

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

**MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES A IMPLEMENTARSE EN LOS  
DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
GUATEMALTECA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE  
PARTICULARES O DEL ESTADO**

**ROSALYNN AMALIA VALIENTE VILLATORO**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2014**

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

**MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES A IMPLEMENTARSE EN LOS  
DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
GUATEMALTECA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE  
PARTICULARES O DEL ESTADO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**Rosalynn Amalia Valiente Villatoro**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, junio de 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana  
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 PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. José Luis de León Melgar  
Vocal: Lic. Jorge Mario Yupe  
Secretario: Lic. Alvaro Hugo Salguero

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Ricardo Alvarado Sandoval  
Vocal : Lic. Marco Tulio Escobar Herrera  
Secretario: Lic. Carlos Humberto De León

RAZÓN: “Únicamente el autor de la tesis es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis y contenido de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Guatemala, 27 de noviembre de 2013.

Licenciado  
Amílcar Boanerge Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.



Licenciado Mejía:

Por este medio me dirijo a usted, en cumplimiento de la designación que me hiciera esa Unidad como Asesor de Tesis de la Bachiller **ROSALYNN AMALIA VALIENTE VILLATORO**, para la realización de su trabajo titulado **“MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES A IMPLEMENTARSE EN LOS DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GUATEMALTECA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE PARTICULARES O DEL ESTADO”**, por lo que me complace rendir dictamen sobre dicho trabajo en la forma siguiente:

1. La investigación realizada por la Bachiller Valiente Villatoro, fue desarrollada sobre los diferentes Mecanismos Jurídicos y Legales a implementarse en los Departamentos Jurídicos de la Administración Pública guatemalteca para evitar infringir la Ley en perjuicio de particulares o del Estado, tomando como muestra los departamentos Jurídicos del Ministerio de Cultura y Deportes, por lo que el trabajo de tesis contiene la definición de lo que se conceptúa sobre Administración, Estado y Gobierno, Responsabilidad administrativa y lo que respecta a la Infracción a la Ley por incumplimiento de plazos al notificar Resoluciones y Acuerdos Ministeriales; se aborda también la regulación legal de nuestra legislación en el tema; se realiza un análisis jurídico sobre la normativa para la contratación de empleados públicos y la normativa de los plazos en que deben ser notificados los interesados en una Resolución y Acuerdo Ministerial.
2. Se pudo determinar que durante el trabajo de investigación, se utilizaron los métodos inductivo, deductivo, analítico y sintético, que permitió formular la propuesta citada, utilizando el análisis y selección de diversas normativas jurídicas de la legislación nacional sobre el tema; así como las técnicas de análisis, selección y recopilación de datos bibliográficos, documentales, Acuerdos y Resoluciones Ministeriales de un período determinado del Ministerio de Cultura y Deportes; encontrándose dicho trabajo redactado con un lenguaje técnico y científico, lo que permite una fácil comprensión del tema abordado y de las conclusiones a las que se arriba.
3. Como producto del análisis realizado de la normativa vigente sobre el tema, la Bachiller Rosalynn Amalia Valiente Villatoro, da a conocer cuáles son los Mecanismos Jurídicos y Legales a implementarse en los Departamentos Jurídicos de la Administración Pública guatemalteca para evitar infringir la Ley en perjuicio de particulares o del Estado, constituyendo esto la contribución científica del trabajo realizado.

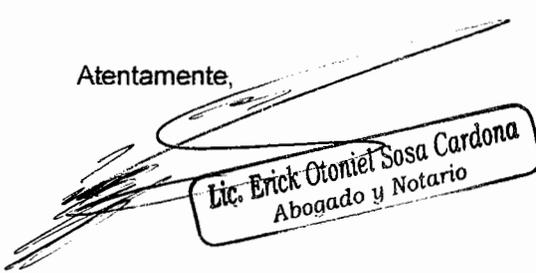


4. Se considera que las conclusiones y recomendaciones a las que se arribó mediante el trabajo de investigación realizado, son acordes a la problemática planteada, y que la profundidad con que el tema fue analizado ha permitido llegar a las referidas conclusiones.
5. Con la Bachiller Rosalynn Amalia Valiente Villatoro, se convino que para la realización de su estudio, era necesario efectuar cambios en el Plan de Investigación que originalmente se había aprobado, tomando en consideración la naturaleza y alcance del trabajo de tesis. El trabajo fue elaborado en forma clara, amplia y sistemática, y se destacó la importancia radical que tiene el dar a conocer cuáles son los mecanismos Jurídicos y legales existentes en la normativa legal vigente que podría implementarse en los Departamentos Jurídicos de la Administración Pública guatemalteca para evitar infringir la Ley en perjuicio de particulares o del Estado, por lo que la tesis se ha centrado en ello específicamente.
6. Hago saber que el título de la tesis aprobado en el Plan de Investigación fue: **"MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES QUE SE DEBEN IMPLEMENTAR EN LOS DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE PARTICULARES O DEL ESTADO "**, sin embargo, en base al proceso de investigación y los cambios relativos en cuanto a redacción y síntesis que ameritaba la presente tesis el título fue modificados a: **"MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES A IMPLEMENTARSE EN LOS DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GUATEMALTECA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE PARTICULARES O DEL ESTADO"**.

He seguido personalmente a la sustentante durante las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas para resolver la problemática esbozada; con lo cual comprueba la hipótesis planteada conforme a la proyección científica de la investigación.

El trabajo de tesis en cuestión, reúne los requisitos que exige el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que el mismo puede continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

  
Lic. Erick Otoniel Sosa Cardona  
Abogado y Notario



**USAC**  
**TRICENTENARIA**

Universidad de San Carlos de Guatemala



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.**  
Guatemala, 11 de febrero de 2014.

Atentamente, pase a el LICENCIADO IVÁN MAURICIO ROMERO CARRANZA , para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante ROSALYNN AMALIA VALIENTE VILLATORO, intitulado: "MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES A IMPLEMENTARSE EN LOS DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GUATEMALTECA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE PARTICULARES O DEL ESTADO".

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

  
DR. BONERSE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis  
BAMO/yr.



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 - Guatemala, Guatemala





*Lic. Iván Mauricio Romero Carranza*  
Abogado y Notario

Guatemala, 5 de marzo de 2014

Licenciado  
Amilcar Boanerge Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.



Licenciado Mejía:

De manera respetuosa me dirijo a usted con el propósito de informarle que por resolución de fecha 11 de febrero del año dos mil catorce, se me designó revisor del trabajo de tesis de la estudiante **Rosalynn Amalia Valiente Villatoro**, intitulado **“MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES A IMPLEMENTARSE EN LOS DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GUATEMALTECA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE PARTICULARES O DEL ESTADO”**.

En relación al tema investigado, permítame indicar que se procedió a realizar las correcciones, recomendaciones y adecuaciones necesarias, de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que manifiesto lo siguiente:

- a) Que el contenido científico y técnico de la tesis están relacionados con infracciones a la Ley en perjuicio de particulares o del Estado, específicamente por el incumplimiento de plazos en la notificación de Acuerdos Ministeriales y Resoluciones Ministeriales, de acuerdo al análisis legal vigente en esta materia; con lo cual se espera que, de tomarse en consideración, se crearían los mecanismos jurídicos y legales a implementarse en los Departamentos Jurídicos de la Administración Pública Guatemalteca para que tengan presente esta obligación posterior a la suscripción de estos instrumentos.
- b) Se cumplió con la metodología y técnicas de investigación adecuadas para el presente trabajo, tales como el método inductivo, deductivo, ecléctico, científico.



*Lic. Iván Mauricio Romero Carranza*  
Abogado y Notario

- c) En cuanto a la redacción, mi opinión es que llena los requisitos técnicos requeridos, denotándose una excelente ortografía así como sintaxis adecuada a la investigación.
- d) La investigación refleja el incumplimiento de normas vigentes y positivas de funcionarios y empleados públicos que no cumplen a cabalidad con la función que se les ha encomendado, lo cual genera la necesidad de crear mecanismos jurídicos y legales para que la notificación de Acuerdos Ministeriales y Resoluciones Ministeriales se haga en el plazo establecido, evitando con ello las sanciones del ente contralor que pudieran originarse.
- e) El trabajo de investigación realizado hace notar que hay un aporte científico en materia de Derecho Administrativo.
- f) En lo que se refiere a conclusiones y recomendaciones, las mismas se plantean con pertinencia y forma adecuada en consideración al incumplimiento de normas vigentes planteadas.

