

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

LA INCLUSIÓN DEL AMIGUISMO COMO DELITO EN EL CÓDIGO PENAL

MAYNOR YUMAR MONROY BOC

GUATEMALA, MAYO DE 2014

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

LA INCLUSIÓN DEL AMIGUISMO COMO DELITO 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

MAYNOR YUMAR MONROY BOC

Previo a conferirle el Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, mayo de 2014.

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

DECANO: MSc. Avidan Ortíz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

**TRIBUNAL QUE PRÁCTICO
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase

PRESIDENTE: Lic. José Luis de León Melgar
SECRETARIO: Licda. Hermencia Elizabeth Alvarado Mota
VOCAL: Licda. Edna Mariflor Irugaray López

Segunda Fase

PRESIDENTE: Lic. Menfil Osberto Fuentes Pérez
SECRETARIO: Licda. Benicia Contreras Calderón
VOCAL: Lic. José Antonio Meléndez Sandoval

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 Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público).



LIC. ALFREDO SEIJAS DONIS
Abogado y Notario
5 avenida 7-22 Apartamento "B" zona 2,
San Pedro Sacatepéquez, Departamento de Guatemala
Teléfono: 42191243

Guatemala, 4 de marzo de 2013

Doctor Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Tengo el agrado de informarle que en cumplimiento a la providencia de fecha siete de agosto de dos mil doce, emitido por la Unidad de Asesoría de Tesis, procedí a ASESORAR el trabajo de tesis del bachiller: **MAYNOR YUMAR MONROY BOC**, intitulada: "**LA INCLUSIÓN DEL AMIGUISMO COMO DELITO EN EL CÓDIGO PENAL**". Procedí conforme al requerimiento indicado, por lo que dicho tema reviste de las características de importancia.

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 el autor en el análisis realizado demuestra que efectivamente, a pesar de la existencia de dolo en el amiguismo cometido por funcionarios públicos al influir para que se contrate a sus amigos para ocupar un cargo en la entidad que preside o cualquier otra, no obstante existir prohibición administrativa, éstos no son sancionados penalmente como consecuencia de la ausencia de un tipo penal que tipifique el amiguismo 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 amiguismo, sea regulado 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 el 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 amiguismo como delito al 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 el 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) el 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, ejerza mayor control sobre las políticas y decisiones adoptadas para la contratación de servidores públicos; de lo expuesto deriva que es invaluable la contribución científica que el 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**.

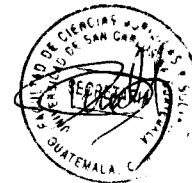
Como muestra de mi más alta consideración y estima, me suscribo del señor coordinador, como su atento y seguro servidor.

Atentamente,

LIC. ALFREDO SEIJAS DONIS
Abogado y Notario
Colegiado No. 10,524

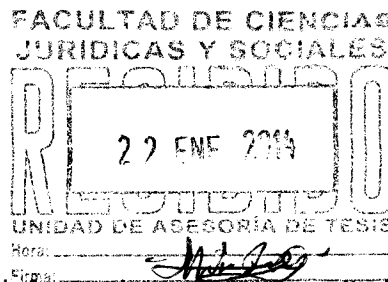
Lic. Alfredo Seijas Donis
Abogado y Notario

LIC. EDWIN LEONEL DIÉGUEZ ALVARADO
Abogado y Notario
7ª. Avenida 20-36, zona 1. Of 26 Edificio Gándara, Guatemala.
Teléfono: 5555-1671/5202-4647.



Guatemala, 22 de octubre de 2013.

Doctor Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetuosamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución de fecha 24 de septiembre de 2013 ,procedí a revisar el trabajo de tesis del bachiller: **MAYNOR YUMAR MONROY BOC**, intitulada: **“LA INCLUSIÓN DEL AMIGUISMO COMO DELITO EN EL CÓDIGO PENAL”**.

1. El trabajo realizado, adquiere importancia puesto que es un tema sobre el cual no se ha profundizado con relación a la Administración Pública, como lo son las prácticas amiguistas, ya que contiene doctrina, legislación y práctica que directamente le es aplicable, en el que se deja constancia sobre la problemática que representa el amiguismo como una variante del nepotismo en Guatemala.
2. Hago mención que el bachiller realizó una investigación de carácter objetiva y actualizada sobre el tema, siendo en consecuencia el contenido final de la tesis de carácter técnico y científico, ya que utilizó los métodos deductivos, inductivo y documental, además de las técnicas adecuadas para resolver el problema planteado, con lo cual comprueba la hipótesis conforme la proyección científica de la investigación y según mi opinión fueron aplicados adecuadamente.
3. El aporte científico del trabajo de tesis, se observa al verificar como las prácticas amiguistas repercuten dentro de la Administración Pública.
4. Con respecto al orden que se sigue en la investigación, con la asesoría brindada, el desarrollo del mismo y la bibliografía que se ha consultado son las adecuadas, así como la aportación de evidencias de casos cotidianos que se dan dentro de la administración pública y las conclusiones y recomendación tiene congruencia con el contenido del tema elaborado por el bachiller.

LIC. EDWIN LEONEL DIÉGUEZ ALVARADO
Abogado y Notario
7ª. Avenida 20-36, zona 1. Of 26 Edificio Gándara, Guatemala.
Teléfono: 5555-1671/5202-4647.



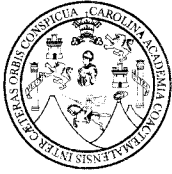
5. Que realicé las recomendaciones del caso, así como las correcciones atinentes y necesarias, mismas que fueron observadas y cumplidas fehacientemente por el sustentante del presente trabajo.

Por lo cual, estimo conveniente que habiéndose cumplido con los requisitos señalados en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente aprobar el trabajo revisado, razón por la cual doy mi **DICTAMEN EN SENTIDO FAVORABLE**, debiéndose en consecuencia emitir la orden de impresión correspondiente.

Atentamente.

LIC. EDWIN LEONEL DIÉGUEZ ALVARADO
Revisor de tesis de grado
Colegiado No. 7,174

LICENCIADO
Edwin Leonel Diéguez Alvarado
ABOGADO Y NOTARIO



[Handwritten signature]

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 14 de marzo de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante MAYNOR YUMAR MONROY BOC, titulado LA INCLUSIÓN DEL AMIGUISMO COMO DELITO EN EL CÓDIGO PENAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

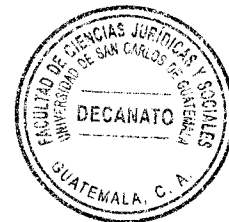
BAMO/srrs.

[Handwritten signature]



[Handwritten signature]

[Large handwritten signature]



DEDICATORIA

- A DIOS: Que me dio la vida y me permitió el privilegio de culminar esta honrosa carrera
- A MI PADRE: Que ha sido para mí un ejemplo genuino de trabajo, respeto y humildad.
- A MI MADRE: Mujer luchadora y perseverante, que con su gran amor me ha inspirado para alcanzar mis metas.
- A MIS HERMANOS: Ingrid, Luis, Joel, José y Jorge, mi principal motivación para seguir adelante.
- A MI FAMILIA: Mi esposa Devora Elizabeth, mis hijas Débora Abigail, Raquel Noemí y Melany Eunice, por el amor y comprensión prestada en toda mi carrera.
- A LA FAMILIA SEIJAS LEY: Por brindarme su amistad y apoyo incondicional, especialmente al Licenciado Alfredo Seijas Donis.

A MIS AMIGOS:

Cristina Guzmán, Carlos Altaván, Víctor Humberto, Ángel Reyes, Julio Vásquez, Marta Rivera, Claudia Morán, Erika López, Silvia Andino, Ada Samayoa, Gema Gonzales, Nineth Morales, Romelia Oxcal; gracias por su amistad y por el apoyo que siempre encontré en ustedes.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por darme la oportunidad y privilegio de ser un sancarlista.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por brindarme todo el conocimiento necesario para poder ser un profesional del derecho al servicio de mi patria Guatemala.

ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. La administración pública.....	1
1.1. Definición.....	2
1.2. Principios.....	6
1.3. Servidores públicos.....	8
1.3.1. Definición.....	10
1.3.2. Regulación legal.....	11
1.3.3. Clases.....	13
1.3.4. Antecedentes históricos.....	16
1.3.5. El servicio civil.....	18
1.3.6. La Oficina Nacional del Servicio Civil.....	20
1.3.7. Clasificación del servicio público.....	21
1.3.8. Procedimiento de selección de personal.....	24
1.4. Responsabilidad de funcionarios públicos.....	27
1.4.1. Definición.....	28
1.4.2. Clases.....	29
1.4.3. Regulación legal.....	34

CAPÍTULO II

2. La corrupción.....	41
2.1. Definición.....	43

	Pág.
2.2. Clases.....	46
2.2.1. Corrupción pasiva.....	47
2.2.2. Corrupción activa.....	47
2.2.3. Corrupción pública.....	47
2.2.4. Corrupción privada.....	48
2.8. Tipos.....	49
2.3.1. Corrupción legislativa.....	49
2.3.2. Corrupción política.....	50
2.3.3. Corrupción electoral.....	52
2.3.4. Corrupción administrativa.....	53
2.3.5. Corrupción judicial.....	54
2.4. Antecedentes históricos.....	57

CAPÍTULO III

3. El amiguismo.....	61
3.1. Definición.....	64
3.2. Antecedentes históricos.....	70
3.3. Naturaleza jurídica.....	74
3.4. Características.....	76
3.5. Elementos del amiguismo.....	79
3.6. Consecuencias jurídicas.....	81

CAPÍTULO IV

4. La inclusión del amiguismo como delito en el Código Penal.....	87
4.1. Conflictos a causa del amiguismo.....	88
4.2. Soluciones al amiguismo en Guatemala.....	92

	Pág.
4.2.1. Selección de personas con capacidad, eficiencia y eficacia para optar a un puesto público.....	93
4.2.2. Creación de una oficina de control para evitar el amiguismo.....	94
4.2.3. Evitar la excesiva burocracia como generador del amiguismo.....	95
• 4.2.4. Evitar la práctica amiguista, para fomentar la funcionalidad administrativa.....	95
4.2.5. Rotar a los funcionarios y empleados públicos, para que no nazcan lazos de amistad por el puesto que ocupan.....	96
4.2.6. Fomentar la meritocracia.....	96
4.3. La adición del amiguismo como tipo penal, dentro de la normativa sustantiva.....	97
CONCLUSIONES	103
RECOMENDACIONES	105
BIBLIOGRAFÍA	107

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, aborda la problemática que atraviesa la administración pública con ocasión del amiguismo imperante al nombrar servidores públicos, porque los funcionarios públicos al asumir su cargo, empiezan a influir ante la Oficina Nacional del Servicio Civil, para lograr el nombramiento de sus amigos para ocupar un cargo público; el caso es que muchos servidores públicos ingresan al servicio civil, en función de la amistad que los une a un funcionario público y no por oposición.

Esta situación, ocasiona que muchas personas ingresen a prestar sus servicios a la administración pública, sin contar con la preparación académica, capacidad y experiencia que el cargo requiere, provocando un grave daño a los intereses públicos, porque el servicio no se presta con la idoneidad del caso. Esta mala práctica se ha incrementado a través del tiempo, sin que ninguna autoridad o ente fiscalizador preste atención a la misma. El amiguismo como tal, constituye una variante de la corrupción, el cual produce perjuicios al erario nacional, ya que el servidor público sabedor del nexo que lo une al funcionario público, omite prestar el servicio público con eficacia y eficiencia.

El objeto del presente estudio radica en proponer la norma que tipifique como delito el amiguismo en el Código Penal, por medio de una adición a dicha normativa y, de esta forma, evitar que los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo, ejerzan cierto tipo de influencias, para que se nombre o se contrate para desempeñar un cargo por parte de sus amigos.

La hipótesis plantea que un funcionario público no debe influir para que se contrate a sus amigos, para ocupar un cargo público; por ello, es conveniente adicionar al Código Penal, que el amiguismo sea un delito, lo cual se comprobó en el presente estudio.

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

La investigación se desarrolla en cuatro capítulos: el primero, se refiere a la administración pública, los servidores públicos y la responsabilidad de los funcionarios públicos; el segundo, trata la corrupción; el tercero aborda el amiguismo; en el cuarto y último capítulo, se expone la inclusión del amiguismo como delito en el Código Penal.

Indudablemente el tema es más profundo, por lo que se deja la inquietud en el lector, para que, a través del estudio doctrinario y legal, continúe acrecentando sus conocimientos acerca del amiguismo y consulte otras temáticas.

CAPÍTULO I

1. La administración pública

Para el presente estudio es importante la exposición acerca de la administración pública, previo a entrar a considerar cualquier asunto relacionado al derecho administrativo, puesto que este es un medio que sirve de base a la función pública para el desarrollo y el bienestar de su población; es la parte más importante del Estado. Por eso se hace necesario hacer un análisis de manera general de lo que significa la administración pública, y en especial, para entenderla, se tiene que estudiar sus diversas definiciones que en doctrina se exponen, así también los principios fundamentales.

A través del tiempo, la administración pública ha asumido independencia llegando a ser una ciencia muy cercana a la ciencia política y al Estado. Esto conlleva a la utilización de mecanismos, principios y valores de la administración, la misma tiene características que la hacen pública, política, legal, para la promoción de los principios democráticos y del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y la normativa nacional.

Se dice que la administración pública es tan antigua como el gobierno mismo, y por lo tanto, se trata de una actividad social e histórica. Con el paso del tiempo, la

administración pública asumió independencia del resto de las actividades, y con ello, se toma consciencia de ser una disciplina con identidad propia.

A partir de la Revolución Francesa y durante la primera mitad del siglo XIX, la administración pública se identifica como el Poder Ejecutivo, dentro del marco constitucional del principio de la división de poderes. Por lo cual es importante averiguar en qué consiste exactamente esta función de administrar dentro de las funciones generales del Estado. Ya que la administración pública es una actividad esencialmente administrativa y como tal debe estar sometida a la ley, es decir, a la ley del Estado, por medio de la actividad del Organismo Ejecutivo, por lo cual es la única que recibe el nombre de Administración Pública. Y esta sirve a los habitantes del Estado de Guatemala, el cual busca la realización del bien común o interés público y justicia social cuando dicta y aplica las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes, ya que el bien común es el fin supremo del Estado de Guatemala, tal como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.1. Definición

Existen muchas definiciones respecto de la administración pública, por lo cual se considera importante mencionar algunas de ellas, para analizar acerca de lo que abarca la definición de la administración pública, porque es necesario entender que, cuando se habla de administración pública no solo se refiere a las diferentes

actividades que el Estado realiza como una función de asesoría, de planificación, de control, sino que también a los diversos órganos que la forman en cuanto ejercen la actividad administrativa, y explican su estructura y modo de funcionamiento.

Para el profesor Calderón Morales, la Administración Pública 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"¹.

Esta definición se refiere que el fin de la administración pública se encuentra establecida en un derecho específico, que es el derecho administrativo. Se puede decir que la Administración Pública, sus órganos y entidades son un medio por el cual el estado ejecuta la actividad que desarrolla, y la finalidad que pretende, que es el bienestar común de todo un país.

El Profesor Gabino Fraga, mencionado por el profesor Calderón Morales, señala que la satisfacción de los intereses sociales por medio de la función administrativa, la realiza el Estado, y que para ello se organiza en una forma especial. Esta organización especial a que se refiere es la administración pública y manifiesta que: "La Administración Pública

¹Calderón Morales, Hugo. **Derecho administrativo, parte general**. Pág. 4.

debe entenderse desde el punto de vista formal, como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, y que desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes, como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”². Para este autor, la administración pública desde el punto de vista formal, es la parte esencial, porque el Estado deposita su soberanía en esta, la cual es ejercida por el Organismo Ejecutivo.

Leonard de White, citado por Manuel Ballbé entiende que: “La Administración Pública consiste en las operaciones que tienen como propósito la realización o el cumplimiento de la política pública: un sistema de administración pública es el conjunto de leyes, reglamentos, prácticas, planes, códigos y costumbres que prevalecen en un momento y sitio determinados para la realización y ejecución de la política pública”³.

En este sentido se comprende que la Administración Pública es un conjunto de sistemas de gobierno y un conjunto político, integrado por manifestaciones de la conducta de las personas en sociedad, que determina cómo se amplía y ejerce la autoridad política, jurídica, y administrativa, y cómo se presta a los intereses políticos y sociales.

² **Ibid.** Pág. 6.

³ Ballbé, Manuel. **Manual de derecho administrativo.** Pág. 109.

Por su parte, el autor Miguel Acosta considera: “La Administración Pública es la parte de los órganos del Estado que depende directa, o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) Elementos personales, b) Elementos patrimoniales, c) Estructura jurídica, y d) Procedimientos técnicos”⁴.

