misma y porque no existe fiscalización cuando existen vínculos.



## BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ GENDÍN, Garbino, **Tratado general del derecho administrativo**, España: Ed. Bosch, 1958.
- ARNOLETO, Eduardo Jorge. **La gestión organización en los gobiernos locales**. <http://www.edumed.net/libros/2010d/777/index.htm>. (20 de abril de 2011)
- BOLAÑOS, Rosa María. **Conflicto de intereses**, Guatemala, Diario Prensa Libre, 8 de junio, 2010, Año LIX, Número 23,520.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. 1t.; 14 ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1996.
- CALDERÓN MORALES, Hugo. **Derecho administrativo I**. 6ª. ed.; Guatemala: Ed. Fénix. 2003.
- CARNEY, Gerard. **Conflicto de intereses: legisladores, ministerios, y oficiales públicos**. Alemania: Ed. Reus. 2009.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. 17 ed.; Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas. 2006.
- CAPUTI, María Claudia. **La ética pública**. Argentina: Ed. Depalma, 2000.
- CHOC, Diana. **Proyecto de Foguavi contamina ríos**. Guatemala, Diario el Periódico, 19 de abril de 2011, Año 16, Número 5,216.
- CINCUNEGUI, Juan Bautista. **La corrupción y los factores de poder**. Publicación de la fundación Argentina de planeamiento (FUNDAPLAN). Argentina: Ed: Talleres Gráficos San Miguel, 1996.
- DE SOUZA BARCELAR, Lucicleide. **Una mirada genérica de los conflictos**. España: (s.e.), 2009.
- Diccionario espasa y calpe. S.A. España: Ed. Española Calpe, S.A., 1979.
- FRAGA, Garbino, **Derecho administrativo**, 8ª ed; México: Ed. Porrúa, 1960.
- GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **La relación funcional**. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2003.



ORANTES, Coralia. **Caso Fraijanes II**. Guatemala, Diario Prensa Libre, 5 de abril de 2010, año LIX, número 16,574.

ORANTES, Coralia. **Juez libera las cuentas de sobrina de Sandra Torres**. Guatemala, Diario Prensa Libre, 12 de mayo de 2010. Año LIX, Número 19,516.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1981. 797 págs.

PEÑA FLORES, Allan. **Conflicto de intereses**. Colombia: Ed. Heliasta. 2008.

PORRAS RODRÍGUEZ, Lydia Stella. **Hacienda pública**. 6ª. ed.; Guatemala: (s.e.), 1980.

RAMÍREZ FERNÁNDEZ, William y Nadezhda, Vásquez Cucho. **Manual de delitos cometidos por funcionarios públicos en el código penal guatemalteco**. Guatemala: Impresos GM. 2003.

REYNOLDS, Luisa. **Conflicto de intereses**. [Louisamarinareynolds.blogspot.com/2011\\_08\\_01\\_archive.html](http://Louisamarinareynolds.blogspot.com/2011_08_01_archive.html). (29 de abril de 2011).

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. España: Ed. Espasa-Calpe S.A., 1992.

VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. **Derecho administrativo**. Argentina: Ed. Tipográfica. 1950.

VILLORIA MENDIETA, Manuel. **Ética pública y conflictos de interés: curso de ética administrativa**, España: (s.e.), 2000.

WILSON, Woodrow. **Diccionario de administración pública**, Estados Unidos: (s.e.) 1887.

ZIN, Máximo. **Incompatibilidades de funcionarios y empleados públicos**, Argentina: Ed. Depalma, 1986.

### **Legislación:**

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

**Código Penal**. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 17-73. 1973.



**Código Penal.** Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 17-73. 1973.

**Ley del Organismo Ejecutivo.** Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 114-97, 1997.

**Ley del Organismo Judicial.** Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 2-89, 1989.

**Ley del Organismo Legislativo.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 63-94, 1994.

**Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 89-2002, 2002.

**Ley de Servicio Civil.** Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 1748, 1969.

**Ley de Contrataciones del Estado.** Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 57-92, 1992.

**Ley de la Contraloría General de Cuentas.** Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 31-2002. 2002.