Por lo anterior deviene procedente expresar y reiterar que el trabajo de tesis cumple con los requisitos establecidos en el contenido del Manual para la elaboración del trabajo respectivo, que permiten aprobarlo como trabajo de investigación y por ende emitir **Dictamen Favorable**; recomendando con todo respeto se continúe con el trámite de conformidad con la ley.

Sin otro particular, aprovecho para manifestar mis muestras de consideración y estima,

Respetuosamente,

*Iván Mauricio Romero Carranza*  
Lic. Iván Mauricio Romero Carranza  
Abogado y Notario

Colegiado 5,906



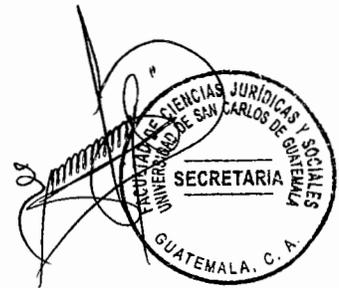
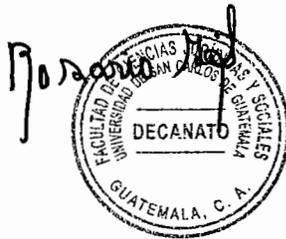
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 26 de mayo de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ROSALYNN AMALIA VALIENTE VILLATORO, titulado MECANISMOS JURÍDICOS Y LEGALES A IMPLEMENTARSE EN LOS DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA GUATEMALTECA PARA EVITAR INFRINGIR LA LEY EN PERJUICIO DE PARTICULARES O DEL ESTADO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

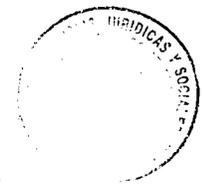
BAMO/srrs.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Por darme sabiduría y energía para cumplir con mis metas.
- A MI FAMILIA Y AMIGOS:** Por acompañarme en este importante proceso personal y profesional.
- A:** Todas aquellas personas que con su apoyo, tiempo y voluntad han contribuido a que este esfuerzo sea una realidad
- A:** Los profesionales que de una u otra forma han colaborado en esta investigación.
- A:** Tricentenario Universidad de San Carlos de Guatemala
- A:** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales



# ÍNDICE

Pág.

Introducción..... i

## CAPÍTULO I

1. Estado y gobierno .....	1
1.1 Definiciones de estado .....	4
1.2 Elementos constitutivos del estado .....	5
1.2.1 Territorio .....	5
1.2.2 Soberanía .....	8
1.2.3 Democracia .....	10
1.2.4 Población .....	12
1.2.5 Sistema jurídico.....	15
1.2.5.1 Constitución Política de la República de Guatemala .....	15
1.2.5.2 Principios constitucionales .....	17
1.3 Formas de estado.....	19
1.3.1 Absoluto y federal.....	19
1.3.2 Federal .....	18
1.3.3 Confederación de estados .....	19
1.4 Gobierno.....	20
1.4.1 Formas de gobierno .....	20
1.4.1.1 Tipología clásica .....	21
1.4.1.2 Monarquía .....	21
1.4.1.3 República .....	22
1.4.1.4 Gobierno mixto .....	23
1.4.1.5 Forma que adopta Guatemala .....	24
1.5 Derecho de petición .....	25



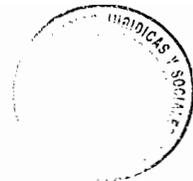
	<b>Pág.</b>
1.6 Ejercicio del poder público .....	27
1.7 Principio de legalidad en la administración pública .....	28
1.8 Principio de juridicidad en la administración pública .....	32
1.9 Responsabilidad por infracción de la ley por funcionarios públicos.....	33

## **CAPÍTULO II**

<b>2. Administración pública .....</b>	<b>37</b>
2.1 Definición .....	37
2.2 Elementos de la administración pública .....	40
2.3 Fin de la administración pública .....	40
2.4 Función administrativa .....	42
2.5 Actividad administrativa .....	43
2.6 Empleado público y funcionario público .....	45
2.7 Quien puede optar a un cargo público .....	46
2.8 Carrera administrativa .....	49
2.9 Organización .....	51
2.10 Competencia .....	53
2.11 Jerarquía .....	54
2.12 Procedimiento administrativo .....	55

## **CAPÍTULO III**

<b>3. De la responsabilidad.....</b>	<b>57</b>
3.1 Definición .....	57
3.2 Responsabilidad penal .....	60



	<b>Pág</b>
3.3 Ley penal .....	60
3.4 Del delito .....	61
3.5 Tipificación del delito o falta .....	62
3.6 Dolo .....	62
3.7 Generadores de la culpa .....	63
3.8 Preterintencionalidad .....	64
3.9 Incumplimiento del deber .....	65
3.10 Responsabilidad civil .....	67
3.11 Responsabilidad administrativa .....	69
3.11.1 Casos que generan responsabilidad administrativa.....	70

## **CAPÍTULO IV**

### **4. Infracción a la Ley por incumplimiento de plazos al notificar resoluciones y acuerdos ministeriales**

4.1 Diferencia entre resolución y acuerdo ministerial .....	73
4.2 Resolución ministerial .....	74
4.2.1 Principios .....	75
4.2.2 Requisitos .....	75
4.2.3 Clases .....	76
4.2.4 Resolución originaria o de fondo .....	77
4.2.5 Forma .....	78
4.2.6 Firma .....	79
4.2.7 Refrendar .....	81
4.2.8 Notificación .....	82
4.3 Acuerdo ministerial .....	85



	<b>Pág.</b>
4.3.1 Requisitos .....	86
4.3.2 Clases .....	87
4.3.3 Forma .....	87
4.3.4 Firma .....	88
4.4 Función de la Contraloría General de Cuentas .....	89
4.4.1 Función fiscalizadora .....	92
4.4.2 Informes de auditoría .....	95
4.4.3 Resultados de auditoría .....	96
4.4.4 Formulación de cargos .....	97
4.4.5 Reconocimiento de legitimidad de cargos en contra .....	98
4.4.6 Procedimiento al infractor .....	99
4.4.7 Sanciones .....	99
4.4.8 Recursos legales .....	100
4.4.9 Reincidencia .....	101
4.5 Análisis jurídico .....	102
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>109</b>
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	<b>111</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>113</b>



## INTRODUCCIÓN

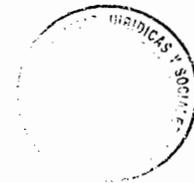
Esta investigación se origina a partir de la importancia que tienen los acuerdos y resoluciones ministeriales en la aprobación de decisiones administrativas de los superiores jerárquicos en la administración pública y por la responsabilidad en que se incurre al no cumplir con los procedimientos administrativos y legales, trayendo consigo consecuencias jurídicas que deben afrontar quienes resulten afectados.

El objetivo general de la investigación es establecer los mecanismos que deben implementarse en las instituciones públicas para evitar infringir la Ley en perjuicio de particulares o del Estado por no notificar en el plazo establecido acuerdos y resoluciones ministeriales, a quien le corresponde hacerlo y cuales son las sanciones aplicables por el ente contralor.

Se identifican los daños y perjuicios que se provocan a los particulares, al Estado o la institución estatal a quien sirva, al no notificar una resolución o acuerdo ministerial en el plazo establecido legalmente. Esto fue abordado desde diferentes perspectivas con el fin de permitir que la investigación se fundamente en estudios técnicos, jurídicos y legales, para establecer si la responsabilidad es penal, civil o administrativa y quien está legitimado para accionar.

En la hipótesis se determina la formulación de una propuesta de crear un manual, que aporte los pasos que los encargados de llevar los procesos administrativos en las instituciones del Estado deban cumplir para lograr que la notificación sea en el plazo establecido legalmente, lo que aportará que la vigencia se cumpla.

El capítulo I incluye las definiciones de estado y gobierno, que aunado a las normativas de la administración pública guatemalteca que se indican en el II, se permite al lector ubicarse en el panorama legislativo jurídico nacional.



El III define las principales definiciones de la responsabilidad penal, civil y administrativa que encuadrarían las sanciones tras la no resolución y/o notificación por el ente encargado en relación a los acuerdos y resoluciones ministeriales.

Y el capítulo IV establece las diferencias conceptuales entre resolución y acuerdo ministerial así como las diferentes funciones que posee la Contraloría General de Cuentas como ente fiscalizador que vela por el correcto cumplimiento de la normativa jurídica vigente. Por último se incluyen el análisis jurídico respectivo, así como las conclusiones y recomendaciones que se sugieren a fin de contribuir al mejor desempeño de los entes encargados de las notificaciones de acuerdos y resoluciones ministeriales de las instituciones de la administración pública guatemalteca.