Al analizar las definiciones de la Administración Pública antes expuestas, se identifican cuatro elementos esenciales, siendo estos: 1) Desarrollo de una actividad; 2) Actividad que realiza el estado, por medio de los órganos administrativos; 3) Un fin; y 4) Servicios públicos, que es la finalidad de la Administración Pública. Con base en los elementos antes señalados, se puede definir a la Administración Pública como: El conjunto de actividades permanentes, coordinadas y continuas, reguladas por el estado, a través de los órganos administrativos jerarquizados, para satisfacer las necesidades de la población, y así cumplir con el bien común a través de los servicios públicos, debiéndose utilizar adecuadamente los bienes estatales. La administración pública tiene que ver directamente con el gobierno y se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, es decir, en la actividad central del organismo ejecutivo, en donde haciendo uso de los recursos humanos y materiales disponibles, se propone satisfacer de una manera directa y concreta las necesidades presentadas por la sociedad.

⁴ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 97.

1.2. Principios

Existen principios fundamentales en la Administración Pública como el principio de legalidad y el principio de juricidad, entre otros:

a) Principio de legalidad

El autor Héctor Escola, establece: “Uno de los más importantes resultados de la existencia del Estado de Derecho, fue sin duda alguna, por sus grandes consecuencias directas e indirectas, la formulación del principio de legalidad, aplicado a toda actividad de la Administración Pública”⁵.

El principio de legalidad consiste entonces, en que toda la actividad administrativa de las entidades públicas debe estar sometida a lo que establecen las leyes vigentes de un país. Tiene sus fundamentos en la ley, y la autoridad no puede actuar si no existe una norma legal o reglamentaria que le otorgue competencia para ello, es decir, que, el titular del órgano administrativo para realizar cualquier acto o resolver cualquier situación no puede salirse de lo que la norma establece. Por lo cual, el principio de legalidad persigue dos objetivos: brindar certeza jurídica a los habitantes del Estado y brindar firmeza a las decisiones administrativas.

⁵ Escola, Héctor. **Compendio de derecho administrativo**. Pág. 154.

b) Principio de juridicidad o de juricidad

El autor Cabanellas, dice respecto a la juridicidad: "Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales"⁶.

La juridicidad nace por la preocupación de eliminar la discrecionalidad en las decisiones administrativas, teniendo como fin consolidar el sometimiento al derecho de todas las organizaciones públicas. Básicamente, consiste en que a falta de ley o norma que regule determinado asunto o caso concreto, el funcionario o empleado público no puede actuar o resolver en forma arbitraria, sino debe aplicar en primer lugar los principios generales y las instituciones doctrinarias del Derecho Administrativo. Esta aplicación se hace con la observancia de ciertos parámetros de las leyes existentes, pues, si bien es cierto que no existe ley aplicable, tampoco puede actuar o resolver en contra o fuera de la misma. Se fundamenta en el hecho de que es obligación del Estado resolver los problemas que se le presenten, dándole al titular del órgano administrativo un campo más amplio para poder actuar.

De acuerdo a lo que establece el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala, regula el control de la juridicidad: Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Su función es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de las

⁶ Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 213.

entidades descentralizadas y autónomas del estado, así como en los casos de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.

Debe entenderse que el tribunal de lo contencioso administrativo, es el contralor de la juridicidad, de los actos de la Administración Pública, de manera que las resoluciones emitidas por los funcionarios o empleados públicos, pueden ser verificadas por este tribunal, a fin de evitar a los gobernados la lesión de sus derechos fundamentales y legales.

Por lo cual, el principio de juridicidad es más amplio, en el sentido de que al no existir una norma legal en la que se fundamente el funcionario o empleado público, podrá resolver conforme a derecho, con base en los principios generales del derecho, instituciones, doctrina y jurisprudencia.

1.3. Servidores públicos

La Administración Pública se encuentra constituida no solamente de actividades que el Estado debe llevar a cabo para cumplir con sus fines, sino también de diversos órganos que la forman en cuanto ejercen actividad administrativa, órganos que básicamente están a cargo de personas físicas o naturales que representan un factor de interés coyuntural, y es el factor humano.

“No fue sino hasta el siglo XX en que varios tratadistas comenzaron a descubrir la importancia del factor humano en la administración, aunque el enfoque que se le dio fue totalmente económico. Hoy en día se ha llegado a la conclusión de que el hombre no es una máquina que se incorpora a un proceso productivo, sino que es un ser complejo que necesita ser motivado, estimulado para que encuentre satisfacción en sus relaciones laborales, así como un medio para satisfacer sus necesidades físicas, económicas, sociales, etc. La Administración Pública debe considerarse como una sociedad de poderes y, por lo tanto, las actitudes de los mismos condicionan la interacción de sus partes, y de aquí, es de vital importancia un personal bien capacitado, a través de los sistemas regulares de enseñanza vocacional y académica, así como del adiestramiento profesional y ocupacional de los servidores del Estado”⁷.

Por lo cual, los servidores públicos son las personas indispensables que prestan sus servicios personales o intelectuales al Estado o a la Administración Pública, y proveen un servicio de utilidad social. Esto quiere decir, que son aquellas que realizan un beneficio a otras personas sin generar ganancias privadas, por supuesto, más allá del salario que puedan percibir por este trabajo.

⁷ Samayoa Palacios, José. **Manual de derecho administrativo**. Pág. 110.

1.3.1. Definición

Se considera servidor público, a la persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada o supervisión y dirección inmediata de la propia administración pública. Por supuesto que el Estado como persona jurídica requiere la existencia de personas físicas que manifiestan su voluntad, y esas personas físicas se relacionan de una manera directa con los órganos administrativos, constituyéndose en titulares de ellos y asumiendo el ejercicio de las facultades y responsabilidades que se encuentran dentro de los límites de competencia de cada uno de los órganos.

Para Sergio García Ramírez, el servidor público es: “Quien presta sus servicios al Estado en la forma y bajo la relación laboral, con el propósito de atender alguna de las atribuciones, funciones o tareas legalmente asignadas a aquel”⁸. En esta definición, las funciones del servidor público deben estar establecidas en la ley, para que el funcionario o empleado público esté sujeto a la misma.

El autor Sergio Monserrit señala que: “Servidor Público es aquella persona física que ha formalizado su relación jurídicolaboral con el estado, mediante un nombramiento

⁸ García Ramírez, Sergio. **Derechos de los servidores públicos**. Pág. 4.

previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en defecto que figure en las listas de los trabajadores temporales, y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el gobierno”⁹.

De lo anterior se puede definir que, el servidor público es aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión subordinada al estado, en cualquiera de sus tres poderes, independientemente de la naturaleza de la relación laboral que lo ligue con el área a la cual presta sus servicios, obligada a sujetar su conducta a los principios de legalidad, juridicidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia.

1.3.2. Regulación legal

Los servidores públicos, como trabajadores que están al servicio de la Administración Pública, y el Estado como persona jurídica requieren la existencia de personas físicas que manifiesten su voluntad, y esas personas físicas, se relacionan directamente con los órganos administrativos, constituyéndose en titulares de ellos y asumiendo el ejercicio de las facultades que se encuentran dentro de los límites de competencia de cada uno de los órganos administrativos.

⁹ Monserrit Ortiz Soltero, Sergio. **Responsabilidades legales de los servidores públicos**. Pág. 5.

La Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, regula que esta ley es de orden público, y los derechos que consigna son garantías mínimas irrenunciables para los servidores públicos, susceptibles de ser mejoradas conforme las necesidades y posibilidades del Estado. El propósito general de esta ley, es regular las relaciones entre la Administración Pública y sus servidores, con el fin de garantizar su eficiencia, asegurándoles a los mismos, justicia y estímulo en su trabajo.

Por lo cual, la Ley de Servicio Civil regula todo lo referente a los servidores públicos, para protección de la dignidad de los trabajadores del Estado, sus derechos, obligaciones, responsabilidades, y así remunerar el correcto desempeño de cada cargo público en forma equitativa; así también, regula el desempeño de los distintos puestos de la administración pública, nombramientos, ascensos y despidos. Ya que la Administración Pública debe invertir sus recursos económicos en forma ordenada y cuidadosa en el pago de servicios personales, manteniendo estos gastos dentro del mínimo compatible con las necesidades del país, y en especial, reconocer que la relación de trabajo de los empleados del estado constituye una función pública indispensable, cuyo desempeño es fuente de deberes y de derechos especiales.

La regulación legal del servidor público está contenida en la Ley de Servicio Civil, en su Artículo 4, que preceptúa: "Servidor público. Para los efectos de esta ley, se considera servidor público, la persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública

en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública”.

1.3.3. Clases

Diversos tratadistas del derecho administrativo, distinguen dos clases de servidores públicos que son: los funcionarios y los empleados públicos, atribuyendo diferencias entre ambos, en cuanto que el funcionario público es aquel que tiene señaladas sus facultades en la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes, se supone que desempeñan un cargo especial que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, correspondiéndole por consiguiente estar revestido de privilegios e inmunidades. Mientras que el empleado público tiene reguladas sus funciones en los reglamentos, y se supone una relación interna que hace que su titular solo concurra a la formación de la función pública, carente de responsabilidades políticas.

a) Funcionario público

Los funcionarios públicos son las personas individuales que están obligadas a desempeñar sus atribuciones, facultades y funciones con sujeción a leyes

guatemaltecas, asimismo, están sujetos a responsabilidades de las decisiones y resoluciones en ejercicio de su cargo público.

El licenciado Navas Rondón, señala que: “Un funcionario público es aquella persona física que prestando sus servicios al Estado se halla especialmente ligada a este (por nombramiento, delegación o elección popular), y que investido de poder de decisión determina en forma expresa o ejecuta su voluntad a través del desarrollo de actos de naturaleza diversa que tiende a fines de interés social o estatal”¹⁰. En esta definición, resalta al funcionario público como una persona individual, y el origen del vínculo para que esa persona preste sus servicios, la cual se realiza en virtud de nombramiento, delegación o elección popular.

En cuanto a la regulación legal del funcionario público, se encuentra en el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 18-98, en su Artículo 1, que establece: “... a) 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...”.

¹⁰Navas Rondón, Carlos. **La responsabilidad del funcionario público**. Pág. 1.

b) Empleado público

Se dice que empleado público es quien, sin facultades legales de propia denominación, realiza o ejecuta lo que se le manda, o desempeña labores de orden público y subordinado a una persona de mayor jerarquía.

Manuel Ossorio señala que empleado público es: "Agente que presta servicios de 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 facultades de voluntad y de imperium, con el ejercicio de la potestad pública"¹¹.

La regulación legal de empleado público se encuentra a nivel reglamentario también en el Artículo 1 del Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 18-98 que establece: "... b) Empleado Público: 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 a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del

¹¹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 281.

representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante”.

Así también, el Acuerdo Gubernativo Número 197-2004 del Presidente de la República, Normas de Ética del Organismo Ejecutivo en el Artículo 3 establece: “Definiciones. Para los efectos de las presentes normas, se entenderá por: ... c) Empleado Público: quien sin facultades legales de propia determinación, realiza o ejecuta lo que se le ordena o manda o, de acuerdo a dicha subordinación, desempeña labores o funciones públicas en el Organismo Ejecutivo”. Como se puede deducir, el empleado público, como trabajador del Estado es jerárquicamente inferior al funcionario público, es decir, sujeto a él y bajo su supervisión o mando.

1.3.4. Antecedentes históricos

El Estado de Guatemala nace a la vida jurídica, con la promulgación de la primera Constitución Política de Guatemala en el año 1825. La administración pública guatemalteca se basa en tres organismos principales que se conocen con los nombres de Organismo Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 11 de marzo de 1945, es donde por primera vez aparecen normas que contienen el mandato de que

una ley establecería el estatuto del empleado público, sobre el principio de que los funcionarios y empleados públicos están al servicio de la administración pública y no de partido político alguno, o bien interés individual o particular. Dicha norma constitucional establecía además, que el estatuto normaría lo relativo a las formas de ingreso a la administración pública, referente a ascensos, estabilidad laboral, cesación, suspensión o traslado, deberes de los funcionarios y empleados públicos, así como reconocería el derecho de huelga a los empleados públicos. Sin embargo, tal estatuto normativo no fue promulgado durante la época de la vigencia de esa carta fundamental.

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en el año 1956, establecía un capítulo al tema del empleado público y remitía al estatuto de los trabajadores del Estado la regularización de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores. A partir de 1956, se emitieron las normas jurídicas de carácter provisional en tanto se emitía el mencionado estatuto.

Esas normas regulaban las relaciones del Estado, las municipalidades y de las entidades dependientes con fondos públicos con sus trabajadores, mencionando a éstos como aquellas personas que prestaban un servicio material o intelectual o de ambos géneros, por medio del nombramiento, contrato o por figurar en las listas de presupuesto o en las de pago de planilla.

En la Constitución de la República de Guatemala de 1965, se establecía que las relaciones del Estado, de las municipalidades y de las entidades descentralizadas con sus trabajadores se regirían por las leyes especiales, por leyes orgánicas y por sus reglamentos aprobados por el Organismo Ejecutivo. La Ley de Servicio Civil contenida en el Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, del 2 de mayo de 1968, que entró en vigor el 1 de enero 1969, la cual se encuentra vigente actualmente como estatuto de los funcionarios y empleados públicos de la administración centralizada, es decir, del Organismo Ejecutivo.

1.3.5. El servicio civil

El servicio civil se refiere a la relación funcional, como la forma en que se establecen las relaciones entre Estado y sus funcionarios o empleados públicos, y estos son los sujetos del derecho administrativo. Esta relación funcional genera efectos jurídicos, que son los derechos y obligaciones a consecuencia de las condiciones propuestas por ambos.

El licenciado Hugo Calderón define la relación funcional como: “El vínculo jurídico laboral que une al Estado con los particulares que pasan a formar parte del servicio civil

desde el momento que inician en el ejercicio del cargo, hasta la entrega del mismo”¹². Y es que cuando se refieren a la relación funcional, es lo mismo que el servicio civil.

Se puede definir entonces, que el servicio civil o relación funcional lo constituye la relación laboral existente entre el Estado y un particular, esta relación que empieza a surtir efectos desde el momento en que el particular acepta el cargo público, hasta el momento que deja de prestar sus servicios en dicha entidad estatal.

En Guatemala encontramos regulado el servicio civil en la Constitución Política de la República de Guatemala, en La Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, la Ley de Salarios de la Administración Pública, Decreto Número 11-73, la Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado, Decreto Número 63-88, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios Públicos y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, todos del Congreso de la República de Guatemala, y en normas reglamentarias, las cuales surten efecto a partir del momento en que los servidores públicos toman posesión de un puesto público, con lo cual adquieren derechos y obligaciones para con el Estado y los administrados, finalizando hasta la entrega del mismo.

Básicamente, estas normas ordinarias y reglamentarias, regulan en sus diferentes ámbitos, la relación funcional, o como en Guatemala se le conoce, el servicio civil del

¹² Calderón Morales. *Op. Cit.* Pág. 238.

Estado y los funcionarios y empleados públicos, referente a la actividad laboral, como consecuencia de un puesto público.

1.3.6. La Oficina Nacional del Servicio Civil

La dirección suprema del Servicio Civil en Guatemala, la tiene el Presidente de la República, quien es la autoridad máxima, tal como lo establece el Artículo 8 de la Ley de Servicio Civil. Así también los órganos superiores encargados de la aplicación de la Ley de Servicio Civil en Guatemala, son la Junta Nacional de Servicio Civil, y la Oficina Nacional de Servicio Civil.

De conformidad con lo establecido en el Decreto Número 1748 del Congreso de la República, Ley de Servicio Civil, la Oficina Nacional del Servicio Civil y la Junta Nacional de Servicio Civil, son los órganos ejecutivos encargados de la aplicación de la Ley de Servicio Civil y su Reglamento. Derivado de ello, les corresponde, entre otras funciones, tramitar y resolver las solicitudes de pago de prestaciones laborales y de prestaciones póstumas a las que tienen derecho los servidores públicos y sus beneficiarios.

En esta normativa legal es que nace la Oficina Nacional del Servicio Civil, a quien se le encomendó la misión de ser el órgano ejecutivo encargado de la aplicación de esta ley.

La misma debe estar integrada según lo que establece el Artículo 21 de dicha Ley: “La Oficina Nacional del Servicio Civil es el órgano ejecutivo encargado de la aplicación de esta ley. Debe estar integrada por un director y un subdirector y por el demás personal indispensable para su funcionamiento y ejecutividad en todo el territorio de la República. Puede, a juicio del Presidente de la República, crear oficinas regionales dependientes de la Oficina”. El nombramiento del Director y Subdirector, está a cargo del Presidente de la República, por lo que estos puestos son de confianza, a discreción del presidente.

Por su función le corresponde ser un ente rector de los recursos humanos de la Administración Pública, definir las políticas relativas a establecer y mejorar las normas para la aplicación de un sistema de administración de personal congruente con las necesidades que tiene el Organismo Ejecutivo en la actualidad, de mejorar la prestación de sus servicios y orientar acciones para la modernización y descentralización de los mismos.

1.3.7. Clasificación del servicio público

En Guatemala, las formas o sistemas de ingreso para establecer relación laboral con la administración pública son:

a) Por elección

En este sistema, la población, en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, elige al funcionario para desempeñar el cargo público por un período determinado en la ley. Por mencionar algunos funcionarios públicos, están: el Presidente y Vicepresidente de la República, Alcaldes, Síndicos, etc. Y este es un derecho político que todo ciudadano tiene de ser electo y optar a cargos públicos.

b) Por contrato

Se contrata con base en honorarios profesionales y se realiza normalmente para las consultorías, generalmente profesionales y técnicos, por tiempo definido o por trabajos específicos, y al finalizar el tiempo o concluido el trabajo para los que fueron contratados, el contrato finaliza. En esta clase de contrato hay que tomar en cuenta la experiencia del contratado en consultoría o por medio de examen de oposición.

c) Por nombramiento

El caso de nombramiento es cuando el superior jerárquico del órgano administrativo tiene la facultad de nombrar a sus subordinados, la cual se encuentra regulada en el Artículo 31 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, que referente a la clasificación del servicio público establece: "Para los efectos de la aplicación de esta ley

y sus reglamentos, los puestos en el servicio del Estado se comprenden en los tipos de servicios siguientes: 1) Servicio exento. 2) Servicio sin oposición. 3) Servicio por oposición”.

Dentro de este sistema, el servicio exento se refiere a aquellos puestos cuyas funciones son consideradas de confianza y que son de libre nombramiento y remoción. El servicio sin oposición, significa aquellos puestos para los cuales no se requiere que los candidatos a ocuparlos se sometan al proceso de selección, establecido para los puestos del servicio por oposición, como asesores técnicos, asesores jurídicos y directores de hospitales. Y el servicio por oposición está compuesto por todos aquellos puestos que para su nombramiento, deben satisfacerse las calidades y requisitos que establece la ley, y están sujetos a las disposiciones de la misma.

Actualmente, Guatemala cuenta con un sistema de clasificación de puestos en donde posee un instrumento conocido como Plan de Clasificación, por medio del cual se determinan los deberes y responsabilidades de todos los puestos comprendidos en los servicios. Todas las instituciones reguladas por la Ley de Servicio Civil deben acomodar sus puestos a esta clasificación.

El plan actual se diseñó sobre la base de clase ancha o genérica, que se define como: “El conjunto de puestos que guardan semejanza en cuanto a sus deberes y

responsabilidades, aunque en el interior de las instituciones a que pertenecen o los programas en que estén inmersos, sean diferentes en las tareas específicas que tienen asignadas”¹³.

Cuenta con 12 series, 74 clases de puestos y 433 especialidades. Los procedimientos que se involucran en el sistema de Clasificación de puestos son: a) Creación de Puestos y/o clasificación de puestos nuevos. b) Reclasificación o Reasignación de Puestos. c) Reprogramación de puestos d) Cambio de especialidad e) Traslado de puestos y f) Supresión de puestos.

1.3.8. Procedimiento de selección de personal

Los puestos dentro de la Administración Pública deben calificarse con base en la capacidad, preparación y honradez de los aspirantes a ser funcionarios o empleados públicos, quienes deben cumplir los principios de la administración pública. Para que se inicie esa relación funcional, la persona aspirante que desee ingresar a la Administración Pública, debe ser nombrada por la autoridad nominadora o el superior jerárquico del órgano administrativo, mediante la satisfacción de requisitos y condiciones de ingreso al servicio por oposición.

¹³ ONSEC. Departamento de racionalización administrativa. Pág. 317.

Esto se encuentra regulado en el Artículo 42 de la Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, que establece la selección de personal, para el ingreso al Servicio por oposición: “Condiciones de Ingreso. Para ingresar al Servicio por Oposición se requiere:

- 1) Poseer la aptitud moral, intelectual y física propias para el desempeño de un puesto.
- 2) Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el manual de especificaciones de clase para el puesto de que se trate.
- 3) Demostrar idoneidad, sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos que establezca esta ley y sus reglamentos.
- 4) Ser escogido y nombrado por la autoridad nominadora de la lista de candidatos certificada por la Oficina Nacional de Servicio Civil.
5. Finalizar satisfactoriamente el período de prueba.
- 6) Llenar los demás requisitos que establezcan los reglamentos de esta ley”.

El ingreso del servicio por oposición, se refiere a aquellos puestos que para su nombramiento deben satisfacer las calidades y requisitos que señala esta ley. Y el encargado de nombrar y remover al personal del servicio por oposición, es el Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, en una de sus varias atribuciones, así lo regula el Artículo 25, numeral 2, de la Ley de Servicio Civil.

Las condiciones de la selección de personal están previstas en la Ley de Servicio Civil, en el Reglamento de la Ley de Servicio Civil y en el Acuerdo Gubernativo 1222-88, siendo la Oficina Nacional de Servicio Civil -ONSEC-, la encargada de crear un

procedimiento de exámenes, el establecimiento de registros o el banco de elegibles para optar a puestos.

El procedimiento de selección personal conlleva varios pasos, sin embargo, estos pueden variar, según la reglamentación de cada institución pública; por lo general, el aspirante se presenta a la dependencia que necesita sus servicios, la dependencia inmediata superior evalúa el requerimiento y lo traslada a la oficina de personal interna. La oficina de personal evalúa el expediente y traslada a la autoridad nominadora verificando si el puesto está vacante y si el candidato llena requisitos. Posteriormente, la autoridad nominadora envía a la Oficina Nacional de Servicio Civil -ONSEC-, incluyendo varios candidatos para seleccionar; procede a los exámenes, que son las pruebas cuyo objeto es determinar la capacidad, aptitud y habilidad de los candidatos para el puesto de que se trata. La Oficina Nacional de Servicio Civil -ONSEC-, emite certificación declarando la elegibilidad de los candidatos, remite el expediente a la oficina de personal con los resultados de la evaluación, y solamente entre estos candidatos puede la entidad nominadora hacer el nombramiento.

Este procedimiento no se cumple a cabalidad porque existen situaciones comunes que atrasan el proceso hasta el triple de la duración requerida.

Según la autora Roca Ruano, en su documento, *El servicio civil en Guatemala* elementos para su reforma, señala: “Entre las razones que se pueden mencionar están: la documentación que acompaña a los expedientes no es completa, los documentos se trasladan muchas veces, los documentos se pierden en el traslado. Por otro lado, la evaluación de los candidatos es deficiente, porque: i) No se evalúa la capacidad profesional del candidato antes de llegar a la ONSEC. ii) La evaluación de la ONSEC es de carácter general. iii) La ONSEC solamente cuenta con pruebas escritas y prácticas para la serie oficina; y para las series técnica, técnica profesional y de asistencia profesional, solamente se cuenta con una prueba de habilidad general. iv) El sistema de evaluación está centralizado. No obstante, en los últimos años algunas entidades han acudido a empresas especializadas en la selección de personal”¹⁴.

Todo lo referente a la selección de personal y nombramiento está regulado en la Ley de Servicio Civil en los Artículos 42 al 53.

1.4. Responsabilidad de funcionarios públicos

La responsabilidad de los funcionarios públicos se origina con el incumplimiento de las normas legales infringidas, por lo que se puede deducir varias clases de responsabilidades señalados en la ley, de acuerdo a su naturaleza.

¹⁴ Roca Ruano, Carolina. *El servicio civil en Guatemala: elementos para su reforma*. Pág. 7.

1.4.1. Definición

La responsabilidad es: “La obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o, en ocasiones, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado”¹⁵. Aplicado al ámbito del derecho, debe entenderse como la sujeción de una persona que vulnera un deber y produce un daño con o sin intención, obligándose, por ende, a reparar el daño producido.

El Diccionario de la Real Academia Española indica que: “Responsabilidad es la deuda, obligación de reparar y satisfacer el daño causado, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal. La capacidad en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente”¹⁶.

Por lo cual, el origen de la responsabilidad es el quebrantamiento de un deber, y en la lesión de una persona en sus derechos y bienes, reconocidos legalmente, y como consecuencia deviene la reparación del daño causado. Una persona responsable toma decisiones conscientemente y acepta las consecuencias de sus actos, dispuesto a rendir cuenta de ellos. Ya que la responsabilidad es la virtud o disposición habitual de asumir las consecuencias de las propias decisiones, respondiendo de ellas.

¹⁵ Cabanellas de Torres. **Op. Cit.** Pág. 352.

¹⁶ Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española.** Pág.139.

En virtud de ello, los funcionarios y empleados públicos tienen la misión de velar por los intereses colectivos, y responder ante los ciudadanos por lo que ocurre en el ámbito de su competencia, cuando tienen alguna responsabilidad por acción u omisión.

Doctrinariamente se establecen dos clases de responsabilidades en las cuales pueden estar sujetos los funcionarios o empleados públicos, como la responsabilidad de tipo político y responsabilidad de tipo jurídico. La responsabilidad de tipo político surge de las actividades o decisiones que ostentan los funcionarios públicos como: el presidente de la república, vicepresidente, los ministros de estado y los gobernadores departamentales, cuyo control parlamentario se ejerce a través del juicio político, o interpelación de ministros de estado y mediante la citación de otros funcionarios públicos ante el congreso de la república.

La responsabilidad de tipo jurídico, surge cuando los funcionarios públicos incumplen normas legales o dejan de cumplirlas, con lo cual se infringen las mismas. Dentro de este tipo de responsabilidad se encuentran la responsabilidad de tipo civil, penal y administrativa.

1.4.2. Clases

En general, todos los funcionarios públicos que desempeñan cargos dentro del Estado, tienen responsabilidad penal, civil y administrativa, y los empleados que cumplan

funciones públicas, ya sea de modo gratuito o pagado, sin importar jerarquía, aunque algunos podrán alegar que cumplieron órdenes superiores si se hallan en una jerarquía donde solo ejecutan órdenes, careciendo de capacidad decisoria.

Las clases de responsabilidad de tipo jurídico, como se mencionó anteriormente, son:

a) Civil

La responsabilidad civil es cuando los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones que como funcionarios o empleados públicos del estado, en sus actividades encomendadas, cometen una falta, y con esta causan algún daño o perjuicio a los particulares o administrados, pues de ahí se deriva la obligación del Estado de reparar el daño o indemnizar a quien resienta un perjuicio, toda vez que el Estado exige a sus servidores públicos sean responsables de los actos que realicen con motivo de sus actividades que tienen asignadas.

Esta responsabilidad civil también se origina cuando por acción u omisión, un funcionario o empleado público ha perjudicado económicamente a la institución donde sirve, ya sea manejando los recursos financieros o en el proceso de contratación o de ejecución de obra pública.

Es importante mencionar que en esta responsabilidad pueden incurrir terceras personas, relacionadas al derecho privado, como por ejemplo: los contratistas, constructores, o que prestan un servicio, y entre estos últimos los fiscalizadores contratados. Todos ellos, de alguna forma están vinculados con el sector público, como podría ser mediante un contrato de obra pública o de prestación de servicios, por mencionar un ejemplo.

Existe dentro del Código Procesal Civil y Mercantil, el juicio sumario de responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, el cual es el medio para deducir las responsabilidades en que haya incurrido, por los hechos o actos realizados en el ejercicio de sus funciones que causen daño a los administrados o particulares.

b) Penal

Esta clase de responsabilidad se refiere cuando una acción u omisión penada por la ley es realizada por una persona culpable. Esta clase de responsabilidad es la más grave, desde el punto de vista que le da el Estado, porque afecta, según el caso, directamente a la persona como ser humano, lo contrario de los demás tipos de responsabilidad que perjudican el entorno económico. Dichas acciones u omisiones están tipificadas como delitos en el Código Penal o leyes especiales.

Para el autor Fabián Canda, “La responsabilidad penal nace en la medida en que su conducta encuadre típicamente en algunas de las reprimidas por las normas de fondo. Es decir, que en este aspecto, la legislación penal actúa como límite externo y negativo para el agente...”¹⁷. Por lo cual los funcionarios y empleados públicos pueden ser considerados como sujetos activos en hechos delincuenciales, si su conducta encuadra en los diferentes tipos penales, previo se debe seguir un antejudio de que se encuentran investidos ciertos funcionarios públicos.

Dicha responsabilidad penal implica la violación de las funciones encomendadas que interesan a toda una sociedad, porque contribuyen a los fines estatales y que tienen a cargo dichos servidores públicos, por lo que produce un impacto en la sociedad, quien deposita la confianza en dichas personas.

c) Administrativa

La responsabilidad administrativa tiene su origen en el incumplimiento de las disposiciones legales, atribuciones y deberes que compete a los funcionarios y empleados públicos, en el ejercicio de la función pública que le es encomendada. Sin embargo, cabe mencionar que no procede el establecimiento de la responsabilidad administrativa, si no existe norma legal que la fundamente. Y como consecuencia,

¹⁷ Canda, Fabián Omar. **Responsabilidad penal de los agentes de la administración pública**. Pág. 78.

cualquier incumplimiento de una norma legal vigente origina esta clase de responsabilidad.

Este tipo de responsabilidad es llamada también responsabilidad disciplinaria, y está relacionada con la ética. El profesor Rodríguez se refiere al respecto: “La ética pública es como la ética en sí misma, una ciencia práctica de carácter filosófico. Es ciencia porque el estudio de la ética para la administración pública incluye principios generales y universales sobre la moralidad de los actos humanos realizados por el funcionario público. Y es práctica porque se ocupa fundamentalmente de la conducta libre del hombre que desempeña una función pública”¹⁸.

De una manera concreta, la responsabilidad administrativa es la que se origina del ejercicio de la competencia administrativa, es decir, cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y el funcionario o empleado público incurre en el incumplimiento de leyes, reglamentos, contratos administrativos, ocasionando desorden dentro del órgano o entidad administrativa, pudiendo el superior jerárquico aplicar medidas correctivas al implicado previa audiencia para que se defienda.

¹⁸ Rodríguez Arana Muñoz, Xaime. **Ética en la administración pública**. Pág. 56.

1.4.3. Regulación legal

La regulación legal de la responsabilidad civil, penal y administrativa, se encuentra contenida en los siguientes cuerpos legales:

a) Responsabilidad civil

La responsabilidad civil a nivel constitucional está regulada en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 155 que establece: Responsabilidad por infracción a la ley. Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años... Esta norma constitucional se refiere a la prescripción de la responsabilidad civil.

El Código Civil, Decreto Número 106, regula la responsabilidad civil de manera general dentro del Título VII, Obligación que Proceden de Hechos y Actos Ilícitos, Capítulo Único, que preceptúa que todo daño debe indemnizarse, en el Artículo 1645 establece: Toda persona que cause daño o perjuicio a otra, sea intencionalmente, sea por descuido o imprudencia, está obligada a repararlo, salvo que demuestre que el daño o

perjuicio se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima. Así también, dentro del mismo cuerpo legal en el Artículo 1665 regula: "Estado y municipalidades. El Estado y las municipalidades son responsables de los daños o perjuicios causados por sus funcionarios o empleados en el ejercicio de sus cargos. Esta responsabilidad es subsidiaria y solo podrá hacerse efectiva cuando el funcionario o empleado directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño o perjuicio causado". Este último párrafo se contradice con los que preceptúa la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 155. Sin embargo, la ley suprema prevalece sobre el ordenamiento interno, en este caso el Código Civil, ya que el particular o administrado puede reclamar en contra de los servidores públicos y en contra del estado, no importando si los bienes no son suficientes para indemnizar el daño causado.

El Código Procesal Civil y Mercantil, Decreto Número 107, posee normas adjetivas, que buscan la aplicación de normas de derecho sustantivo, es por ello que el administrado o particular, para hacer valer su derecho de resarcir los daños o perjuicios ocasionados a su persona, hará uso de lo que regula esta normativa civil, a través de iniciar un juicio sumario de deducción de responsabilidad contra funcionarios y empleados públicos, que es un proceso de conocimiento, con plazos adecuados para hacer valer medios de defensa y de ataque, privando siempre el derecho de audiencia para la parte demandada. Así lo regula el Artículo 246 del Código Procesal Civil y Mercantil, que establece: La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados

públicos procede en los casos en que la ley lo establece expresamente; y se deducirá ante el Juez de Primera Instancia por la parte perjudicada o sus sucesores.

La Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, en su Artículo 9 preceptúa: “Responsabilidad civil. Genera responsabilidad civil la acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia o abuso de poder se cometa 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 harán efectivos con arreglo al Código Civil y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia, salvo que la acción civil se decida dentro de la acción penal en forma conjunta”.