Para obtener los anteriores resultados, fueron utilizados diferentes métodos y técnicas de investigación, especialmente los métodos analítico-sintético e inductivo-deductivo; técnicas bibliográficas y documentales con el fin de recabar la información pertinente a cada una de las fases del proceso de la investigación, así como la selección del material que sirvió de base para el presente estudio.

La ley se infringe, ya sea por desprecio, irresponsabilidad, mala interpretación, mala aplicación, tergiversación y otros, por lo que, es importante tener certeza del protocolo a seguir para evitarlo pues, en consideración a lo establecido en el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la responsabilidad es solidaria por los daños y perjuicios que se causaren y está implícito que, en materia administrativa, cada funcionario o empleado público, se hará cargo en la proporción que le corresponda.



## CAPÍTULO I

### 1. Estado y gobierno

La aparición del Estado surge cuando un grupo de individuos necesitan organizarse para mantener control sobre sus intereses, casi siempre económicos, ocupándose exclusivamente de la administración y para ello utiliza un aparato coercitivo especial. Su finalidad constituye ser un instrumento por medio del cual se lleva a cabo la actividad de gobierno, la cual está estrechamente vinculada con la administración pública que actúa dentro de la esfera de su competencia, al tenor de las orientaciones que aquel señala para alcanzar sus objetivos. De aquí surge, tal como lo indica Hugo Calderón; “la actividad discrecional y la reglada, los principios de legalidad y juridicidad, así como el abuso de poder y la desviación de poder”<sup>1</sup>.

La teoría general del Estado, por otra parte, investiga los fenómenos sociales de éste, en su estructura social o como una institución jurídica, lo que crea una doctrina social y otra jurídica.

En sentencia de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, de fecha 19 de mayo de 1992 por medio de la gaceta número 24, expediente 113-92 se estima que “Uno de los

---

<sup>1</sup> Calderón, Hugo, **Derecho administrativo I**. Pág. 40.



principios básicos del estado de derecho es el de la división o separación de poderes en que se atribuye primordialmente al organismo legislativo la función de crear leyes; al organismo judicial la de aplicarlas y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento y al organismo ejecutivo la facultad de gobernar y administrar; la división de poderes es la columna vertebral del esquema político republicano y es, además, el rasgo que mejor define al gobierno constitucional, cuya característica fundamental es la de ser un gobierno de poderes limitados.

El sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente la de distribuir funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente; su fin primordial es que al desarrollar separada y coordinadamente sus funciones, tales órganos se limiten recíprocamente, de forma que cada uno de ellos actúe dentro de las esfera de su competencia y constituya un freno o contrapeso a la actividad de los demás, es decir, que ejerzan entre sí un control recíproco con el objeto de enmarcarse dentro del régimen de legalidad. La constitución política de Guatemala adopta un sistema de división de poderes atenuado por la existencia de una mutua coordinación y de controles entre los diversos órganos, que al desempeñar las funciones estatales se limitan y frenan recíprocamente; en los sistemas constitucionales modernos la división de poderes no implica una absoluta separación sino una recíproca colaboración y fiscalización entre tales órganos con el objeto de que los actos producidos por el Estado se enmarquen dentro de una unidad jurídico-constitucional”.



Lo anterior, se da en un estado ideal, considero que para mantener la armonía entre los ciudadanos en un sistema democrático en el que se perciba que en verdad hay igualdad para todos es necesario que se respete cada uno de los órganos creados para brindar a la población los servicios que necesitan para cubrir las necesidades básicas. No podemos hablar de democracia y de igualdad cuando es evidente la desigualdad y los padres de familia no logran cubrir las necesidades en su casa, cuando los hijos crecen y éste sigue con el salario que tenía cuando sus hijos eran recién nacidos. Esto lógicamente crea inestabilidad y sentimientos de rebeldía que ponen en peligro los buenos sentimientos de las personas quienes de alguna forma en una oportunidad estarán en contra del estado y de su forma de gobierno.

Actualmente, a consecuencia del liberalismo político la democracia constituye la fórmula que concilia la libertad individual y la coacción social, y a través de ella las personas individuales saben que tienen derechos que pueden hacer valer ante los órganos correspondientes, pero también, se tiene claro que hay obligaciones y un ordenamiento jurídico que debe acatarse.

Esto es posible cuando se aplican las leyes pero principalmente cuando hay respeto y tolerancia entre las personas, siendo necesario que estos valores se transmitan unos a otros para no perderlos y así convivir en paz.



## 1.1 Definiciones de Estado

No hay estados iguales y el cumplimiento de sus fines se da de acuerdo al momento que esté viviendo cada uno, ya sea en materia económica, política, social y cultural. Tradicionalmente se ha dicho que estado es un conglomerado social que habita en un territorio determinado, un sistema jurídico preestablecido, su elemento principal es la población, es soberano y reconocido por la comunidad internacional.

Esta definición cuenta con los elementos que son necesarios para conformar el término que encierra mucho más.

Poder, es el ejercicio de la voluntad de la clase dominante, expresada a través del ordenamiento jurídico que es preparado por los órganos de poder del estado, a cargo de quienes también está la aplicación del mismo.

Kelsen, citado por Luis de la Hidalga, se refiere a un estado liberal y afirma que: "el Estado liberal es aquél que se fundamenta en la Democracia, toda vez el orden jurídico es producido por los mismos que están sometidos a él, es decir la voluntad colectiva u orden social es el resultado de acciones interrelacionadas entre gobernantes y



gobernados, como sujetos y objeto del poder del estado y, por tanto, se configura el gobierno del pueblo por el pueblo”<sup>2</sup>.

Luis de la Hidalga, citando a Herman Heller nos dice que: “la teoría del Estado se propone investigar la específica realidad de la vida estatal que nos rodea, aspira a comprender al Estado en su estructura y función actuales, su devenir histórico y las tendencias de su evolución”<sup>3</sup>. Sin bien el estado, tiene la obligación de proporcionar a los habitantes los medios para que cada uno tenga y disfrute de bienestar, definitivamente cada persona tiene que aprovecharlos y así lograr una vida plena, lo cual solo lo obtendrá con el trabajo diario.

## **1.2 Elementos constitutivos del Estado**

### **1.2.1 Territorio**

Comprende la delimitación terrestre, marítima, aérea, en la que cada estado ejerce su soberanía, con las limitaciones del derecho internacional.

---

<sup>2</sup> De la Hidalga, Luis, **Teoría general del estado**. Pág. 170.

<sup>3</sup> **Ídem**, Pág. 139.



Nuestro territorio, Guatemala, país multilingüe, multiétnico, pluricultural, posee una superficie de 108.889 km<sup>2</sup> siendo su capital la ciudad de Guatemala, que también ha sido llamada Nueva Guatemala de la Asunción. Guatemala limita al oeste y al norte con México, al este con Belice y el Golfo de Honduras, al sur con El Salvador y al sureste con el Océano Pacífico.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 142 de la Constitución Política de la República, Guatemala es: "...el territorio nacional integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos; la zona contigua del mar adyacente al mar territorial, para el ejercicio de determinadas actividades reconocidas por el derecho internacional; y, los recursos naturales y vivos del lecho y subsuelo marinos y los existentes en las aguas adyacentes a las costas fuera del mar territorial, que constituyen la zona económica exclusiva, en la extensión que fija la ley, conforme la práctica internacional".

En cuanto a la división administrativa, se divide en departamentos y éstos en municipios, y de acuerdo a lo establecido en el Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala: "... la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidos por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país. Sin embargo, cuando así convenga a los intereses de la nación, el congreso podrá modificar la división administrativa del país,



estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal”.

Al respecto, según expediente 688-97, gaceta número 47, de fecha 23 de marzo de 1998, citada en su parte conducente, la Corte de Constitucionalidad estima que: “En primer término establece que el territorio de la República se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios (artículo 224, párrafo primero). Este es un precepto de organización autoaplicativa, es decir, que no necesita regulación legal ordinaria para que cobre efectividad inmediata. Así, por mandato constitucional, la república se divide en departamentos y municipios.

El segundo párrafo del indicado artículo dispone que la administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrán estar constituidas por uno o más departamentos para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país. Esta norma, también de orden organizativo, diferible a criterio del legislador ordinario, concibe la posibilidad de constituir regiones de desarrollo que puedan cubrir un ámbito territorial más amplio que el de uno o más departamentos...”, “Asimismo, si bien el tercer párrafo del artículo 224 citado faculta al Congreso de la República para que, cuando así convenga a los intereses de la Nación, pueda modificar la división administrativa del país, estableciendo un régimen de regiones, departamentos y municipios, o cualquier otro sistema, sin menoscabo de la autonomía municipal, esta posibilidad modificativa puede usarse, en



razón de la doctrina de los poderes implícitos de los órganos del Estado, únicamente hasta donde lo permitan los límites constitucionales...”.

Para la organización y coordinación de la administración pública, se creó el consejo nacional de desarrollo urbano y rural coordinado por el presidente de la república y tiene a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial.

Ante la necesidad de implementar medidas que desarrollen las comunidades en beneficio de la población, algunos habitantes se involucran en la búsqueda de implementar nuevos servicios y cumplir con los requisitos que se necesitan para elevar de categoría a la misma, con lo cual tienen la esperanza de que mejore la calidad de vida y cambiar el futuro de los jóvenes que aprovechen las nuevas oportunidades.

### **1.2.2 Soberanía**

Guatemala es un Estado soberano e independiente y forma parte de organizaciones a nivel de otros. Política y jurídicamente se rige por la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual es su Ley suprema.



Cuenta con un ordenamiento jurídico con leyes vigentes que permiten mantener el equilibrio entre los derechos y las obligaciones de los ciudadanos.

Los principios básicos del estado de derecho son la división o separación de poderes, en que se atribuye primordialmente al Organismo Legislativo la función de crear leyes (legislar); al Organismo Judicial la de aplicarlas y declarar los derechos en los casos controvertidos que se someten a su conocimiento (administrar justicia); y al Organismo Ejecutivo la facultad de gobernar y administrar.

El Artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: "...la soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial y la subordinación entre los mismos es prohibida". Al respecto, la división de poderes es la columna vertebral del esquema político republicano y es, además, el rasgo que mejor define al gobierno constitucional, cuya característica fundamental es la de ser un gobierno de poderes limitados; el sentido de la distribución del poder estatal en diversos órganos no es básicamente el de distribuir funciones entre ellos con el objeto de obtener un desempeño eficiente; su fin primordial es que al desarrollar separada y coordinadamente sus funciones, tales órganos se limitan recíprocamente, de forma que cada uno de ellos actúe dentro de la esfera de su competencia y constituya un freno o contrapeso a la actividad de los demás, es decir, que ejerzan entre sí un control recíproco con el objeto de enmarcarse dentro del régimen de legalidad.

Además, respecto a la frase: “La Soberanía del Pueblo” en la Gaceta No. 51. expediente 931-98 con fecha 8 de febrero de 1999 la Corte de Constitucionalidad sentenció lo siguiente: “Tal expresión evoca la idea de un gobierno del pueblo, de acuerdo a la teoría democrática, es el poder supremo del estado, poder del que provienen todos los demás poderes; lo detentan o pertenece indivisamente a todos los ciudadanos de una nación. La soberanía es la colectividad de ciudadanos, estimada como un ser real distinto de las individualidades que le componen. Como nación o ente soberano puede instituir el poder constituyente originario, con potestades para crear la norma fundante y fundamental, cuya estructura sólo podría ser variada conforme el procedimiento y límites fijados en la misma norma fundante...”.

### 1.2.3 Democracia

Tena Ramírez, citado por Luis de la Hidalga expresa: “actualmente la democracia, a consecuencia del liberalismo político, constituye la fórmula que concilia la libertad individual y la coacción social, y a través de la democracia se encontró la respuesta a la pregunta de Rousseau de cómo encontrar una forma de sociedad en la que cada uno, aun uniéndose a los demás se obedezca a sí mismo y mantenga la libertad anterior, porque esa forma de sociedad tenía como objeto que el poder de mando del estado fuese determinado por los mismos individuos sujetos a él”<sup>4</sup>,

---

<sup>4</sup> Ídem, Pág. 70.



El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, en el estudio “La Democracia en América Latina, 2004, enmarca la democracia dentro de un concepto de ciudadanía, “es urgente una política generadora de poder democrático, cuyo objetivo sea la ciudadanía integral”, entendiendo como ciudadanía integral al ciudadano con todos sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales.

Principios de la democracia: a) un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones y mediante qué procedimientos; b) un régimen es tanto más democrático cuanto una mayor cantidad de personas participa directa o indirectamente en la toma de decisiones; c) las elecciones a hacer deben ser reales.

Democracia es el régimen político que se da en una sociedad, es decir la manera como se organiza las relaciones de poder y las formas que utiliza para que este poder se ejerza, trascendiendo aspectos tanto del estado como de la sociedad, hasta la constitución de actores sociales capaces de expresarse de acuerdo con sus intereses, en la búsqueda de la igualdad que se pretende llevar desde el lado político.

El Artículo 5 de la Constitución Política de la República de Guatemala al regular la libertad de expresión respalda la participación de los guatemaltecos sin distinción. Por otra parte, en la Ley Electoral y de Partidos Políticos se indica que todos los



guatemaltecos mayores de 18 años pueden votar, lo que faculta a toda la población a participar, y que de manera legal existe la posibilidad de que todos participen, a pesar de esto, es notorio que muchos se abstienen de hacerlo; esto es un ejemplo de cómo la población decide la forma en que participará en la toma de decisiones que conciernen a todos.

Por lo que, ante la definición de democracia, como un sistema en el cual la mayoría participa y elige a gobernante; el cual, implementa políticas públicas para la mayoría y hay un estado de libertad del individuo e igualdad para todos, no es notorio que en Guatemala estén integrados esos elementos.

#### **1.2.4 Población**

Tradicionalmente, la población es entendida como elemento humano del Estado y por consiguiente el primero y más importante de sus piezas de estructura como elemento social y soporte humano de la organización política, constituye, para muchos, la base sociológica del mismo.

La población se distribuye en el mundo, territorialmente, de acuerdo con el espacio geográfico en que las sociedades humanas se encuentran asentadas



permanentemente y que constituye el conjunto de hombres que integran el estado, en un sentido aritmético; y en tal sentido se afirma que la población es, por lo mismo, el número de habitantes de un estado.

La homogeneidad precisa que la base humana del estado sea una unidad étnico-social, integrada por tipos raciales diferentes, se vaya formando como unidad política, a través de un proceso de estratificación y de fusión de sus elementos de estructura por medio de la dinámica de la convivencia humana sostenida y permanente.

La población aparece como consecuencia de la voluntad del conglomerado humano de convivir socialmente para poder realizar sus más elevados fines colectivos e inclusive individuales. Por ello, se considera que como elemento substancial del estado moderno, la población se concibe bajo la forma esencial de una nación.

Guatemala está poblada por 15.400.000 habitantes, de los cuales el 40.8% está entre los 0 y 14 años, el 55.5% está entre los 15 y 64 años y el 3.6% de los 65 en adelante, con expectativa de vida para los hombres de 69 años y para las mujeres de 73 años, de acuerdo a la medición del año 2012. En ese sentido, se promueven programas de desarrollo social a nivel nacional para llevar los servicios necesarios a la población que eleven la calidad de vida de las personas con la visión de ser una nación en la cual se puede vivir dignamente durante toda la vida.

Etnográficamente la población se divide en ladinos conformados por mestizos y descendientes de criollos en un 60% e indígenas conformados por grupos mayas y garífunas en un 40%, además, cuenta con una amplia cultura autóctona producto de la herencia maya y la influencia castellana durante la época colonial.

El idioma oficial de la población guatemalteca es el español, asimismo cuenta con 23 idiomas mayas y los idiomas xinca hablado en los departamentos de Santa Rosa y Jutiapa y garífuna hablado en el departamento de Izabal.

En cuanto a su religión, no tiene religión oficial, debido a que la Constitución Política declara que es un estado laico. Un estudio reciente de la Asociación Católica Internacional, Ayuda para la Iglesia Necesitada –AIN- señala que cerca de la mitad de los habitantes profesan la religión evangélica, dato que contrasta con el último censo de población realizado por el Instituto Nacional de Estadística en 2004, que identificaba a un 40 por ciento de la población como evangélico o protestante.

La religión católica ha dejado de ser la mayoritaria y dominante debido al incremento de los fieles que se suman a las diferentes denominaciones de iglesias que ha visto triplicada su presencia en el país en los últimos quince años, lo cual cada día se hace más visible en este país, considerado, hasta hace aproximadamente 25 años como absolutamente católico. Sin embargo, los líderes religiosos para no entrar en



polémicas, aseguran que tanto la religión católica como la evangélica se encuentran en un mismo porcentaje.