Básicamente, estos son los cuerpos normativos que regulan la responsabilidad civil, sin embargo, existe escasa regulación jurídica con respecto a este tipo de responsabilidad de los servidores públicos. También existe poco trabajo de inculcar en los servidores públicos del estado, la obligación del servicio que prestan, y de la responsabilidad frente a su proceder, resultando toda norma jurídica, preventiva y reparadora.

b) Responsabilidad penal

La responsabilidad penal tiene su base en la norma constitucional, según el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en cuanto a las responsabilidades por infracción a la ley, por funcionarios o trabajadores del Estado que preceptúa: ...La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena... Por supuesto, en esta norma se refiere a las causas por las cuales se puede extinguir la responsabilidad penal.

El Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, regula los delitos en que los funcionarios públicos pueden incurrir en el ejercicio de sus funciones públicas, que deben ser sancionados por los órganos jurisdiccionales. Cabe mencionar que algunos funcionarios públicos gozan de la garantía otorgada por la constitución política como el antejuicio, regulada por la Ley en Materia de Antejuicio Decreto Número 85-2002 del Congreso de la República de Guatemala. EL Código Penal, contiene los delitos en que pueden incurrir los funcionarios o empleados públicos, de los cuales se pueden mencionar: el cohecho, malversación, infidelidad, falsedad, falsificación, desacato, abandono, anticipación y extralimitación de funciones, lesiones, capturas ilegales, abuso de autoridad, incumplimiento de deberes, desobediencia, denegación de auxilio, peculado, fraude, etc.

La Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, en su Artículo 10 regula: “Responsabilidad penal. Genera responsabilidad penal por la decisión, resolución, acción u omisión realizada por las personas a que se refiere el Artículo 4 de esta Ley y que, de conformidad con la ley penal vigente, constituyan delito o falta”. Este artículo se refiere a las personas investidas de funciones públicas, como los funcionarios y empleados públicos.

c) Responsabilidad administrativa

La responsabilidad administrativa, se regula en las siguientes normas jurídicas: la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto Número 31-2002, del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 38 regula: “Infracción. Infracción es toda acción u omisión que implique violación de normas jurídicas o procedimientos establecidos de índole sustancial o formal, por parte de servidores públicos u otras personas individuales o jurídicas sujetas a verificación por parte de la *Contraloría General de Cuentas sancionable por la misma, en la medida y alcances* establecidos en la presente Ley u otras normas jurídicas, con independencia de las sanciones y responsabilidades penales, civiles o de cualquier otro orden que puedan imponerse o en que hubiere incurrido la persona responsable...”.

La Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto Número 89-2002, en su Artículo 8, establece: “Responsabilidad administrativa.

La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público, asimismo, cuando se incurriere en negligencia, imprudencia o impericia o bien incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual están obligados a prestar sus servicios; además, cuando no se cumplan 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 bien se incurra en falta o delito". Así también el Artículo 17, del mismo cuerpo legal, regula los casos en que se genera responsabilidad administrativa.

La Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748, establece el régimen disciplinario, de los servidores públicos, para los que incurren en una prohibición o falta, se le impondrá algunas de las sanciones enumeradas en el Artículo 74 que señala: "Sanciones. Para garantizar la buena disciplina de los servidores públicos, así como para sancionar las violaciones de las disposiciones prohibitivas de esta ley y demás faltas en que se incurra durante el servicio, se establecen cuatro clases de sanciones:

1. Amonestación verbal, que se aplicará por faltas leves, según lo determine el reglamento de esta ley.

2. Amonestación escrita, que se impondrá cuando el servidor haya merecido durante un mismo mes calendario, dos o más amonestaciones verbales, o en los demás casos que establezca el reglamento de esta ley.
3. Suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por un máximo de treinta días en año calendario, cuando la falta cometida sea de cierta gravedad; en este caso deberá oírse previamente al interesado.
4. La suspensión del trabajo sin goce de sueldo procederá también en los casos de detención y prisión provisional, durante todo el tiempo que una u otra se mantenga; si se ordenare la libertad del detenido, o se dictare sentencia absoluta en el caso de prisión provisional, será el servidor reintegrado a su cargo dentro de un término de treinta días a contar desde aquel en que hubiere salido de la prisión; quien lo sustituyó, tiene derecho a que su nombre sea colocado en el primer lugar de la lista de elegibles, correspondiente a la clase de puesto que ocupaba". Por lo cual, cuando los servidores públicos incurrir en sanciones, generan responsabilidad administrativa.

CAPÍTULO II

2. La corrupción

La corrupción no es un mal o un fenómeno nuevo, a lo largo de la historia ha existido como un medio para favorecer intereses individuales o para determinado sector a cambio de dinero o recompensa. En muchos países latinoamericanos y del mundo, las personas se quejan de la corrupción, que es una problemática que debería prestársele urgente atención. Se han implementado diversas acciones para tratar de erradicar la corrupción, pero las mismas han sido un fracaso; debido a las altas esferas de la corrupción en política y en los negocios, este mal se ha impregnado a lo largo y ancho del mundo.

Además son bastante comunes los señalamientos hacia los políticos por acciones corruptas, lo cual ha ido en aumento. En la actualidad, en el ordenamiento jurídico guatemalteco, el Congreso de la República de Guatemala ha aprobado nueva leyes para castigar las conductas tipificadas como corruptas, inclusive se han creado entidades dedicadas exclusivamente a la lucha anticorrupción.

En muchos países, y en particular en el caso de Guatemala, ha crecido el pensamiento de que el servicio público ha perdido credibilidad en sus funciones públicas, y que

muchos elementos dentro de él son corruptos, también lo son las personas que laboran en las empresas del sector privado que comercian con el Estado.

El caso es que la corrupción en la administración pública se manifiesta por el abuso de poder. Este poder ha sido delegado por el pueblo a los servidores públicos, para que administren el erario público, pero al presentarse la oportunidad para conseguir favores personales, este poder se corrompe. Este mal es considerado hoy en día como un gran problema social, que afecta la seguridad y el bienestar de las personas en sociedad, y por ende afecta a la democracia.

Por lo cual es necesario castigar a los funcionarios y empleados públicos, con normas severas que realmente se apliquen a cada caso concreto, ya que acumulan fortunas en forma ilícita, aprovechándose de sus cargos públicos, de donde poseen dinero que es propiedad del estado, y a pesar de que se hacen esfuerzos, no se ha implementado la legislación adecuada, y con las normas existentes no se ha logrado erradicar los índices de corrupción que afectan a la sociedad. La corrupción en Guatemala es considerada como un grave problema social, que pone en riesgo la estabilidad y la seguridad de los ciudadanos, que esperanzados miran frustrados los intentos por combatir la corrupción. Por eso se debe procurar que los ciudadanos se vean respaldados por una administración pública transparente, que esté al servicio del interés general.

2.1. Definición

Definir la corrupción, es un trabajo complejo ya que tiene múltiples manifestaciones y puntos de vista. Antes de mencionar algunas definiciones, la corrupción proviene del latín *corruptio-onis* o *corrumpere* que significa alterar o trastocar la forma de algo.

La corrupción puede definirse como: “La violación de un deber posicional realizado por quien ostenta un cargo o cumple alguna función determinada por cierto sistema de reglas, efectuada con motivo del ejercicio del cargo o del cumplimiento de la función y realizada en un marco de discreción, con el objeto de lograr algún beneficio extraposicional”¹⁹.

Según el Diccionario de la Real Academia Española: Corrupción es: “La acción y efecto de corromper o corromperse. Alteración o vicio en un libro o escrito. Vicio o abuso introducido a las cosas no materiales”²⁰.

De acuerdo a el Diccionario Enciclopédico Salvat, corrupción es: “Acción y efecto de corromper o corromperse, alteración o vicio en un libro o escrito. Descomposición, desorganización de las partes de un todo. Fetidez, hedor, peste, podredumbre, miseria.

¹⁹ Malem Seña, Jorge. **El fenómeno de la corrupción**. Pág. 73,

²⁰ Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Pág. 359.

Vicio o abuso introducido en las cosas materiales. De menores. Delito que comete el que habitualmente, o con abuso de autoridad o confianza, promoviere o facilitare la prostitución de menores de edad, para satisfacer deseos de otros”²¹.

También corrupción: “Se estima tal el acto de quienes, estando revestidos de autoridad pública, sucumban a la seducción, como los realizados por aquellos que trataban de corromperlos. En realidad, la corrupción puede confundirse con el soborno o el cohecho. La corrupción en sí equivale a destruir los sentimientos normales de los seres humanos. Como delito se reduce a la perversión del sentido moral, generalmente con fines sexuales”²². Como se puede analizar en las diferentes definiciones de los diccionarios, el concepto amplio de corrupción establece que algo se corrompe cuando pierde su naturaleza, y se convierte en algo distinto. Mientras que el concepto restringido, se refiere a la corrupción en el ámbito público o estatal.

Así lo afirma el autor Juan Lozano, que dice: “La corrupción más generalizada en percepción común se manifiesta en el ámbito público y estatal; de hecho, se asocia la palabra corrupción con la administración pública estatal y específicamente con los funcionarios y empleados públicos. A medida que crece la publicidad de los actos y gestiones administrativas, se ha evidenciado la falta de transparencia y rendición de

²¹ Salvat. **Diccionario enciclopédico**. Pág. 556.

²² Cabanellas de Torres. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 331.

cuentas en los sistemas de la administración pública”²³. La corrupción entonces, se visualiza más en la administración pública, en sentido restringido, como se mencionó anteriormente, y es un modo de ejercer influencia de manera ilegal. Ya que la corrupción en la administración pública está relacionada al poder, para el bien común de los ciudadanos, sin embargo, cuando se presenta la oportunidad para conseguir ventajas de intereses personales, se corrompe, convirtiéndose en un abuso de poder por parte de quienes se encuentran en el cargo público.

Cabe mencionar que la corrupción es un mal que aflige a todos, es neutral ya que no discrimina país, clase social, raza o religión. Conociendo los diferentes conceptos y elementos se puede definir como: Un acto intencionado en el cual se busca satisfacer el interés personal, por encima de principios, leyes, normas y derechos, dentro del ámbito familiar, educativo, laboral y político. Y como característica propia de la persona que incurre en un acto de corrupción, es que la misma se encuentra en una posición de poder en donde muy fácilmente obtiene beneficios personales, muchas veces de forma ilegal.

Algunas de las causas por las que se origina la corrupción, se pueden deducir las siguientes:

- Falta de responsabilidad.
- Salarios bajos en el sector público que no compiten con el sector privado.

²³ Lozano, Juan. **La hora de la transparencia en América Latina**. Pág. 86.

- Excesivo poder discrecional.
- Poca aplicación de la normativa legal para sancionar la conducta de los servidores públicos.
- Poca transparencia en las gestiones administrativas.
- Falta de ética y moral.
- Insuficiente participación ciudadana como control de la gestión pública.

2.2. Clases

La corrupción es un medio de enfoque multidisciplinario, por eso existen varios estudios, desde las ciencias políticas hasta las ciencias económicas, que se han ocupado del asunto. Cada autor o tratadista tiene una percepción distinta del problema y, por lo tanto, generan políticas diferentes, así como clases de corrupción diferentes.

En todo caso, es de interés la clásica distinción entre corrupción pasiva y corrupción activa, que se diferencia entre quien tiene el poder de decisión y quien solicita el comportamiento de este último, de manera contraria a sus obligaciones, respectivamente. Igualmente se encuentra la distinción entre corrupción privada y pública.

2.2.1. Corrupción pasiva

Es el hecho intencionado de que un funcionario o empleado público, directamente o por medio de terceros, solicite o reciba ventajas de cualquier naturaleza, para sí mismo o para un tercero; o el hecho de aceptar la promesa de tales ventajas, por cumplir o no cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.

2.2.2. Corrupción activa

Corrupción activa se refiere al hecho intencionado de que cualquier persona prometa, directamente o por medio de terceros, una ventaja de cualquier naturaleza a un funcionario o empleado público, para este o para un tercero, para que cumpla o se abstenga de cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función que cause o pueda causar perjuicio a los intereses de la administración pública.

2.2.3. Corrupción pública

Se puede indicar que existe corrupción pública cuando desde lo que se designa en la sociedad como lugar para administrar o desarrollar lo público, esto es la política y el

Estado, aparecen formas directas o indirectas que degradan las posibilidades o condiciones que hacen a la calidad simbólica de los intercambios en el espacio de lo público. Cuando se hace referencia a la corrupción pública en el sentido amplio de la expresión, esta debe entenderse que se trata de todos aquellos actos de corrupción que se originan por funcionarios o empleados públicos. Es necesario ser empleado del Estado en cualquiera de sus modalidades para poder entrar en esta clase, o realizar algún trabajo contratado por el Estado, donde estén en cuidado fondos o recursos públicos, en caso de sujetos privados.

2.2.4. Corrupción privada

La corrupción no es exclusividad del ámbito público, la corrupción también se puede dar en el medio privado. En tal sentido, lo importante es dejar claro que lo que diferencia la corrupción pública de la privada no es la ubicación del sujeto que realiza la conducta, por ejemplo, un privado puede cometer un acto de corrupción pública, al sobornar a un funcionario público, y eso se denomina corrupción activa. La corrupción privada es aquella entonces, que es cometida por privados entre privados. La corrupción privada se refiere a actos que buscan el beneficio únicamente de personas o empresas pertenecientes al ámbito de lo privado. La corrupción afecta grandes pilares importantes de la sociedad como la economía, cultura y política, por lo que es necesario encontrar la forma de erradicarla. Infringe normas y valores del sistema, especialmente en el ámbito económico.

Ahora bien, en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por Guatemala, aunque no de manera explícita clasifica la corrupción en: soborno, malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público, tráfico de influencias, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, encubrimiento y obstrucción de la justicia.

2.3. Tipos

Doctrinariamente existen diversas tipologías de la corrupción, atendiendo a las manifestaciones de actos de corrupción y puntos de vista, por lo cual se exponen los siguientes tipos de corrupción.

2.3.1. Corrupción legislativa

La corrupción legislativa está relacionada con los sistemas políticos y electorales a través de la aprobación o rechazo de las leyes. Al basarse en un sistema de delegación de poderes, todas las desviaciones se vuelven posibles. La corrupción legislativa es una traición a los ciudadanos por parte de los diputados durante el proceso legislativo de las leyes. Puede tratarse de leyes ordinarias o reglamentarias, así también leyes referentes al presupuesto general de la nación y leyes en materia fiscal. Los beneficiarios de la corrupción legislativa, son siempre los mismos diputados o bien favoreciendo a determinados sectores públicos o entidades privadas que basan sus

ingresos con los recursos del Estado. Como por ejemplo, en firmas constructoras, obras públicas que buscan la aprobación de una ley presupuestaria.

La corrupción legislativa también se origina cuando los diputados o congresistas están en campaña política y que para lograr una curul en el congreso de la república o bien desean reelegirse, llevan a cabo actividades ilícitas, con el propósito de su reelección, tratan de financiar su actividad de manera ilegal procurando una ventaja de medios en comparación con sus adversarios.

Ahora bien, los factores para determinar la existencia de la corrupción legislativa son: conducta ilegal del diputado o congresista y su deseo de enriquecimiento personal; la competencia entre los partidos políticos y las necesidades de financiamiento de las actividades políticas para optar a un cargo público; la existencia de transfuguismo en los partidos políticos, acciones bastantes comunes y la estructura de los grupos de presión, así como la existencia o ausencia de competencia entre estos.

2.3.2. Corrupción política

Esta se origina cuando se practican irregularidades relacionadas con el ejercicio de la actividad política y pública en general, y no solo en función de los procesos electorales y su financiación. Este tipo de corrupción es financiada y patrocinada por quienes tienen

el poder de tomar decisiones en los altos cargos públicos del gobierno, en términos legislativos, judiciales y a la hora de ejecutar recursos y servicios públicos.

Para la existencia de la corrupción política se deben derivar dos factores: la primera que se produzca en razón del ejercicio de la actividad política, y la segunda en función del ámbito de competencia asignado a los más altos niveles del Estado.

El autor Mauro Sánchez expone lo siguiente: “La corrupción política es el abuso del poder que se les ha confiado, por parte de líderes políticos para obtener ganancias, con el objetivo de aumentar su poder o su riqueza. La corrupción política no precisa que el dinero cambie de mano, puede tomar la forma de tráfico de influencias o de la concreción de favores que envenenan la política y amenazan a la democracia”²⁴.

La corrupción política también abarca delitos y actos ilícitos cometidos por líderes políticos antes, durante o después de abandonar la función pública. También debe considerarse como corrupción política los sobornos pagados a los políticos. La corrupción política entonces, es un obstáculo a la transparencia de la vida social y pública. En los Estados en transición y desarrollo, como en el caso de Guatemala, la

²⁴ Sánchez Hernández, Mauro. **El órgano de fiscalización superior y el instituto estatal de transparencia y acceso a la información pública** Pág. 29.

corrupción política amenaza la efectiva viabilidad de la democracia y vuelve vulnerables a las recientes instituciones democráticas.