## **1.2.5 Sistema jurídico**

### **1.2.5.1 Constitución Política de la República de Guatemala**

Generalmente es definida como el documento político jurídico en el que se establecen las bases para la organización del poder público de un estado y en el estudio o análisis que se realice para su comprensión; convergen dos campos del conocimiento íntimamente relacionados, como lo son la teoría constitucional y el derecho constitucional.

Para definir una constitución se realiza desde dos puntos de vista, uno formal y el otro material en la forma siguiente: bajo la perspectiva de un criterio formal, es definida como el documento solemne en el cual se contemplan las normas fundamentales de un estado; mientras que en base a un punto de vista material, se entiende como el conjunto de normas fundamentales que regular la estructura y organización del estado, la determinación de los órganos, la relación de estos órganos entre sí y con los particulares, la forma en que se incorporarán.



Para el constitucionalista Ignacio Burgoa, citado por Jesús Ramírez Millán en el libro de Derecho Constitucional, la constitución “es el ordenamiento fundamental y supremo del estado que: a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios c) proclama los principios políticos y socioeconómicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales y d) regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del estado en beneficio de los gobernantes”<sup>5</sup>.

El preámbulo de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que la misma existe con el fin de: “...organizar jurídica y políticamente al estado; afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad y, al estado, como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y paz”.

El espíritu de la constitución guatemalteca, en su conjunto, pretender garantizar a la población tanto los derechos individuales como los sociales, protegerlos sin discriminación, con apego a las leyes y tratados internacionales ratificados por el estado de Guatemala, siendo la Corte de Constitucionalidad, la institución encargada de velar porque esto se cumpla en virtud a que su función es la defensa del orden constitucional.

---

<sup>5</sup> Jesús Ramírez Millán, **Derecho constitucional**. Pág. 10.



### **1.2.5.2 Principios constitucionales**

Se le conoce como principios a aquellas cualidades y características que permiten a la Constitución diferenciarse de las demás leyes con las que se integra un orden jurídico determinado. Entre los principios constitucionales de mayor trascendencia se pueden mencionar el de legitimidad, supremacía, reformabilidad y de inviolabilidad, los cuales le dan sustento y la hacen diferente de cualquier otro ordenamiento jurídico, son la base sobre la cual se sustenta nuestra carta magna.

Por lo que se refiere al principio de legitimidad o legitimación, éste no se fundamenta en una disposición escrita sino que su sustento lo encuentra en la aceptación que el pueblo expresa por la misma, mediante el cumplimiento de sus disposiciones.

En cuanto al principio de supremacía constitucional, éste es el sustento mediante el cual la constitución adquiere el rango de ley suprema en el orden jurídico, así como por ser base para el mecanismo con que ésta cuenta para su defensa ante actos contrarios a ella.

El principio de constitucionalidad reconoce que la constitución es una norma que incorpora los valores y principios esenciales de la convivencia política que conforman



todo el ordenamiento jurídico. Por ello, en la gaceta número 18, expediente 280-90 de fecha 19 de octubre de 1990 la Corte de Constitucionalidad hace valer que “todos los poderes públicos y los habitantes del país están ligados a su imperio y el derecho interno sometido a su supremacía”.

Asimismo, en la gaceta número 1 del expediente 12-86 de fecha 17 de septiembre de 1986 se sentencia que “(...el preámbulo de la Constitución Política contiene una declaración de principios por las que se expresan los valores que los constituyentes plasmaron en el texto, siendo además una invocación que solemniza el mandato recibido y el acto de promulgación de la carta fundamental. Tiene gran significación en orden a las motivaciones constituyentes, pero en sí no contiene una norma positiva ni menos sustituye la obvia interpretación de disposiciones claras”. Por lo tanto, se debe tener presente que para su estudio y aplicación, nuestra constitución se divide en una parte dogmática y en otra práctica, las cuales permiten dar un alcance espiritual y material al legislador que le permite obtener una interpretación clara y justa.

Tanto las personas individuales como el estado, deben tener claridad en la forma en que deben interpretarla pues debe prevalecer el derecho a la vida, seguridad, libertad y paz como una garantía constitucional que se hace valer ante cualquier indicio de tergiversación de esta norma suprema.



### **1.3 Formas de estado**

#### **1.3.1 Absoluto y federal**

El régimen absoluto no es necesariamente autoritario porque coordina todas las entidades públicas y privadas, sin autonomía de las partes integrantes, emanando todas las decisiones fundamentales del propio poder, aunque puede atenuarlas mediante cierta descentralización administrativa, mientras que el federal responde a la unión de estados menores, los cuales se integran mediante un proceso jurídico, en el cual se mueven las acciones autoexhortativas de varias personas en el sentido de procurar que se llenen los requisitos establecidos para cada categoría, gestiones que nacen cuando se aplican los principios contenidos en la constitución.

#### **1.3.2 Confederación de estados**

En esta forma, varios estados forman una unión por medio de un pacto interestatal sin desaparecer como tales, ni formando una entidad superior a ellos, a la cual sólo delegan poderes limitados, otras veces se crea por pacto internacional para la realización de propósitos concretos, principalmente de carácter defensivo.

## 1.4 Gobierno

El poder y los objetivos que están llamados a cumplir el estado, están a cargo de personas, quienes por el conjunto de funciones que desempeñan integran lo que se denomina gobierno e históricamente las sociedades han adoptado diversas modalidades de gobierno. El gobierno está íntimamente ligado a la administración pública, pues este es el medio o conducto que se utiliza para gobernar y cumplir con los planes y proyectos que se ofrecieron a la población, considerando la garantía constitucional del bien común. El arte de gobernar, lleva implícito el compromiso de hacerlo bien, pues se ha confiado en un grupo de personas para que velen por el bienestar económico, político y social de una nación.

### 1.4.1 Formas de gobierno

Por formas de gobierno, Luis de la Hidalga define que son: “los diferentes modos de formación de los órganos estatales, instituciones y figuras jurídicas idóneas creadas por el Estado para el cumplimiento de su objeto y ejercicio soberano, de conformidad a su historia, idiosincrasia, costumbres y tradiciones”<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> De la Hidalga, **Ob. Cit.** Pág. 165.



### **1.4.1.1 Tipología clásica**

Históricamente las sociedades han adoptado diversas formas de gobierno: a) Monarquía, en el cual todo está concentrado en un rey; b) República Aristocrática, grupo privilegiado de la clase dominante; c) República Democrática, democracia, al triunfo de las revoluciones burguesas que pregonan principios de fraternidad y libertad en contra de terratenientes feudales. Al triunfo de las revoluciones burguesas se instauran gobiernos formalmente democráticos que incluyen en sus legislaciones una serie de garantías individuales y sociales, organizan partidos, eligen y son electos. Tanto en la monarquía, como en la aristocracia, los trabajadores están expresamente marginados de su participación.

Las formas de gobierno que han perdurado y subsisten actualmente, salvo excepciones, son la república y la monarquía, ambas con modalidades diferentes, aunque la monarquía tiende a desaparecer.

### **1.4.1.2 Monarquía**

Para Luis de la Hidalga “la monarquía degenera en oligarquía, y al ser derrocada por el pueblo origina la democracia, y esta da lugar a la demagogia, la cual a su vez es



sustituida por la monarquía, y así al tiempo retorna al punto inicial para reanudar la acción cíclica”<sup>7</sup>.

Además, nos da la siguiente definición: “es la que corresponde a una persona física, a una sola voluntad, encarnar el órgano supremo del estado, dirigirlo y ejercer en forma vitalicia el poder ejecutivo, cuyo mandato abandona tan sólo por muerte, abdicación o deposición, transmitiendo sus facultades dada la línea sucesoria establecida en la ley dinástica o la costumbre”<sup>8</sup>.

Actualmente subsisten dos tipos de monarquía, las cuales, de acuerdo al derecho de ocupación del trono pueden ser electivas o hereditarias. Las primeras requieren de un órgano previamente creado, cuya única y exclusiva facultad consiste en elegir al monarca, su elevación jurídica al trono, asignando así la supremacía política a los electores. La segunda, la hereditaria, está sujeta a la ley dinástica de sucesión.

### **1.4.1.3 República**

Forma de gobierno de mayor expansión contemporánea. Actualmente se entiende como el sistema o régimen de gobierno en el cual el poder reside en el pueblo, quien lo

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, Pág. 165.