2.3.3. Corrupción electoral

La corrupción electoral va en contra de la transparencia del sufragio, es decir, de un voto democrático, el cual descansa en dos valores esenciales: la libertad del elector y la regulación de los votos en la elección. Cuando existe alteración en el cómputo de los votos válidamente entregados en las urnas, las elecciones se desnaturalizan, se desvían, quedando en una falsedad, favoreciendo al gobierno que de ellas emana. Por lo cual la corrupción electoral afecta al sistema político, y fundamentalmente al sufragio. Son muchos los daños que la corrupción electoral puede ocasionar al sistema, ya que frustra la voluntad mayoritaria de los electores, perjudica los derechos legítimos de un candidato y de un partido político, genera desconfianza y apatía hacia las instituciones democráticas, originando de esta manera una crisis de legitimidad del sistema político.

No debe confundirse corrupción electoral con delito electoral. Se distingue la corrupción no por referencia a la ley penal, sino por referencia a unos valores acerca de lo que la colectividad considera que es correcto en la contienda electoral. El delito electoral es la violación de las normas que tipifican cada acción u omisión, y la corrupción contraviene los valores de la ética política.

Este tipo de corrupción tiene lugar entonces, dentro de las campañas electorales, los cuales no se hacen de manera transparente sino van acompañadas de compra de votos, desde banquetes hasta una pequeña reunión social, la búsqueda del enriquecimiento personal y de una lujosa campaña que tiene motivos por el cual se hace una oferta de corrupción.

2.3.4. Corrupción administrativa

Esta es la corrupción más cotidiana que experimentan los ciudadanos cuando se relacionan con funcionarios o empleados públicos. Y que ocurre en áreas o sectores donde se aplican y ejecutan las políticas públicas, es decir, en la prestación de servicios públicos, entre otros. También es la práctica de desviar el ejercicio de la institucionalidad y las normas públicas en favor de intereses particulares o a cambio de recompensas.

Este tipo de corrupción también proviene de la aplicación de las leyes, que pueden ser aceleradas, bloqueadas o desviadas, ya que la estabilidad laboral de los servidores públicos es mucho mayor que la de los políticos, quienes, nunca están seguros de ser reelectos. Sin embargo, la capacidad de aquéllos para impedir las investigaciones o las acciones en su contra es muy inferior, si no están protegidos por una red política.

Para que se tenga claro lo que es la corrupción administrativa, se hace necesario mencionar al autor German López que indica: "La corrupción administrativa, definida como el aprovechamiento ilegal y personal de los recursos públicos o de la condición de servidor público en beneficio particular, ha sido un tema muy recurrente a raíz de los continuos escándalos que en forma periódica son develados por los medios de comunicación o por los organismos de control estatal. Este fenómeno ha adquirido importancia global en las últimas décadas y se ha convertido en tema de estudio, pues se ha considerado como uno de los peores males de la sociedad moderna"²⁵. Por lo cual no existe una visión única del término corrupción administrativa en el sector público. Sin embargo, es posible determinar elementos contenidos en diversos estudios sobre el tema.

2.3.5. Corrupción judicial

Este tipo de corrupción se refiere al acto corrupto que contraviene el ordenamiento legal, en menoscabo del interés general. Porque cuando se infringen las normas, se está frente a una inseguridad jurídica y pública, cuyos propósitos fueron cometer actos corruptos.

Se estudia en el contexto amplio del poder judicial. Cuando existe este tipo de corrupción en los organismos encargados de garantizar la justicia, se vulnera la

²⁵ López Daza, German. **Corrupción administrativa**. Pág.1.

transparencia y rendición de cuentas en la función judicial. Esta corrupción es bastante común y se ha convertido en un área de investigación específica y se origina en la compra y venta de influencias en la toma de decisiones judiciales, es una de las áreas que más puede desestabilizar el carácter democrático de un país. Sus consecuencias son diversas como opacar la credibilidad del Estado de Derecho, afecta la democracia y atrasa el crecimiento social de la democracia.

Uno de los principales problemas que afronta la lucha contra la corrupción judicial es la omisión de la denuncia de hechos corruptos. Y esto se da por el temor a represalias, que se produce en tanto las personas no tienen información suficiente sobre los mecanismos de acceso y procedimientos de control, y también porque los beneficios del acto de corrupción superan los costos de la denuncia. Por eso es importante que dentro del poder judicial, trabajen personas con trayectoria intachable para evitar actos de corrupción.

Por lo cual, la protección de los derechos humanos y el acceso a la justicia se ven amenazados. Una de las primeras acciones que se debe emprender es analizar cómo funcionan los mecanismos para controlar la corrupción dentro del poder judicial. La corrupción y el poder judicial mantienen una doble relación. Por una parte, al igual que cualquier otra función del Estado de derecho, la administración de justicia debe tratar imparcialmente a todos los ciudadanos, por otra parte, el poder judicial tiene una misión de observación y control de la legalidad del funcionamiento de las instituciones

públicas, incluido él mismo. En un Estado de Derecho, además de distribuir ciertos bienes sociales, el poder judicial controla la adecuación de las otras funciones. Por lo tanto, la corrupción en el poder judicial afecta no solo el ejercicio de la función judicial, sino también las garantías de consistencia del sistema democrático.

.

También pueden clasificarse otros tipos de corrupción, como los expuestos por el autor Carlos Maldonado, que proporciona cuatro tipos de corrupción que son: "a) Corrupción económica: surge cuando los mercados corruptos son generalmente cerrados: las normas no son claras y la información sobre costos y precios es restringida. b) Corrupción educativa: Sucede cuando hay profesores o personal administrativo que aprovechan sus posiciones para obtener favores de diverso tipo. c) Corrupción policial: se caracteriza por el empleo excesivo y sistemático de la compra de información para luchar contra la delincuencia común u organizada, respaldada por privacidad y exclusividad, y d) Corrupción periodística: la entrega de favores y la creación de correas de deudas gracias a la información recibida para poder ser divulgada. Existe un control político y económico sobre los medios masivos de comunicación"²⁶.

Este autor considera que los tipos de corrupción, no es más que la manifestación de la corrupción política. Sin embargo, cabe mencionar que los actos corruptos no son en su totalidad realizados únicamente por los funcionarios públicos, los políticos, o en el

²⁶ Maldonado, Carlos. **Corrupción y derechos humanos**. Pág. 42.

sector público; en contraposición también los particulares entre sí, transgreden la ley sin necesidad de la intervención de la autoridad, y solo en busca de un interés individual.

Cabe mencionar que otros autores, incluso instituciones internacionales, no hacen distinción entre corrupción económica, legislativa, policial, judicial, etcétera, simple y llanamente hablan de corrupción, refiriéndose con frecuencia a la corrupción política, la más negativa de todas.

2.4. Antecedentes históricos

La corrupción como un fenómeno ha existido en todas las épocas y países. La corrupción se ha mencionado desde el Código de Hammurabi, creado en 1760 a.C., que es el conjunto de leyes más antiguas que se ha encontrado en la antigua Mesopotamia, y se basaba en la aplicación de la Ley del Talión, pasando por los pensadores griegos y todas las culturas antiguas.

Este Código de Hammurabi hacía referencia a la aplicación de sanciones por parte de los que se desviarán de las leyes; el propio rey ordenaba que se colocaran copias de este código en las plazas públicas de cada ciudad para que todo el pueblo conociera la ley y sus castigos. La intimidación y el temor eran los medios persuasivos para erradicar el delito y preservar la armonía en la sociedad.

Posteriormente, el Código de Manú fue otro de los instrumentos jurídicos de escritura hinduista que ha habido en la historia para responder a los actos de corrupción, dicho código se creó en la antigua India. Cabe mencionar que a lo largo del tiempo, la administración pública ha estado relacionada a la corrupción. Por lo cual se afirma que la corrupción es tan antigua como la humanidad misma, como las conductas maliciosas de la justicia, la toma de recompensas, son condenados por la Biblia, el Código de Manú y el Código de Hammurabi. En el caso de la Biblia en el libro de Deuteronomio se refiere a la corrupción en el sentido de que al momento de nombrar jueces y oficiales para todas las ciudades de cada tribu, para que juzguen al pueblo con verdadera justicia, a estos se les condicionaba que no pervirtieran la justicia, ni se dejaran sobornar, por lo que se evidencia los actos de corrupción de esa época.

En un marco general se puede mencionar al filósofo griego Aristóteles, quien es el primero en utilizar la palabra corrupción en su obra La Política, y lo hace como sinónimo de clasificación de conductas, relación entre dirigentes y seguidores, entre las fuentes del poder y el derecho moral de los gobernantes a gobernar.

La palabra corrupción también la utilizó el jurista, político y filósofo Cicerón para describir la riqueza y el poder, el soborno y el relajamiento de las costumbres. Para el filósofo, político y escritor italiano Nicolás Maquiavelo en su obra El Príncipe, la política era concebida como un proceso social que trascendía el conflicto de intereses específicos y resaltaba los fines y las justificaciones del poder político, así como los

medios empleados para su uso o su consecución. Como se puede deducir en los escritos que han dejado estos filósofos, se denota la corrupción de esa época.

En Guatemala, la corrupción era vista como la pérdida de la capacidad de lealtad. Por ejemplo, en la época colonial, se sabe que las oportunidades de riqueza estuvieron controladas por un reducido grupo de personas, en su mayoría españoles, excluyendo así a los mestizos que conformaban una de las clases menos privilegiadas. Como consecuencia, es posible que la corrupción se haya originado como un medio de escape, la respuesta ante la injusticia y la vía más fácil para incluirse en la movilidad del sistema económico de aquel entonces. Ello no significa que la corrupción no haya existido en etapas anteriores a la conquista.

La corrupción entonces, desde antes y en la actualidad ha sido uno de los problemas que enfrenta principalmente la Administración Pública, en el constante ejercicio del poder en Guatemala y en todo el mundo. En los últimos años, los gobiernos represivos y autoritarios, han tenido una estructura gubernamental, en donde ha proliferado la repartición de privilegios y beneficios de carácter privado de la función pública.

Uno de los resultados de la política contrainsurgente desarrollada en Guatemala en los años sesenta, aparte de la gran cantidad de violaciones a los derechos humanos, genocidios, muertes, etc., también llevó con ello el desarrollo amplio y abierto de la

corrupción, porque tanto funcionarios civiles como militares en el poder, iniciaron una acumulación de bienes como consecuencia del desarrollo de sus funciones en cargos de gobierno. Este precedente sirvió de base para consolidar la corrupción y en la misma forma se consolida la doctrina militar de carácter autoritario. La firma de los Acuerdos de Paz vino a permitir la creación de espacios de participación, que permite a la sociedad civil manifestarse y evidenciar este terrible mal, denunciando conductas como narcotráfico, contrabando aduanero, robo de vehículos y tráfico ilegal de niños, etc., dejando a la luz que la corrupción ha rebasado los límites de lo ético y lo jurídico. El fenómeno de la corrupción no es exclusivo solo de entidades gubernamentales sino incluye entidades privadas que también afectan al bien común. Lo que ha evidenciado que el estado por acción u omisión, se constituye en parte, ya que dichas actitudes manifiestan su incapacidad de control, seguimiento y sanción de las personas responsables de actos de corrupción.

CAPÍTULO III

3. El amiguismo

Es la degeneración de la amistad, un fenómeno que afecta a las sociedades, ya que se pone en evidencia en todos los medios, profesiones y clases sociales, en consecuencia el amiguismo es la falsa amistad o la amistad orientada en intereses particulares. Por lo que se determina que un amigo es: ganarse la confianza, la discreción, la protección, la tolerancia, así como comprender y perdonar. Y otros tantos verbos aplicables a esa variante degenerada de la amistad que representa el amiguismo. Por lo que es *necesario diferenciar entre amistad y amiguismo.*

La amistad se define como el afecto personal, puro y desinteresado, compartido con otra persona, que nace y se fortalece con el trato, mientras el amiguismo trae implícito un interés personal y ganancia para una de las partes que se dicen ser amigos.

El vínculo de la amistad es uno de los valores más apreciados con los que puede contar la humanidad. Para muchos tener amigos significa poseer un apoyo, estar con una compañía de confianza. Poseer amigos también significa sinceridad, y muchas veces se llegan a crear lazos más fuertes que familiares. Lamentablemente, en la realidad, en

la amistad existen varias situaciones en la cuales surge la contradicción, una de ellas es el amiguismo.

Se debe entender que el amiguismo no es lo mismo que amistad, amiguismo más bien se refiere a favores y preferencias que pueden ser desempeñados en contextos laborales dentro de la administración pública, cabe destacar que el amiguismo es un concepto mucho más amplio que el nepotismo.

El amiguismo es el producto que se genera de la amistad, e incluso de aquella amistad más noble, dicho concepto no es susceptible de distinción y se presenta en todos los medios sociales, en profesiones, y como muy pocas cosas de la sociedad tampoco distingue en cuanto al estatus o clase social.

Esta problemática posee una perspectiva histórica puesto que siempre se ha desencadenado en la sociedad, convirtiéndose de esta forma en un enemigo sustancial para esta.

El amiguismo, principalmente forja que se ocupen cargos inmerecidos, por personas que poseen contactos de una antigua o poderosa amistad, lo que les favorece plenamente ya que cuentan con cierta ventaja respecto a los demás individuos, de esta

situación dichas personas sacan una tajada situándose así en las cercanías del ente influyente.

Cualquier persona ha experimentado alguna vez la experiencia en la cual se ha visto envuelto en situaciones que dejan para una verdadera conclusión empírica de aquel concepto que algunos poseen de amistad, ya que cuando les va bien en la vida la lista de amigos se agranda, incluso con aquellos que con todo el esfuerzo del mundo se recuerdan, siempre apelando a antiguos favores y hermosos recuerdos, pero también existe la situación contraria, en el momento peor de la vida, son pocos aquellos que se encuentran al lado de la persona.

Pero aun así el amiguismo posee deformaciones con cierto grado de complejidad, muy difíciles de entender puesto que tiene sus raíces en un valor fundamental para todo ser humano, se manifiesta corrompiendo los valores éticos, de lealtad, el respeto, etcétera. Es por esto que para no caer en amiguismo se debe conservar dichos valores, cultivarlos día a día para así obtener y cumplir las metas con la mayor honestidad y ética posible.

Es por ello que el amiguismo es primo hermano del nepotismo, en el que cobra auge la mediocridad y la ineptitud. Las decisiones que se toman por amiguismo, por lo general favorecen a los incapaces. Pero su acción letal no distingue ninguna actividad humana,

como se vio con anterioridad, además de la política y las esferas del poder, el amiguismo se extiende de manera horizontal y lo inunda todo: el deporte, la cultura, el arte, la enseñanza, los gremios, las profesiones liberales, etc.

3.1. Definición

El Diccionario de la Real Academia Española define el amiguismo como “La tendencia y práctica de favorecer a los amigos en perjuicio del mejor derecho de tercera personas”²⁷. Previo a seguir desarrollando este tema, es necesario distinguir el amiguismo y la meritocracia, ya que el amiguismo es contrario en la práctica y en principio con la meritocracia, que es la posición honorífica que se manifiesta en países denominados desarrollados y en los cuales se llega a ocupar un cargo público dentro de la administración pública por los méritos obtenidos a lo largo de la vida, tanto laboral como estudiantil, o bien al haber hecho carrera administrativa dentro de alguna institución.

La meritocracia es una figura contraria al amiguismo y al nepotismo que se coadyuvan en una forma de gobierno basada en el mérito. Las posiciones jerárquicas son conquistadas con base al mérito que tenga cada persona dentro de la administración pública, y hay una predominancia de valores, y esto asociado a la capacidad de cada individuo miembro de la sociedad. Los métodos de la meritocracia, están asociados a la

²⁷Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. Pág. 19.

burocracia, que es la forma por la cual los funcionarios estatales son seleccionados para sus puestos de acuerdo con su capacidad. O también más comúnmente asociados a los exámenes de ingreso o evaluación en las instituciones públicas, en las que no existe ninguna discriminación.

.

Por ello, la meritocracia es lo contrario al amiguismo, mientras la meritocracia está basada en el mérito, su contraparte el amiguismo es una forma de corrupción en que los funcionarios y empleados públicos muestran preferencia por los amigos cuando se nombra a las personas a puestos de poder, la adjudicación de contratos, y la delegación de tareas relacionadas con su cargo. Amigos que se benefician del amiguismo en general, se otorga una posición de privilegio, independientemente de su nivel de habilidad, capacidad o idoneidad para el puesto. Un concepto relacionado al amiguismo se observa con el nepotismo, del que se trata de demostrar la preferencia a los familiares para ocupar un puesto público dentro de la administración pública.

Teniendo claro ambos conceptos se ve la diferencia entre ellos, el amiguismo es algo totalmente negativo, dentro de las entidades privadas y públicas del país, la balanza, antes difícilmente equilibrada, se fue perdiendo, ya sea para la obtención de un contrato, de un puesto de trabajo o en el caso más común, para el ascenso de personal dentro de una organización.

En Guatemala es muy común una estructura vertical del tipo piramidal como infraestructura de jerarquización de los puestos de trabajo, esto conlleva por supuesto a una mayor competitividad para obtener puestos altos por la cantidad de escalafones intermedios que se deben conseguir, sin embargo, aplicando criterios como la meritocracia se puede desarrollar una organización valorativamente mucho más eficaz y con posibilidades de éxito para afrontar los desafíos diarios y futuros, todo enmarcado en una noción de motivación del personal. Al respecto del amiguismo, varios autores lo definen de diferentes formas, por eso a continuación se mencionan diferentes definiciones para dar una perspectiva de lo que es esta figura tan negativa para la administración pública de cualquier país, pero que sin embargo, se practica de manera descarada.

El autor Hugo Burel, en relación al amiguismo determina lo siguiente: “Es el ejercicio mafioso de la amistad. Y la praxis del amiguismo puede resumirse en una sola razón expresada en tres palabras: porque es amigo. Eso lo justifica todo: disimular, proteger, callar, tolerar, comprender, apañar, perdonar, interceder, favorecer y otros tantos verbos aplicables a esa variante degenerada de la amistad que representa el amiguismo. Pero al que justifica un favor por el santo y seña de que es amigo habría que preguntarle si sería capaz de donarle un riñón a ese que quiere beneficiar. Si es tanta la amistad, que responda. El amiguismo es primo hermano del nepotismo, aliado de la mediocridad y socio de la ineptitud. Las decisiones que se toman por amiguismo, por lo general favorecen a los incapaces, y a los que una y otra vez cumplen el principio al ser llevados por una mala elección originada en el amiguismo, a la cumbre de su

ineficiencia. Pero su acción letal no distingue ninguna actividad humana, clase o condición social: además del costo de la política y las esferas del poder, el amiguismo se extiende de manera horizontal y lo inunda todo: el deporte, la cultura, el arte, la enseñanza, los gremios, las profesiones liberales. Donde uno mire con cierta actitud suspicaz descubre las huellas del amiguismo”²⁸.

Este autor refiere que el amiguismo nace cuando el funcionario público, en el caso de estos, tiene la tentación y oportunidad de otorgar el beneficio de ayudar a un amigo, en detrimento de su honorabilidad, eficiencia y reputación estatal, situación que es regulada en algunos países, por ser un punto sumamente importante para evitar que se realice un mal servicio a la administración pública. Este autor es de la opinión que el amiguismo contribuye a la realización de un mal servicio público, el cual es mal visto, pues genera corrupción, siendo en todo caso la cumbre de la ineficiencia, debe aplicarse una normativa legal penal al respecto para contrarrestarlo.

La autora Yelisa Rosario, en su obra talento versus amiguismo establece que: “Son innumerables las ocasiones en que, como individuos, nos vemos expuestos a escrutinios, ya sea para optar por un empleo, ascender de posición laboral, recibir premios y/o reconocimientos. Como prueba, al fin, lo debido es que obtenga la curul quien posea los méritos y las habilidades, y no quien goce de cercanía con quienes

²⁸ Burel, Hugo. **El amiguismo**. Pág. 15.

toman las decisiones. Ya el amiguismo es parte de nuestra cultura, y recurrir a este tipo de corrupción parece ser obligatorio para llegar a ser alguien. Debemos reforzar valores como la equidad y dar a cada quien solo lo que merece. Aplicando la transparencia y la justicia seremos todos beneficiados, pues un puesto, no importa la índole, si se obtiene por competencia, o sea, porque es óptima la persona que lo obtenga, es garantía del buen trabajo, no así cuando se consiguen las cosas por medio de relaciones, sin demandar un poco de esfuerzo de la parte interesada. Nuestra labor como jóvenes con talento es atrevernos, a tocar puertas, presentar propuestas, sin recurrir al amiguismo, imponernos, y que reine el talento”²⁹.

Esta autora opina que el amiguismo, no es más que la contraposición de los intereses particulares con los públicos, es decir, que el funcionario público beneficia a un amigo cercano, o amigo del amigo, sin importar la capacidad, sino simplemente el grado de amistad con determinada persona. De esta cuenta, el amiguismo es una mala práctica que afecta al propio estado, constituyendo una práctica negativa a los intereses públicos y deja en evidencia la pérdida de valores y principios en detrimento del servicio público.

El autor Juan Ríos en su obra *Reina el amiguismo en el gabinete presidencial* establece lo siguiente: "La lógica indica que las personas que ostenten un cargo o comisión de

²⁹ Rosario, Yelisa. **Talento versus amiguismo**. Pág. 345.

gobierno deben tener características específicas, académicas, profesionales o de experiencia que les permitan desempeñarla en forma eficaz; es claro que la improvisación en la responsabilidad gubernamental trae como consecuencia una deficiente prestación del servicio público y un incumplimiento a la solución de la problemática social, política, económica y cultural, entre otras”³⁰.

Para este autor, el amiguismo, es un acto más de corrupción, pues el funcionario público utiliza su influencia o actúa arbitrariamente para contratar a los amigos, con el objeto de favorecerse a sí mismo, ya que estos le tolerarán cualquier acto que cometa. Indudablemente, para este autor el amiguismo tiene aplicación directa en la administración pública, y ve en esta práctica una variante de la corrupción, ignorando si el servidor público cuenta o no con la capacidad para desempeñar determinado puesto.

El autor Al Torres establece que: “Mantener una línea de respeto y equidad en el trabajo a veces suele ser más complicado de lo que parece. Obtener una plaza laboral, un aumento de sueldo o un ascenso, en algunos casos puede ser un procedimiento fácil, sobre todo si existe amistad con el jefe o peor aún si es su familiar. A estas actitudes se les conoce como amiguismo, y surgen cuando una persona, ya sea los jefes o empleados, utilizan su poder para brindar ciertas concesiones a sus amigos”³¹.

³⁰ Ríos Ríos, Juan. **Reina el amiguismo en el gabinete presidencial**. Pág. 12.

³¹ Torres, Al. **¿Amiguismo?**. Pág. 23.

Este autor es de la opinión que el amiguismo se deriva de la falta de transparencia de la administración pública, por medio de la contratación de amigos que difícilmente llenan las expectativas o requerimiento de determinado cargo, beneficiándolo primero con el otorgamiento del cargo, luego con el aumento de sueldo, y después con los ascensos, en detrimento del servicio público, es decir, 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.

En las diferentes definiciones expuestas anteriormente, según los autores citados, cada uno con distintas palabras, todos establecen el mismo punto, que la figura del amiguismo se denota más cuando el que designa y el beneficiario se encuentran en una posición o contacto social superior; y generalmente, el que se asigna es inadecuado para ejercer u ocupar un cargo público.

3.2. Antecedentes históricos

Los antecedentes históricos del amiguismo se encuentran como una práctica bastante cotidiana a través de los siglos. Se ha comprobado que los países que tienden más al amiguismo son los que están en vías de desarrollo como los de América Latina entre otros.

Por lo cual, el amiguismo es un término o concepto más amplio que el nepotismo, ya que abarca situaciones en las cuales se dan preferencias a amigos o colegas en sus distintas actividades. Por ejemplo, en la Gran Bretaña, el amiguismo se refleja en expresiones como viejos vínculos escolares o viejo club de muchachos.

.

El antecedente más directo de amiguismo se encuentra con el nepotismo, porque surge con la práctica en la que los reyes llevaban al poder a sus propios familiares. Y con esto se da paso a compañeros de trabajo que estrechaban lazos de amistad.

Guillermo Cabanellas define al nepotismo, y el antecedente del mismo así: "Corruptela política caracterizada por el favoritismo familiar; por la dispensa de honores, dignidades, cargos y prebendas a los parientes y amigos. El origen de esta actitud poco recomendable, aunque tan humana, parece estar en los papas, antaño muy inclinados a proteger a los miembros de su familia.

Carácter más grave ofrece este abuso en la monarquía, con las cuales resulta como algo natural y esencial el nepotismo, convertido en oficial al extender la lista civil a los descendientes de los monarcas, aun no siendo los herederos; y por los honores aristocráticos, militares y de toda suerte con que se distingue a las familias reales, cuyo lujo ha de costear el país trabajador. El nepotismo es típico de las dictaduras modernas, con la variedad de los monopolios y las exclusivas de distribución, para facilitar así

escándalos negocios y fabulosas fortunas en corto plazo. Otro aspecto del nepotismo lo constituye la denominada en España yernocracia”³².

Es necesario entonces definir a la yernocracia; Guillermo Cabanellas dice: “En el lenguaje político, forma del nepotismo, en el que es favorecido el yerno, por el suegro influyente o gobernante. Existen dos formas de yernocracia, en cuanto al origen: la del protegido tras el matrimonio con la hija del personaje, que es favoritismo inaceptable; y la más frecuente de contraer enlace con la hija de un prohombre, el que también tiene cierto relieve público, donde resulta difícil deslindar lo que es el curso ulterior de la carrera política del yerno y lo que es favor del suegro”³³. Por ello, entre los antecedentes históricos se mencionan los siguientes:

Un ejemplo claro de la yernocracia lo tenemos en los tiempos de la República de Roma; en el imperio romano hubo casos destacados entre los que se mencionan Pompeyo y su yerno Mételo Escipión; Pompeyo delegó a este dos regiones, aunque él demostraba ineptitud al mando de las mismas. Dicho caso fue denunciado en el senado por Marco Antonio. Pero este no cobró auge ya que el mismo estaba influenciado por los simpatizantes de Pompeyo.

³² Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 23.

³³ **Ibid.** Pág. 452.

Así mismo, el nepotismo se origina también con la Iglesia Católica de antaño, en la época de la edad moderna se caracterizó por nombrar a los sobrinos, ya que estos no tenían hijos. Pero también algunos papas y obispos criaban hijos y les daban preferencias, incluso de nombrarlos cardenales de la iglesia católica; tales formas se utilizaban con el objeto de mantener una dinastía papal, aunque esta costumbre se empezó a utilizar a finales del siglo XVI, esta costumbre existía desde hace muchos siglos.

El nepotismo alcanzó un alto grado bajo los papados de Martín V (1417-1431), con Alejandro Sexto (1492-1503) y Pablo IV (1555-1559). Fue tal el grado del nepotismo que alcanzó críticas y protestas internas del propio pontificado. Sin embargo, Inocencio XII y su secretario el cardenal Albani, por la constitución *Romanum decet Pontificem* (22 de julio de 1692), limitaron enormemente la protección de los papas hacia sus parientes y sustituyeron al cardenal-nepote por un Secretario de Estado; finalmente, el nepotismo acabó cuando el Papa Inocencio XII prohibió en 1692, dar cualquier hacienda, oficio e ingreso a un pariente, con la excepción, si este de verdad era calificado para ser cardenal.

Otro ejemplo se encuentra con el Islam, durante el gobierno de Utman, quien representaba a la clase social de los mercaderes de La Meca, él no era experto en técnicas militares, y en su intento por reestabilizar la fuerza del Islam, insistió en la creación de una única versión del Corán y ordenó quemar todas las copias anteriores.

Utman actuó con nepotismo, ya que este favorecía a los miembros de su propio clan, causando el repudio del pueblo y perdiendo el respaldo del mismo.

En la época moderna se observa que en todas partes del mundo se actúa con nepotismo como una generalidad del amiguismo, de ello no escapan los países de Latinoamérica y Centroamérica. En el caso de Guatemala es un ejemplo claro de dicha práctica, ya que en el medio guatemalteco es muy común, que incluso en la calle se diga que una persona ha llegado a un puesto público, porque su amigo era el señor alcalde, lamentablemente, esto abarca todos los ámbitos sociales, ya sea entre ricos y pobres, profesionales, de cualquier clase social, todos llegan a ocupar un cargo público por el hecho de ser amigo de personas muy influyentes, y así mismo, estos contratan a amigos con el fin de no ser removidos de los cargos que ejercen, y más aún en las entidades estatales.

3.3. Naturaleza jurídica

La naturaleza jurídica del amiguismo se posesiona en el ámbito público, ya que no se le puede determinar de naturaleza privada, porque en el sector privado existe la libre contratación entre patrono y trabajadores, y sus representantes pueden elegir a la persona que consideren, sin méritos o favoritismo; como sector privado, si contratan a sus familiares, es con la visión de aumentar el capital social de cada uno de los representantes de dicha entidad privada.

Sin embargo, se puede observar que existe lo contrario en las entidades públicas en las que los patronos contratan, por compadrazgo o amiguismo entre ellos, o porque se debía algún favor de campaña política, lo que genera que la burocracia se acrecienta, y no sea eficiente, y más aún, que los que llegan al poder desconocen del trabajo que tienen bajo sus manos.

Entonces, la naturaleza jurídica del amiguismo es de carácter público, ya que la diferencia entre la iniciativa privada y pública es que en esta última rigen principios como son el interés general, tutelaridad por los poderes públicos, mientras en el sector privado rigen los principios como la autonomía de la voluntad, en la que el patrono contrata a la persona que quiera, no importando que sea amigo o familiar, corriendo un riesgo de carácter personal. Mientras en la administración pública se corre el riesgo que los administrados o particulares que pagan o hacen efectiva la cancelación de sus impuestos, se les retribuya a través de un buen servicio como son los servicios públicos esenciales, se ofrezcan con eficiencia, hecho que no sucede al contratar amigos por el hecho de serlo, y estos desconocen del trabajo que llevarán a cabo.

Los gobiernos son especialmente susceptibles a acusaciones de amiguismo, ya que ellos gastan dinero del erario público. Muchos gobiernos democráticos son alentados a practicar la transparencia administrativa en la contabilidad y contratación, a menudo no existe un límite claro sobre cuándo una designación en un cargo en el gobierno es considerada como amiguismo.

3.4. Características

Se exponen las características del amiguismo, por ser estas las que constituyen el carácter distintivo o la particularidad de alguien o de algo; se encuentran dentro de la figura del amiguismo, y son las siguientes:

- a. Ineficiencia
- b. Favores políticos
- c. El nepotismo
- d. Falta de conocimiento del cargo público
- e. El Interés público
- f. Ausencia de la tutelaridad de la ley
- g. La contratación de personal no idóneo
- h. No fortalecimiento de la meritocracia

a. La ineficiencia

Se define como tal la falta de rendimiento que tiene una persona, al no tener conocimientos de lo que va a realizar, o no tener un control de lo que se supone que sabe, por el hecho de ejercer un cargo público. Por eso, en filosofía se dice que ser eficiente es la capacidad de la causa eficiente para producir su efecto.

b. Favores políticos

El amiguismo se da mucho dentro del ámbito político porque es muy común dentro del medio guatemalteco, se observa cómo los partidos políticos favorecen a sus afiliados que los apoyan durante la campaña electoral, y cómo estos al momento de llegar al poder reparten los puestos públicos, y muchas veces ni siquiera conocen cuál será su trabajo.

c. El nepotismo

Por el factor del amiguismo, el nepotismo, como se mencionó anteriormente, es una manera de llevar a los puestos públicos a la propia familia por el hecho de ser familia. Así, el Diccionario de la Real Academia Española lo define de la siguiente manera: "Es la desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para las concesiones o empleos públicos"³⁴.

d. Falta de conocimiento del cargo público

Las personas muchas veces no saben, ni siquiera para qué fueron contratadas, propiciando un grave daño a la Administración Pública.

³⁴ Real Academia Española. *Op. Cit.* Pág. 159.

e. El interés público

El interés público se ve afectado al ser corrompida la norma y llevar al poder a diferentes personas, por el hecho de que el funcionario o empleado público que las asigna desea perdurar dentro del cargo público por mucho tiempo, generando una corrupción de tipo administrativo que conlleva a una deficiente administración pública.

f. Ausencia de la tutelaridad de la ley

Este principio que inspira a la normativa laboral es violentado, al dar la oportunidad a personas que no tienen muchas veces el título que los acredita para ser personas idóneas para algún puesto dentro del Estado, pero que sin embargo, son tomados en cuenta por el amiguismo que los une con el jefe superior.

g. La contratación de personal no idóneo

Muchas veces se contrata personas que no están calificadas para ocupar dicho puesto público; por ser amigos del superior jerárquico dentro de la administración pública, nadie les puede decir nada porque, si alguien lo señala se ve afectado, corriendo el riesgo hasta de ser despedido, propiciando la falta de idoneidad en el cargo público. Y por lo general, cuando se practica el amiguismo en los cargos públicos, se omite el procedimiento de selección de personal, regulado en la Ley de Servicio Civil.

h. No fortalecimiento de la meritocracia

Esta característica provoca torpeza por parte de la persona que labora y desconoce su campo de acción, generando gastos y pérdidas para el propio estado.

3.5. Elementos del amiguismo

Sin lugar a dudas, los elementos del amiguismo son: a) Los elementos personales, que es el funcionario o empleado público y el amigo, b) El elemento material, que es el cargo o puesto público, que se desempeña dentro de la administración pública.