<sup>8</sup> *Ídem*, Pág. 166.



ejerce directamente por medio de sus representantes a quienes designa por tiempo determinado.

Jellinek citado por Luis de la Hidalga, considera como característica fundamental de la república, un criterio eminentemente sociológico-jurídico, en el modo como se integra la voluntad estatal, porque si bien es psicológico en las monarquías donde la voluntad de una persona forma la voluntad del estado, en las repúblicas es únicamente jurídico porque en la integración de la voluntad del estado interviene un número indeterminado de voluntades de personas físicas.

#### **1.4.1.4 Gobierno mixto**

En este tipo de gobierno se aplican varias formas de acuerdo al fin que persiga el estado, considerando la división de poderes y la función de cada uno, pues la democracia garantizará a la población esa armonía que se espera en la justa proporción de bienes y servicios para los habitantes.

Otro elemento para esta forma de gobierno lo da la doble función del presidente, ya que esta debe ser política para llegar a acuerdos con los otros grupos de poder y administrativa para ejecutar esta tarea que demostrará su capacidad de trabajo.



### **1.4.1.5 Forma que adopta Guatemala**

El estado de Guatemala y su forma de gobierno, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, es “libre, independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”, y mediante gaceta número 82 expediente 2731-2006 de fecha 10 de octubre de 2006 la Corte de Constitucionalidad sentenció que: “...la inclusión de los elementos de la democracia y representatividad, intrínsecos en la identidad estatal, conlleva innumerables implicaciones de orden político, jurídico y social; entre ellas, resulta pertinente destacar al consenso y al dialogo como ingredientes sustanciales que deban sustentar las relaciones de los entes que ejercen funciones de gobierno no cualquier esfera de actividad entre los ciudadanos que lo conforman. La efectiva y eficaz manifestación de tales componentes constituye elemento de vital importancia para consolidar un auténtico régimen democrático”.

El sistema de gobierno de Guatemala es mixto debido a la función política y administrativa del presidente de la república, también llamada doble función.

La organización política de Guatemala se encuentra regulada en la parte estructural de la Constitución Política de la República, en las disposiciones correspondientes al

estado, su forma de gobierno, el ejercicio del poder público y los organismos estatales. En ellos la legitimidad de los funcionarios públicos de elección popular que integran los Organismos Legislativo y Ejecutivo, y las corporaciones municipales basadas en elección popular, tales como el presidente y el vicepresidente de la república, los diputados, los alcaldes y las corporaciones municipales, proviene de un régimen especial político electoral que norma también la consulta popular.

Este régimen se orienta a hacer efectiva la participación ciudadana, en aplicación de la democracia representativa a través de elecciones populares libres, al ejercitarse los derechos políticos o de libertad de los ciudadanos para elegir y ser electos a los cargos públicos mediante el sufragio universal, con lo cual se lleva al poder a las personas que la población considera idóneas para representarlos y gobernarlos por el tiempo establecido legalmente.

### **1.5 Derecho de petición**

El Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: “los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley”. El derecho de petición, además de obligar al poder público a resolver en un tiempo establecido las solicitudes presentadas por los

administrados, está íntimamente ligado con el principio de congruencia que conmina a la autoridad administrativa a resolver respecto de la petición formulada. Ello se define como la concordancia entre el pedido formulado y la resolución emitida, por lo que este principio exige identidad entre lo resuelto, en cualquier sentido, y la pretensión planteada por el administrador; es decir, el contenido de lo resuelto es delimitado de acuerdo al sentido y alcance de las peticiones formuladas, de allí la importancia que de la redacción de la solicitud sea precisa y clara.

En tal virtud, la violación a la congruencia implica también violación al derecho de petición, tal y como quedó contenido en la gaceta número 93 del expediente 1375-2009 de fecha 8 de julio de dos mil nueve, estableciendo que: "... si la autoridad no emite resolución, teniendo la obligación de hacerlo viola el derecho de petición del administrado, quien puede acudir al amparo para que se fije un término razonable con el objeto de que cese la demora en resolver y notificar lo decidido...".

La dicción literal de la norma, permite establecer que la conminatoria de resolver sólo opera cuando media petición, pues de no ser así, no puede obligarse a la autoridad a resolver cuando no ha sido requerida para ello, por ello todas las peticiones que los administrados deseen gestionar ante los órganos encargados de llevar los servicios a la población deben formularse por escrito, cumpliendo con los requisitos establecidos en cada órgano administrativo, pues de lo contrario el proceso se desarrollará en más tiempo hasta cumplir con lo requerido.



## **1.6 Ejercicio del poder público**

El Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala al hacer referencia al poder público establece que “El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la Ley. Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio”. Lo anterior, deja claro que en el ejercicio de un cargo público, los servidores públicos deben resolver basándose en normas previamente establecidas, esto con el fin de mantener el orden y que las controversias se resuelvan de igual manera para todos los ciudadanos, de esta manera se limita la forma de actuar y se garantiza la igualdad.

Así, la función es la actividad que se asigna a una institución para que lleve a cabo la prestación del servicio para la cual fue creada y la atribución es la tarea que se designará a los trabajadores y que debe estar contenida en documentos aprobados por quien corresponda tanto para el ordenamiento administrativo como para avalar legalmente las mismas, evitando asignar a varias personas el mismo trabajo.

La función pública debe estar apegada a los derechos que la constitución garantiza, y los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que prevalece sobre cualquier ley o tratado. A la vez, el principio de legalidad, reconocido en el Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala, es otro elemento fundamental del sistema jurídico. De acuerdo con esta

norma, el ejercicio del poder, que proviene del pueblo, está sujeto a las limitaciones que la misma señala. Para que impere el principio de supremacía constitucional y para que se consolide el régimen de legalidad.

### **1.7 Principio de legalidad en la administración pública**

Con el surgimiento de las comunidades de seres humanos agrupados y viviendo en común, se tuvo la necesidad de organizarse y de allí nacen los primeros lineamientos de comportamiento que con el pasar del tiempo vendrían a convertirse en leyes de aplicación general, unas escritas y otras no; las que se aplican por costumbre. Lamentablemente, además del ordenamiento social, surgieron las diferencias de clases sociales, ubicando a unos y otros en diferentes estratos, con lo cual se evidencia la desigualdad entre los seres humanos.

El curso de la historia hizo que el estado estableciera normas que se consideren de general aplicación y puedan ver a sus miembros como entes iguales. En este punto es donde nace el principio de legalidad, donde el estado como organización político-jurídica se ampara en las normas que regulan y limitan su poder en beneficio de los habitantes.

El principio de legalidad o primacía de la ley es fundamental para hacer valer que un estado es un estado de derecho, pues su actuar se basa en el respeto y límites que otorga el ordenamiento jurídico y el ejercicio del poder público debe estar sometido a la voluntad de la ley y de su jurisdicción, no así a la voluntad de las personas.

Conforme a este principio, la administración pública no podrá actuar por autoridad propia, cada una de sus actividades deberá estar contenida en una ley o reglamento, como parte de la realización de sus fines.

En materia administrativa, el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece que: “Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del estado y no de partido político alguno. La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercerse sin prestar previamente juramento de la fidelidad a la Constitución”.

Lo anterior, deja claro que en el ejercicio de la administración pública, el funcionario o empleado público solo puede hacer o dejar de hacer lo que la ley le permita y mande, salvo la delegación y avocación de funciones. La ley sería entonces un límite externo a la actividad administrativa.

El principio de legalidad, al ser observado por quien desempeña una función pública, dispone que todo actuar de la administración pública debe estar autorizado por el ordenamiento jurídico, por lo que solamente le está permitido realizar lo que una disposición normativa expresa le autorice a hacer, y le está prohibido, todo lo no expresamente autorizado, de lo contrario será un acto arbitrario, que deberá ser declarado inválido, sin perjuicio de la responsabilidad que genera al funcionario la realización de dicho acto.

Debido a la subordinación entre leyes que permiten ordenarlas para su estudio y aplicación, el principio de legalidad basa sus postulados en el sometimiento de la función administrativa al imperio de una ley.

En los estados de derecho se consagra la legalidad y la juridicidad, pues se establecen gobiernos basados en una constitución escrita en la que se incluyen principios jurídicos elevados a la categoría constitucional. Desde el punto de vista administrativo, puede expresarse que “es un principio general del derecho, reconocido expresamente por la Constitución Política de la República y en virtud del cual se asume que la administración pública y sus respectivos servicios, se encuentran sometidos y a disposición de la legislación vigente y a las normas que constituyen el pleno derecho del estado”<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Majus de Paz, Víctor Hugo, **Estudio jurídico del ente verificador del envío de libros a bibliotecas estatales**. Pág. 3.