Cada uno de estos elementos esenciales conforman el amiguismo que denota para el funcionario público superior, una cierta preferencia para elegir a una persona en especial, aunque desconozca del empleo para el que fue designado, sin pensar en la desventaja y consecuencias que pasa a ocupar la administración pública, ya que el interés general se ve vulnerado, ya sea con el objeto de formar una especie de anarquía en un puesto público o por conjugar cada una de las características antes descritas en el presente estudio.

En capítulos anteriores se definió lo que es funcionario y empleado público, por lo que es necesario definir qué es el cargo público. Según el autor Manuel Ossorio, cargo

público es: "Todo el que por elección popular con nombramiento de autoridad competente faculta para el desempeño de ciertos empleos, el ejercicio de determinadas atribuciones o la prestación de alguna función, en todos los casos, con carácter público. Estos cargos son a veces de desempeño obligatorio, al punto que suele pensarse como delito la negativa a ejercer los de elección popular. Salvo prestar excusa legal. Por el contrario, el cese en ellos libera de obligaciones, de acuerdo con el principio Romano: *finito officio, cessant onera officii* (terminada la función, cesan sus cargos)"³⁵. En esta definición se establece el rol que debe asumir la persona al momento de ocupar un cargo público, señalando que este asume una serie de atribuciones, y que tiene carácter público, es decir, de observancia general para todos los miembros de la sociedad.

Así también, Manuel Ossorio define la utilidad pública de la siguiente manera: "La utilidad, conveniencia o bien de los demás antes los menos, de la sociedad ante los particulares, del estado sobre los súbditos. Debe constituir el alma de las leyes y el criterio del gobierno, aunque se falsee con tanta frecuencia al servicio del partidismo, por la ofuscación personal y hasta por deliberado lucro propio"³⁶.

Esta definición ilustra que el interés público prevalece sobre el interés particular, por ello generalmente las leyes hacen alusión al interés público como objeto principal.

³⁵ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 159.

³⁶ **Ibid.** Pág. 529.

3.6. Consecuencias jurídicas

Entre las consecuencias jurídicas que se originan con el amiguismo, no solo para el Estado sino para los administrados o particulares en general, se observan las siguientes:

- -Contratación de personal no idóneo para la ocupación de los cargos públicos.

Se hace alusión a esta consecuencia jurídica, porque en la administración pública se denota subjetivamente que los servidores públicos llegarán a ocupar los cargos públicos por ser personas mejor capacitadas, y que tengan una carrera administrativa, de eficiencia y conocimiento en el área, con una especialización en la misma, este argumento pone en relieve que para ocupar un cargo público, la persona debe saber y conocer del área, contrario a lo que pasa cuando el personal seleccionado no es Idóneo para desempeñarlo, causando graves consecuencias jurídicas a causa del amiguismo.

En Guatemala existe un claro ejemplo de esto. En el congreso de la república se ha detectado muchas plazas que no son necesarias, pero sin embargo, están ocupadas por amigos de los congresistas o diputados, o por familiares de estos, ocupando un puesto que ni siquiera tiene la necesidad que exista.

Y es una realidad evidente en la actualidad dentro del medio guatemalteco que se vive día a día, generando una corrupción de tipo legislativa, lo que conlleva a los congresistas a la regulación de normativas que les favorece a los mismos, por ser ellos quienes aprueban y reprueban las iniciativas de ley.

En el amiguismo se observa que estas personas no sustentan ninguna prueba de conocimientos para ingresar a los organismos del estado, a ocupar algún cargo público, ni se les pide ninguna constancia que examine su capacidad de análisis, o bien no se les requiere experiencia previa, se puede decir que se colocan en los cargos de manera muchas veces prepotente, y cometiendo el delito que regula en el ordenamiento penal como lo es el abuso de autoridad, pese a existir de alguna manera normativa que regule estas prácticas, violentándose también el principio de igualdad que regula la Constitución Política de la República de Guatemala en cuanto a la igualdad que gozan todos los guatemaltecos.

- Mala administración del presupuesto de una entidad pública por parte del funcionario público que contrata personal no idóneo.

Esta situación se ve palpable dentro de la administración pública guatemalteca, ya que el fin para el que fue contratado el funcionario público se queda en el olvido, al no ejercer un buen uso del presupuesto asignado por parte del gobierno, el cual no debe de estar viciado por intereses particulares, personales o familiares, y por ser este a

quien se le encomienda una función presupuestaria. Por lo que el funcionario público recurre a prácticas amiguistas lo que provoca no brindar un buen funcionamiento a dicho presupuesto. La práctica amiguista constituye una práctica de la corrupción, pues esta se presta a contratar a amigos que no están capacitados y más aún desconocen del trabajo que realizarán, o bien se ha dado el caso de que se contrató con el objeto de cometer hechos delictivos que atentan contra la administración pública y contra el mismo Estado, denotando la mala práctica que se hace dentro del presupuesto del Estado.

-Servicio público deficiente derivado de la contratación de personal no idóneo.

Esta consecuencia se observa a diario dentro de la administración pública al contratarse a personal no apto, que muchas veces no solo no llenan los requisitos establecidos en la ley, sino también son personas no idóneas, que es lo que se necesita para ejercer un cargo público y así realizar una administración pública eficiente.

Los servicios públicos no van en la orientación correcta de cómo deberían funcionar, o sea con prontitud, ya que estas son las prestaciones reservadas que en cada estado existen a la órbita de las administraciones públicas y que tienen como finalidad ayudar a las personas que lo necesiten dentro del propio Estado, muchas veces suelen tener un carácter gratuito, el cual corre a cargo del estado, sin embargo, estos son propios de los países que tienen un estado de bienestar, pero qué sucede cuando quienes lo prestan

no son personas idóneas para dichos cargos, esto provoca que sean deficientes y no alcancen el bienestar, para las personas que los reciben.

-Defraudación a los administrados.

Esta se ejecuta palpablemente cuando los miembros de un Estado observan cómo la ineficiencia de la administración pública dentro del Estado no cumple a cabalidad con los servicios para los cuales son pagados sus sueldos, por parte de estos a través de los tributos que paga una persona a su gobierno, quienes tienen derecho a recibir un servicio público de calidad y eficiencia. Pero esta no se cumple al contratarse a personas por amiguismo, ya que se presentan deficiencias dentro de la administración, siendo necesaria su erradicación, para volver eficiente el sistema administrativo.

-La pérdida de confianza por parte de los administrados.

Esta consecuencia jurídica deviene cuando los servidores públicos llegan al poder por medio del amiguismo, con lo cual se ven defraudados los particulares o administrados dentro de la administración pública, lo que conlleva la pérdida de confianza hacia los funcionarios o empleados públicos que dirigen a las entidades estatales. Y esto se ve reflejado por ejemplo: en la pérdida de percepción de justicia, siendo esta inoperante y parcial; el bajo interés por hacer efectivo el pago de sus impuestos; que el estado no tenga recursos para ejecutar la demanda de la población en general. Por ello se debe

recuperar la confianza de los administrados, evitando el abuso de poder, y la corrupción, que son las razones principales que genera la pérdida de confianza de los ciudadanos.

•
-La Corrupción.

Este es un efecto negativo de lo que se conoce por amiguismo, se observa de manera latente en los diferentes gobiernos que han pasado en Guatemala, y que se ve reflejada en la deficiencia con la que se actúa dentro de la administración pública, y que conlleva a que los países se estanquen en una burocracia inoperante.

La corrupción, como se expuso con anterioridad, es la acción o inacción de una o varias personas reales que manipulan los medios públicos en beneficio propio o ajeno, tergiversando los fines de la administración pública en perjuicio del conjunto de los administrados a los que deben servir y beneficiar, aún más cuando estos funcionarios públicos detentan un poder haciendo prácticas de manera desfachatada, como es el amiguismo, esa tendencia y práctica de favorecer a los amigos, especialmente en la concesión de cargos públicos, en perjuicio del derecho de terceras personas de igual o más valor.

Esta mala práctica se está dando en las instituciones públicas como una situación normal, la corrupción, el amiguismo y los ciudadanos están aceptando esta práctica, y nadie dice nada. Así se ve con estupor que ante una interpelación parlamentaria por presuntas corrupciones, estos funcionarios públicos salen bien librados de su mal actuar. Se observa que la política muchas veces es arrogante, que los políticos se creen superiores una vez han obtenido su escaño, una clase política que se cree en posesión de la verdad, que no admite críticas de quienes los han elegido y que cada cuatro años juegan con las ilusiones, prometiendo lo inalcanzable para poder obtener los votos.

La corrupción se está instalando en la sociedad cada vez, como algo que no tiene una solución, los ciudadanos están cayendo en el error de que la estafa y la mentira política es parte del sistema, no se es capaz de analizar las situaciones que se dan en cada momento, aquello que se dice, de que si la persona estuviera en el poder actuaría de la misma manera. Y es una realidad, cada persona que estudia en la universidad; ya está planeado que el día que se gradué hará mucho dinero, sin importarle la realidad en la que está inmersa el país.

CAPÍTULO IV

4. La inclusión del amiguismo como delito en el Código Penal

El Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, no regula el amiguismo como tipo penal, aunque es un flagelo que ataca a la administración pública, que a pesar de que existe un proceso de selección de personal que se encuentra a cargo de la Oficina Nacional del Servicio Civil, este no se cumple, en menoscabo de la función y el servicio público; la persona contratada, regularmente no cumple con los requisitos y calidades para desempeñar un cargo, y es más, lo incumple, sabedor del nexo que lo une al funcionario que coadyuvó a su contratación.

El Artículo 15 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos establece: que los ciudadanos guatemaltecos que no tengan impedimento legal y que reúnan las calidades necesarias, tienen derecho a optar a cargos y empleos públicos, inclusive se enfatiza en la importancia de atender a la capacidad, idoneidad y honradez. Además, el Artículo 18 inciso a), estipula que se prohíbe a los funcionarios públicos aprovechar el cargo para conseguir nombramientos a favor de terceros mediando o no remuneración, no obstante, se incurre en dicha práctica, ya que es posible sancionarse administrativamente, pero penalmente no puede ser sancionado el amiguismo, lo que genera que el funcionario público sabedor que la consecuencia por su conducta es una sanción administrativa, sigue transgrediendo la norma.

Una solución justa y jurídica al problema planteado constituye efectuar una adición al Código Penal, en el sentido que se tipifique como delito el amiguismo, con el objeto que sea posible sancionar a funcionarios públicos que utilizan la influencia para que se contrate a sus amigos en determinada entidad nominadora.

4.1. Conflictos a causa del amiguismo

Un conflicto dentro de la figura arbitraria del amiguismo surge cuando una persona, como funcionario o empleado del sector público en el estado, está influenciado de manera suspicaz por consideraciones de tipo personales a realizar su trabajo dentro de la administración pública. Así, las decisiones o resoluciones son tomadas con base en razones totalmente equivocadas. Aquí es donde surgen los conflictos de intereses percibidos dentro de la figura del amiguismo, incluso cuando son tomadas las decisiones correctas para los administrados, pueden ser tan dañinos para la reputación de una organización y erosionar la confianza del sector público, como un conflicto de intereses realmente existente.

En algunos países, la ley obliga a los organismos de la administración pública a tener códigos de ética, que cubran estos asuntos en cuanto a la figura del amiguismo, así como del nepotismo. La mayoría de los países consideran a este asunto tan importante y fundamental para una buena administración, aunque muchas veces no se ponga en

práctica, se tienen leyes específicas para casos de conflicto de amiguismo dentro de la administración pública.

Estas leyes pueden disponer que, por ejemplo, un funcionario público o empleado no deba actuar en su capacidad oficial en ningún asunto en el cual éste tenga un interés personal directo o indirecto que posiblemente pudiera afectar su objetividad o independencia de su sano juicio. 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. Es necesario citar casos, de lo que demuestra la realidad guatemalteca en cuanto al amiguismo:

a. Caso I. Conap

“En el periódico Prensa Libre, del 23 de octubre de 2012, se publicó un caso de amiguismo muy evidente, ya que el secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Conap), Erick Cabrera, justificó la contratación de personas de la promoción 23 del Instituto Adolfo V. Hall Central, quienes son sus amigos”.

Dicho funcionario manifestó que varias de las personas que trabajan en el Conap, son personas de su confianza, porque según él, se graduó en el Adolfo V. Hall, y cuando

se llega a una institución de gobierno se tiene la libertad o dentro de los alcances, la potestad de contratar a su personal de confianza.

Erick Cabrera manifestó también que la gente que estudió con él no es solo su amiga, sino que son profesionales. Algunos miembros del Consejo Directivo del Conap, han cuestionado el despido elevado de técnicos muy capaces, que han sido sustituidos por personal no calificado, además de ello dicho funcionario argumentó que cuando tomó posesión se le planteó al Conap la necesidad imperativa de iniciar un proceso de reingeniería institucional con el objeto de lograr la certificación ISO 9001. Agregó que se ha relevado aproximadamente a sesenta personas y otras treinta han renunciado por iniciativa propia, argumentando también, que estas últimas se fueron por bajos sueldos o por razón de estudios.

Sin embargo, las personas recién contratadas tienen sueldos que van desde los Q 12,000.00 a los Q 20,000.00 bajo los renglones 022 y 029. Aunque Cabrera señaló que las contrataciones se hicieron según lo establecido por la Oficina Nacional del Servicio Civil. Como se puede observar, es un claro ejemplo de amiguismo, en el que la norma se transgrede llegando a ocupar cargos públicos las personas menos aptas, propiciando así la ineficiencia de la administración pública.

b. Caso II. Procurador de los Derechos Humanos

“En el periódico Prensa Libre, del 22 de agosto de 2012 se detalló que un día después de haber asumido el cargo como Procurador de los Derechos Humanos, Jorge de León Duque, removi6 de sus puestos a 15 directores, y un día antes dio a conocer los nombres de quienes los sustituirían, a quienes calificó como personal de confianza. Como Director de auxiliaturas asumió Carlos Barquín, primo de Manuel Barquín, quinto secretario de la Junta Directiva y diputado de la Gran Alianza Nacional (GANAN).”

De León Duque manifestó que hay un director como su amigo desde hace muchísimos años, petenero, de apellido Barquín, de hecho manifestó que son parientes con el diputado, justificando que es un profesional, abogado con mucha experiencia y que si está de director, es porque es una persona de su confianza, en dicha ocasión además de Barquín, asumieron 14 personas más, justificando experiencia y trayectoria en la materia.

Una vez más, se evidencia las prácticas amiguistas que los funcionarios públicos tratan de ocultar, manifestando o disfrazando que son puestos de confianza y que por ello nombran a ciertas personas. Y es el mismo dilema que la mayoría de funcionarios utilizan para justificar su actuar.

d. caso IV. Jueces

“En el diario el Periódico del 21 de diciembre del año 2012, se publicó la nota: No se trata de un trabalenguas. Frase dicha por Francisco Dall’Anese, encargado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala -CICIG-, la nota se refiere a la impunidad que protege a los jueces que emiten fallos para favorecer a personajes investidos de influencia económica y política, creando un sistema de privilegios en el cual ciertas personas son intocables y, por tanto, inmunes a la ley por el lazo de amistad que los une o por proteger su judicatura”.

Como puede darse cuenta, los jueces cometen acciones o delitos como: prevaricación, colusión, abuso de autoridad, nepotismos, prácticas amiguistas, y luego se amparan en la independencia de criterio que forma parte del poder del que están investidos. El sistema corre a defenderlos, no existen investigaciones criminales y, a la fecha, ningún juez ha sido condenado por cometer un delito de corrupción en el ejercicio de sus funciones.

4.2. Soluciones al amiguismo en Guatemala

A continuación, y con base en el presente estudio, se plantea una serie de soluciones, entre las que se señala a la selección de personas con capacidad y eficiencia para optar a un cargo público; la creación de una oficina que verifique los procesos de selección sean los idóneos para que los que llegan a ocupar los cargo públicos, sean

personas mejor capacitadas, sin ningún tipo de influencia para ejercer el cargo, así como evitar la excesiva burocracia como generador del amiguismo dentro del propio estado; evitar la práctica amiguista para fomentar la funcionalidad administrativa, por parte de los altos mandos de gobierno, también otra solución sería la rotación de los funcionarios y empleados públicos, para que no nazcan lazos de amistad por el puesto que ocupan, ya que en la práctica, el sistema guatemalteco refleja que muchos funcionarios públicos envejecen en los puestos, no creando la oportunidad a que otros los asuman, generando con esta aptitud prácticas amiguistas que conllevan a influir en los funcionarios públicos, y no practican la necesaria fomentación de la meritocracia, con el objeto que quien demuestre tener eficiencia e idoneidad para ocupar un puesto público llegue a ocuparlo.

4.2.1. Selección de personas con capacidad, eficiencia y eficacia para optar a un puesto público

Es bien sabido que toda empresa, ya sea pública o privada, para llevar a cabo un buen trabajo debe ser eficiente, idónea y capaz de ejercer un puesto dentro de la administración pública, con el objeto de prestar servicios con calidad, y cómo se llevará a cabo este fin, a través de las personas que laboren con eficiencia para darle un mayor realce a la administración pública, y eso coadyuve a fortalecer al propio estado; no se puede escapar que las autoridades tengan poca confianza por parte de los particulares, ya que la corrupción ha existido desde hace mucho tiempo en el sistema guatemalteco, y más aún con el tema que se está desarrollando, ya que el amiguismo es variante de

la misma, figura que cobra auge cada vez más a partir que un funcionario público llega a la toma de poder, y este llegó al mismo no por capacidad o probidad, sino apoyado por un sinnúmero de personas que esperan que se les retribuya su apoyo a través de un puesto público, lo que genera una debilidad de las entidades públicas generando más arbitrariedades, y más aún cuando las acciones se disfrazan en normas administrativas que no generan sanción penal.

4.2.2. Creación de una oficina de control para evitar el amiguismo

Entre las posibles soluciones, sería necesaria la creación de una oficina integrada con inspectores por parte del propio estado, así como representantes de la sociedad civil, para controlar estas prácticas amiguistas, que generan que en la población exista incredulidad hacia los principales órganos de justicia. Esta oficina estaría a cargo de velar porque se cumpla con los procesos de selección y eficiencia de personal, que llene los requisitos de ley para ejercer un puesto público dentro de la administración pública guatemalteca, velando porque lleguen a ocupar los puestos públicos las personas mejor capacitadas. Sin lugar a dudas esto sería un proceso largo, pero los pequeños procesos deben de pasar por un proceso de transición que genere a la población la credibilidad en organismos del estado.

4.2.3. Evitar la excesiva burocracia como generador del amiguismo

Esta solución se plantea, ya que no es un secreto de la sociedad guatemalteca que en muchos organismos del Estado se crean las famosas plazas fantasmas, que muchas personas cobran un sueldo y ni siquiera existe una labor para la misma. En el propio Congreso de la República de Guatemala, años atrás salió a la luz muchos puestos creados por compadrazgos de los mismos diputados con personas ajenas al Congreso, como sucede con el personal contratado por el Congreso de la República, donde existen más de 1,200 personas contratadas por medio de contratos, presupuestados o no, pero no tienen asignada ninguna función administrativa, y menos aún un lugar de trabajo, es decir, este personal se mantiene en los corredores esperando que el mes transcurra para recibir su salario. Y esto no es un secreto, que dentro del mismo gobierno tales prácticas amiguistas en los últimos años han sido el caballito de batalla de muchos funcionarios públicos para mantenerse en el poder, hecho que ninguna persona denuncia.

4.2.4. Evitar la práctica amiguista, para fomentar la funcionalidad administrativa

Esta solución es el eslabón del presente estudio, debido a que dicha práctica cobra auge día a día, y el problema que ocasiona es que los funcionarios públicos con un alto grado de decisión de poder, realicen dicha práctica con el objeto de perdurar en los cargo públicos, y si no se tipifica un delito que expresamente señale al amiguismo, esto

seguirá provocando que en las entidades públicas cada días más, vayan al abismo, generando de esta manera falta de transparencia en la funcionalidad administrativa.

4.2.5. Rotar a los funcionarios y empleados públicos, para que no nazcan lazos de amistad por el puesto que ocupan

Se plantea dicha solución, ya que dentro de la administración pública hay muchos funcionarios públicos y empleados públicos, que envejecen en los puestos, y nunca son objetos de traslados a otro lugar o puesto de trabajo, lo que genera compadrazgos y amiguismos entre diferentes miembros de la sociedad, no es un secreto para nadie, por ello es necesario crear este mecanismo que coadyuve evitar dichas prácticas, para así fomentar una administración pública más eficiente.

4.2.6. Fomentar la meritocracia

Es necesario fomentar la meritocracia para que las personas que ejercen los cargos públicos, sea por méritos propios, es decir, con base en la capacidad individual de cada persona, preparación académica, experiencia, logros profesionales, en la que los burócratas estatales tengan que pasar por un proceso de selección y se valoren sus méritos, hechos que los hagan diferentes a los demás aspirantes a un cargo dentro de la administración pública.

4.3. La adición del amiguismo como tipo penal, dentro de la normativa sustantiva

En el Código Penal guatemalteco, en la parte especial, se regulan todos los delitos, en especial, el Título XIII, Capítulo II, que regula los delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos; pero ninguno de las normas que integra este apartado, regula directamente la práctica del amiguismo, siendo necesario tipificar un delito que regule esta problemática. Obteniendo así los tribunales una herramienta o instrumento útil para atacar la corrupción que impera en nuestra administración pública.

El Código Penal señala en el Artículo 432 los nombramientos ilegales, el cual establece lo siguiente: Nombramientos ilegales. Comete delito de nombramientos ilegales, el funcionario o empleado público que a sabiendas, nombrare para cargo o empleo público a persona en quien no concurren los requisitos que la ley exija. El responsable de este delito será sancionado con pena de prisión de seis meses a dos años y multa de diez mil a veinticinco mil quetzales. Igual sanción se impondrá a quien nombrare a persona que reúna los requisitos legales para el cargo, pero intencionalmente omita o altere los procedimientos legales o reglamentariamente establecidos. Si la persona nombrada es pariente dentro de los grados de ley del autor del delito, la pena se aumentará en una tercera parte y se impondrá inhabilitación especial.

Esta norma no expresa con claridad las prácticas amiguistas que se dan continuamente dentro del medio guatemalteco, y más en contra de la administración pública por parte de los funcionarios y empleados públicos, sin embargo, esta norma se trasgrede.

Por eso es necesaria la inclusión del amiguismo como tipo penal, dentro de la normativa sustantiva, más específicamente en el Título XIII, que trata los delitos contra la administración pública, Capítulo II de los Delitos cometidos por Funcionarios y Empleados públicos, del Decreto Número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala. A este se puede adicionar un Artículo más, coadyuvando con el Artículo 432, el cual se intitularía así:

Artículo 432 bis. Del amiguismo. Es responsable del delito de amiguismo, el funcionario público, que en el ejercicio de sus funciones, favorezca con empleo o cargo público, a persona que no posea la capacidad e idoneidad para el empleo o cargo público que se le asigne, en perjuicio del patrimonio y funcionamiento de la administración pública. El responsable de este delito será sancionado con prisión de seis a ocho años, e inhabilitación absoluta y especial según el Artículo 56 y 57 de este mismo cuerpo legal.

Con la inclusión de este delito en el Código Penal, los funcionarios y empleados públicos que quisieran caer en prácticas amiguistas, lo pensarían mejor antes de cometerlo y no se omitieren los requisitos establecidos en la ley. Siempre y cuando se

presente ante el Congreso de la República de Guatemala un proyecto de reforma, por la adición de la norma legal que tipifique el amiguismo como delito, dentro del Código Penal, Decreto Número 17-73, del Congreso de la República de Guatemala.

Realmente es un mal difícil de erradicar, ya que los políticos desde que están en campaña, no han llegado al poder y ya saben quiénes van a ocupar los cargos públicos. Por eso la necesidad de tipificar el amiguismo como delito, y que dicha norma sustantiva tenga carácter coercitiva que regule dichas prácticas amiguistas dentro de la administración pública, para que esta cumpla a cabalidad con los principios de justicia social que garantiza la propia ley como son esencialmente la transparencia, eficacia, eficiencia y probidad, los que se definen de la siguiente manera:

-Transparencia

El Doctor Ernesto Jinesta, Magistrado de la Corte de la Sala Constitucional Costarricense, define: "La transparencia administrativa es un proceso complejo en el cual fluyen normas, comportamientos, intereses individuales y de grupo, innovaciones tecnológicas y las circunstancias temporales y espaciales del ámbito donde se pretende implementar. Y si lo llevamos a la práctica, encontramos que, la información pública se restringe y su acceso a la información pública también y se recurre a excusas para ocultar información que debemos conocer todos los ciudadanos. Se fomenta la transparencia, que es el elemento esencial para una correcta expresión de la

*democracia participativa. Esto debe modificarse radicalmente. La era del oscurantismo ya no existe*³⁷.

Con lo cual con este principio se proyecta recuperar la confianza de todos los ciudadanos del funcionamiento, administración, responsabilidad y procedimientos efectuados por organismos, instituciones y funcionarios o empleados públicos. La transparencia y la rendición de cuentas constituyen un medio para atacar las prácticas amiguistas, mejorar la eficiencia, informar debidamente y rendir cuentas.

-Eficacia

Puede considerarse la eficacia de la administración pública en la efectiva aplicación de la prestación de los servicios públicos, por los órganos encargados de la prestación en los casos en que la población los necesite. La importancia de la eficacia reside en que una buena administración sólo es válida cuando es eficaz. Por lo cual es importante que el servidor público tenga claro para qué y al servicio de quién trabaja.

³⁷ Jinesta Lobo, Ernesto. **Transparencia administrativa y derecho de acceso a la información administrativa**. Pág. 34.

-Eficiencia

La eficiencia es la virtud que se tiene para lograr algo y eficiente el que produce realmente un efecto. Traducida la eficiencia a la administración, significa que la eficiencia del órgano administrativo depende de la virtud que tienen sus servidores públicos para la prestación del servicio público y que al ejercer la función administrativa va a producir un efecto y el efecto deseable es el cumplimiento de los fines de la administración pública, el bien común o bienestar general, plasmado como fin último del Estado a través del Organismo Ejecutivo y sus órganos.

-Probidad

La probidad significa que los funcionarios y empleados públicos de la administración en general, deben tener rectitud e integridad en sus actos. La probidad es la regla ética de la conducta de los funcionarios públicos, en ejercicio de sus actos y fuera de ellos, la persona proba lo es en todo sentido.

Si estos principios de la administración pública se cumplieran a cabalidad, se evitaría prácticas amiguistas que corrompen el sistema guatemalteco, y más aún evitar la corrupción, por eso es el objetivo del presente estudio, que enfoca la creación de un nuevo delito dentro del ordenamiento jurídico penal, con el objeto de recuperar la confianza de los administrados o particulares, y así a través del tiempo, estas

aportaciones sirven para lograr una administración pública transparente que genere que el Estado se desarrolle de manera natural. Quizás, la transparencia no erradicará en su totalidad las prácticas amiguistas, pero se tiene la certeza en su eficacia para el control de la gestión pública, y sobre todo en su intensa influencia para promover una cultura *de legalidad y estricto apego a la ley conforme a un Estado de Derecho.*

CONCLUSIONES

1. Los funcionarios que por elección o nombramiento ejercen cargos públicos establecidos en la ley, no se sujetan a la misma, ya que en sus funciones se evidencia la falta de probidad y capacidad de los mismos; el favoritismo que ejercen a los intereses particulares, se desvían de la ley con la práctica del amiguismo.
2. La Ley de Servicio Civil, Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, tiene como objeto garantizar a la nación, la eficiente operación de los servicios públicos; objeto que no se cumple, ya que muchos de los servidores públicos son nombrados o contratados sin requerirles mayores requisitos, ya que cuentan con el apadrinamiento de un amigo influyente.
3. La corrupción sigue siendo un mal dentro del ámbito público y privado, más aún dentro de la propia administración pública, que el Estado no ha podido controlar; esta problemática cobra cada día más auge, siendo un factor que ha impedido el desarrollo nacional ya que genera inseguridad jurídica, y falta de credibilidad de los particulares hacia las entidades estatales.

.

RECOMENDACIONES

1. Los funcionarios públicos en el ejercicio de las funciones, deben regirse exclusivamente de conformidad con el orden público preestablecido en las leyes de Guatemala, respetando siempre el principio que el interés social prevalece sobre el particular, y teniendo en cuenta que son responsables de su conducta en el ejercicio de sus cargos públicos, tanto administrativa, civil como penalmente.
2. La Ley de Servicio Civil Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala, a través de la Oficina Nacional del Servicio Civil, debe cumplir con base al espíritu para la cual fue creada, garantizando el acceso en condiciones de igualdad a los aspirantes, en el desempeño de sus cargos, eliminando los privilegios de determinados grupos, y así transparentar la selección del personal en las entidades públicas del país.
3. La Contraloría General de Cuentas, los tribunales de justicia y el Ministerio Público, a través de la Fiscalía de Sección Contra la Corrupción, deben ser entes que actúen de manera transparente, para el combate de la corrupción, implementando un sistema de control de calidad, en contra de los actos de corrupción cometidos por funcionarios y empleados públicos, y así realizar una efectiva labor coadyuvante en la investigación realizada por la fiscalía.



BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel Ángel. **Teoría general del derecho administrativo**. 9º ed.; México: Ed. Porrúa, 1990.

BALLBÉ, Manuel. **Manual de derecho administrativo**. Una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España, (s.l.i.): Ed. Marqués Tallérs • Gráficos, 2002.

BUREL, Hugo. **El amiguismo**. Alemania: Ed. Reus. 2009.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 2006.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. 14º ed.; Argentina: Ed. Heliasta S.R.L., 1997.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. 9º ed.; Argentina: Ed. Heliasta. S.R.L., 1976.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. 5º. ed.; corregida, actualizada, Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2002.

CANDA, Fabián Omar. **Responsabilidad penal de los agentes de la administración pública**. Responsabilidad del Estado y del Funcionario Público. Argentina: Ed. Ciencias de la Administración, 2001.

ESCOLA, Héctor Jorge. **Compendio de derecho administrativo**. Vol. I. Argentina: Ed. Depalma, 1984.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y Erika Uribe Vargas. **Derechos de los servidores públicos**. Instituto Nacional de Administración Pública. México: (s.e.), 2002.

JINESTA LOBO, Ernesto. **Transparencia administrativa y derecho de acceso a la información administrativa**. Costa Rica: (s.e.), 2003.



LÓPEZ DAZA, German Alfonso. **Corrupción administrativa. Una aproximación a los factores y agentes generadores.** Colombia: Ed. Académica Española, 2012.

LOZANO, Juan y Valeria Merino. **La hora de la transparencia en América Latina.** El manual de anticorrupción en la función pública. Argentina: (s.e), 1998.

MALDONADO, Carlos Eduardo. **Corrupción y derechos humanos.** El malestar general del Estado. 1º ed.; Bogotá, Colombia: Ed. Kimpres Ltda., 2001.

MALEM SEÑA, Jorge. **El fenómeno de la corrupción.** Madrid: (s.e.), 1997.

MONSERRIT ORTIZ SOLTERO, Sergio. **Responsabilidades legales de los servidores públicos.** México DF: Ed. Porrúa, 1999.

NAVAS RONDÓN, Carlos. **La responsabilidad del funcionario público.** XI Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD- sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala. Guatemala: (s.e), 2006.

ONSEC. **Departamento de racionalización administrativa.** Recopilación de Documentos. Inédito. Guatemala: (s.e.), 1991.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** 1º. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1981.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española.** 22º. ed.; España: Ed. Espasa-calpe S.A., 1992.

RÍOS RÍOS, Juan José. **Reina el amiguismo en el gabinete presidencial.** México: Ed. Nacional, 1953.

ROCA RUANO, Carolina. **El servicio civil en Guatemala.** Elementos para su reforma. VIII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo –CLAD- sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, Octubre. (s.e), 2003.



RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ, Xaime. **Ética en la administración pública**. Santiago de Compostela, España: Ed. Escola Galega, 1995.

ROSARIO, Yelisa. **Talento versus amiguismo**. Colombia: Ed. Heliasta, 2008.

SALVAT. **Diccionario enciclopédico**. Tomo IV. 5º ed.; Barcelona: Ed. Salvat S.A. 1980

SAMAYOA PALACIOS, José Luis de Jesús. **Manual de derecho administrativo**. Cataluya, España: Ed. Marqués Tallers Gráficos, (s.f).

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Mauro Alberto. **El órgano de fiscalización superior y el instituto estatal de transparencia y acceso a la información pública**. Elementos inherentes de la democracia, para el combate a la corrupción en el sector gubernamental (caso Oaxaca). Tesis. Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca. México.

TORRES, Al. **¿Amiguismo?** México: Ed. Nacional, 2010.

Legislación:

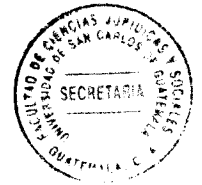
Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Convención Interamericana Contra la Corrupción. Organización de los Estados Americanos, 1996.

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

Código Civil. Enrique Peralta Azurdía, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala. Decreto Ley 106, 1964.

Código Procesal Civil y Mercantil. Enrique Peralta Azurdía, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala. Decreto Ley 107, 1964.



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

Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 89-02, 2002.

Ley Contra el Lavado de Dinero u otros Activos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 67-01, 2001.

Ley de Clases Pasivas Civiles del Estado. Decreto Número 63-88 del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. Decreto Número 31-2002. Congreso de la República de Guatemala, 2002.

Reglamento de la Ley de Servicio Civil. Acuerdo Gubernativo Número 18-98. Presidente de la República de Guatemala, 1998.