De esa cuenta, el principio de legalidad sujetará la actuación de la administración pública, tanto a las normas constitucionales como a sus propias normas y reglamentos, por lo que las resoluciones de sus actuaciones deben estar fundadas en normas vigentes, con lo que se garantiza que no hay abuso de poder o desviación de poder a la hora de resolver las peticiones de los particulares ante los órganos administrativos de un estado. Asimismo, se está actuando con respeto a nuestro ordenamiento jurídico.

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 5 establece que: “Toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en Ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma”. Al respecto, en expediente 536-2007 de fecha 18 de marzo de 2009 la Corte de Constitucionalidad sentenció que “(...) toda persona tiene derecho a hacer lo que la Ley no prohíbe, la disposición fundamental utiliza el concepto Ley en sentido material, no formal, es decir, atendiendo no al órgano emisor del precepto normativo de que se trate, sino a la naturaleza de éste, comprendiendo toda norma jurídica de carácter general, emitida con el objeto de regular las relaciones sociales a fin de asegurar la pacífica convivencia, siendo indiferente el órgano del que haya emanado. De esa cuenta, dentro del concepto de Ley contenido en el Artículo 5 de la Constitución, tienen cabida, además de los Decretos del Congreso de la República (leyes ordinarias), entre otras clases de normas...”.

Para el licenciado Calderón Morales, citado por Víctor Hugo de Paz Majus, “este principio debe entenderse desde el punto de vista de la Ley. Para el principio de legalidad lo fundamental es la Ley y el administrador no puede actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia para poder actuar si no existe una norma legal que le otorgue competencia”<sup>10</sup>.

### **1.8 Principio de juridicidad en la administración pública**

Este principio es primordial para reconocer y respetar los derechos inherentes a las personas, por ello, la Constitución Política de la República de Guatemala, en una concepción humanista y cristiana, impone el reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales de los individuos, estableciendo en su Artículo 4 que: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”.

Por lo que, la igualdad se expresa por dos aspectos: uno, porque tiene expresión constitucional; y otro, porque es un principio general del derecho.

---

<sup>10</sup> *Ibíd*, Pág. 25.

De igual manera, no se limita al marco de la ley sino que integra principios, normas, doctrina jurisprudencia, rige los actos administrativos de acuerdo a lo previsto en el derecho administrativo, por lo que se infiere que todo lo que no está contenido en una norma legal, es prohibido. Además, postula que los gobernantes y los que ejecutan roles de mando dentro del estado, como autoridad no pueden hacer lo que quieran, deben actuar conforme al derecho pues de otra manera cada una de sus actuaciones no se considera válida, por lo que su finalidad es restablecer el sometimiento de las actividades administrativas a la ley y al derecho, incluidas la doctrina y los principios jurídicos.

Con la aplicación del principio de juridicidad se someten los actos, decisiones o resoluciones de la administración pública del derecho. Para la aplicación de este principio lo fundamental es la norma legal vigente, la cual será positiva solamente cuando sea aplicada por el ente administrador.

## **6. Responsabilidad por infracción de la ley por los funcionarios públicos**

El Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que "...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”.

Lo anterior lleva implícita una solidaridad pasiva que surge cuando concurre una pluralidad de sujetos como pueden ser el estado, sus instituciones, los dignatarios, funcionarios que al frente de las instituciones hacen o dejan de hacer; o por la inobservancia de un deber jurídico o de derecho al cual estaban obligados a cumplir o a proteger.

Cuando un funcionario público actúa en el ejercicio de una función otorgada por la ley y concurren las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad como elementos que definen su calidad de actos de autoridad, la responsabilidad que pesa sobre tales actuaciones es personal y debe ser reclamada directamente.

De ello, surge el pago de multas que la Contraloría General de Cuentas, como ente fiscalizador de las finanzas del estado impone a los funcionarios que infringen las leyes y reglamentos de aplicación administrativa en el sector público, las cuales se aplican como persona individual y no como funcionario público pues aunque ya no estén ejerciendo funciones públicas son responsables directos de la infracción y deben responder al pago de las mismas, de lo contrario, tendrán que enfrentarse a otros medios que utiliza el estado para coaccionar al infractor al punto de hacerlo pagar.



Actualmente, el hecho de no pagar las multas, genera que no se extienda el denominado finiquito, con el cual se hace valer que los funcionarios no tienen cuentas pendientes con el estado y es requisito obligatorio para optar a un nuevo cargo dentro de la administración pública que lleve inmerso el manejo de los bienes del estado.

La Constitución Política de la República de Guatemala no prevé la posibilidad de eximir de responsabilidad a ningún funcionario en el ejercicio del cargo, por lo que cualquier disposición en ese sentido la contraría y, por ese hecho, no puede coexistir con la constitución.

El Artículo 43 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto 31-2002 establece que “la responsabilidad por las Infracciones, sanciones y demás normas jurídicas aplicables se extingue por lo siguiente: a) cumplimiento de la sanción, b) prescripción de la responsabilidad, c) prescripción de la sanción, d) muerte del infractor”.

Por lo anterior, es importante que la actividad administrativa se lleve a cabo con la mayor responsabilidad posible para evitar encontrarnos en estas situaciones que muchas veces no son fáciles de resolver y que generan molestias cuando se hace todo lo posible por solucionarlas pero no es posible ante los trámites administrativos llenos de fases sucesivas que dependen unas de otras inevitablemente.





## CAPÍTULO II

### 2. Administración pública

#### 2.1 Definición

La palabra administración etimológicamente viene del latín “ad” y del verbo “ministro-as-are”, administrar, servir, ejecutar, etc. Y más singularmente del sustantivo “ministratio-ministrationis”, servicio, acto de servir. La preposición “ad” rige acusativo, de donde resulta “administrationem”, acerca del servicio administración, régimen, gobierno.

El derecho administrativo es, según Luis de la Hidalga “una especialización del derecho constitucional, porque estudia concretamente la actividad del estado en su carácter de poder ejecutivo o administración pública, aunque debemos aclarar que no lo es en forma absoluta, dado que otros órganos del estado llevan a efecto actos administrativos en el aspecto material, pero de todas formas el derecho administrativo establece reglas para normar la actividad de los órganos del estado, y de estos con los funcionarios y empleados...”<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> De la Hidalga, **Ob. Cit.** Pág. 3.

Ante la constante evolución de esta materia, es importante siempre contar con lineamientos y reglas que se apliquen en la resolución de las peticiones de los administrados, con lo que se garantiza igualdad en la prestación del servicio basada en una justa aplicación de normas vigentes. De igual manera los principios en que se basa la administración pública son principalmente el de informalidad, celeridad, sencillez y eficacia del trámite administrativo, con lo cual se pretende llevar los servicios públicos en forma eficiente y eficaz a los administrados.

Esta organización debe entenderse desde dos puntos de vista: formal y material. Ya Julio Prat, citado por Hugo Calderón, lo menciona en su libro Derecho Administrativo en la página 132 “Desde el punto de vista formal debe entenderse como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y 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”<sup>12</sup>.

Las necesidades humanas despiertan un instinto que nos permite crear mecanismos para llevar a cabo el fin propuesto, en los cuales, uno a uno vamos completando las etapas, pues, administrar también es un proceso lleno de fases sucesivas que dependen unas de otras para hacerse valer.

---

<sup>12</sup> Calderón, **Ob. Cit.** Pág. 10.

Independientemente del bien material que se pretenda obtener, en la administración pública, está íntimamente ligado el factor humano y debe cuidarse que tras el objetivo de cumplir metas, están las personas que esperan ser conducidas hábil y respetuosamente. Por lo que, al buscar una definición académica que defina el término administración, me acojo a dos, una de ellas es la definición planteada por J.D. Mooney, que textualmente dice: “Es el arte o técnica de dirigir, inspirar a los demás con base en un profundo y claro conocimiento de la naturaleza humana”. y la otra, citada por el Licenciado Hugo H. Calderón, ya que contiene todos los elementos que son indispensables para respaldar el vocablo, y es la siguiente: “Administración pública es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin, a través de la prestación de servicios públicos, regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo<sup>13</sup>.”

## 2.2 Elementos de la administración pública

Algunos de los elementos de la administración pública a considerar son los siguientes:

- a) competencia, entendida esta como el cúmulo de atribuciones, responsabilidades y funciones, que la ley le asigna a un órgano en particular.
- b) elemento humano: un elemento importante, y que no es citado comúnmente como uno de los elementos más de administración pública; es a través de éste,

---

<sup>13</sup> *Ibíd.*. Pág. 5.

que se logran los objetivos ya sean favorables o desfavorables al frente de una institución pública.

- c) órgano administrativo, son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por el cual se manifiesta la personalidad del estado.
- d) actividad administrativa, es la que se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración para el logro de su finalidad.
- e) finalidad, es el bien común o bienestar general de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino Constitucional, expresado en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala “El Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el Bien Común”.
- f) medio, es el que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común por medio del servicio público.

### **2.3 Fin de la administración pública**

El fin primordial de la administración pública es llevar a los administrados los servicios públicos, los cuales, se espera sean oportunos y eficientes, en la búsqueda del bien común garantizado por la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece literalmente en su Artículo 1 “... el estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”,



para lo cual no existe más limitante que la de encuadrar la acción política y jurídica del poder público en el marco de la legalidad, para evitar infracciones a las normas que en algún momento resulten en perjuicios que sean objeto de sanciones administrativas. Por ello, la prestación del servicio público también debe basarse en principios éticos y morales que permitan al administrador trabajar por el bienestar general y nunca para beneficio el particular.

En el expediente 12-86 de fecha 17 de septiembre de 1986 la Corte de Constitucionalidad sentencia que “la Constitución política dice en su artículo 1 que el estado de Guatemala protege a la persona pero añade inmediatamente que su fin supremo es la realización del bien común”, por lo que las leyes que se refieren a materia administrativa pueden evaluarse tomando en cuenta que los legisladores están legitimados para dictar las medidas que, dentro de su concepción ideológica y sin infringir preceptos constitucionales, tiendan a la consecución del bien común. Al respecto conviene tener presente que la fuerza debe perseguir objetivos generales y permanentes, nunca fines particulares”.

Por lo que, a pesar de la falta de codificación que se tiene sobre administración pública debido a que esta materia se encuentra en constante evolución, tanto la constitución como las leyes especiales regirán la forma en que debe resolverse cada petición y debemos apegarnos a ellas, pues no es válido resolver en consideración a la experiencia o comparando los casos.

## 2.4 Función administrativa

Es el quehacer de la administración pública, lo que implica el seguimiento de los pasos de la administración en forma ordenada para alcanzar un fin; según Agustín Gordillo citado por Mario Calderón esos pasos son: “planificación, coordinación, organización, dirección y control”<sup>14</sup>.

- a) planificación es uno de los pasos de la función administrativa que consiste en fijar el curso concreto de la acción que de necesidades y sus principios son: precisión, flexibilidad y unidad.
  
- b) coordinación: consiste en la armonización de los elementos materiales y humanos necesarios para el adecuado funcionamiento de la administración pública.
  
- c) organización: consiste en arreglar o estructurar las funciones que se estiman necesarias para lograr un objetivo y una indicación de la autoridad y responsabilidad asignada a las personas que tienen a su cargo la ejecución de las funciones respectivas.

---

<sup>14</sup> *Ibíd*, Pág. 12.

d) dirección: consiste en la conclusión de las actividades en base a la jerarquía administrativa para lograr un fin propuesto.

e) control: visto como uno de los pasos de la función administrativa consiste en la evaluación o medición de los resultados actuales y pasados en relación a los esperados con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes.

## **2.5 Actividad administrativa**

Los órganos de la administración pública desarrollan una actividad y esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad. Podemos ver al servicio público como el instrumento, vehículo o medio de que dispone la administración para la realización de sus propósitos.

La función de la administración pública es prestar y llevar los servicios públicos, tales como: salud, seguridad, educación, deporte, recreación, cultura, etc. y, para el cumplimiento de estos planes, medidas y programas, los cuales están contenidos en planes operativos que anualmente deben ser autorizados y deben cumplirse en plazos para lograr la ejecución del presupuesto asignado a cada ente administrativo, por lo



que, derivado de esto, la actividad administrativa varía, surgiendo actividades internas y externas. Esto no significa que debe sujetarse a lo planeado, pues debido al principio evolutivo aplicado a la administración pública, durante el año fiscal pueden hacerse cambios y ajustes según las circunstancias, siempre y cuando estén apegadas a la ley.

Por estas razones, no puede generalizarse, ni se puede clasificar la forma en que se realizará la actividad administrativa ya que ésta se manifiesta según el caso. Sin embargo, comparten características comunes y están también sometidas a un régimen jurídico común.

En cuanto al acto administrativo que está inmerso en la actividad, este es extenso y engloba medidas en particular que tienen en común representar una decisión administrativa de un caso concreto frente al administrado, y aparece en las leyes con distintas denominaciones, tales como: disposición, decisión, autorización, dispensa, entre otros.

Por lo que, el acto administrativo puede ser el conjunto de atribuciones que adopta un órgano administrativo que tienen como fin resolver las peticiones de los administrados de acuerdo a los casos sometidos a su competencia, así como llevar los servicios públicos a toda la población, lo cual genera un cambio y lleva desarrollo a las comunidades.



De igual manera, regula declaraciones de voluntad y está destinado a producir una consecuencia jurídica que puede consistir en la creación, modificación, extinción o declaración vinculante de derechos y deberes. Son ejemplos, la señal de tráfico que realiza el policía, la fijación de una tasa municipal, la expropiación de un fondo para la construcción de una vía pública o el otorgamiento de un título académico.

Por falta de carácter regulador se excluyen del concepto las actividades administrativas de carácter puramente material, como por ejemplo la eliminación de un obstáculo o la circulación por un policía y aquellas que no producirán una consecuencia jurídica, como limpiar una piscina municipal, así como, los actos de trámite y actos parciales, sobre todo, las actuaciones procedimentales.

## **2.6 Empleado público y funcionario público**

Es la persona que desempeña funciones públicas. El órgano o persona que pone en ejercicio el poder público, los funcionarios son quienes ejercen funciones directivas como el caso de los ministros, viceministros, síndicos o concejales o ejecutivas como los alcaldes y los empleados públicos son los trabajadores que cumplen funciones administrativas y operativas.



El Artículo 20 de la Ley del Organismo Ejecutivo indica que los ministros de estado son los funcionarios titulares de los ministerios y los de superior jerarquía dentro de cada uno de ellos. Para los efectos de la aplicación de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, se consideran funcionarios públicos todas aquellas personas investidas de funciones públicas permanentes o transitorias; remuneradas o gratuitas.

## **2.7 ¿Quién puede optar a un cargo público?**

Los ciudadanos guatemaltecos que no tengan impedimento legal y que reúnan las calidades necesarias, tienen derecho a optar a cargos y empleos públicos de conformidad con la ley. Para su otorgamiento no se atenderá más que a razones fundadas de méritos de capacidad, idoneidad y honradez. Ninguna persona podrá desempeñar más de un cargo o empleo público remunerado.

En la sección novena, Artículo 107 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al referirse a los trabajadores del estado, se establece que: "... son aquellos que están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna".



Hace algunos años los trabajadores del estado sí podían cumplir con este precepto constitucional pues gozaban de relación de dependencia que les daba estabilidad laboral y el pago de prestaciones laborales, con lo cual, en su conjunto, cubrían sus necesidades básicas y las de sus dependientes. Por esta razón, tenían sentido de pertenencia y a pesar de los conflictos sociales, sabían que era algo coyuntural y que luego volverían a sus funciones habituales.

Actualmente, aún hay trabajadores contratados en esas condiciones pero la mayoría está cargada a renglones presupuestarios de carácter temporal, que oscilan de uno a hasta doce meses y no todos gozan de prestaciones laborales.

Lo anterior, genera que cada fin de mes o de año muchos trabajadores del estado están con la incertidumbre de saber si continuarán o no prestando sus servicios, lo cual causa detrimento en la salud física y mental que pone en duda la garantía de derecho al trabajo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, pues este les es arrebatado sin considerar los compromisos que dejarán de cumplir cada uno de los afectados.

Por lo precedente, ha sido inevitable y grave que no se cumpla con la prohibición de estar al servicio de partido político, grupo, organización o persona alguna, mientras se trabaje con el estado, pues se conoce de casos en los cuales muchos trabajadores se

involucran en partidos políticos con el objetivo de garantizar su permanencia en un puesto de trabajo. Con respecto a la condición de que no tengan impedimento legal y que reúna las calidades necesarias, esto puede o no cumplirse, lo cual dependerá de quien esté al frente de la institución pública de que se trate, pues muchas veces aunque la persona llene el perfil del puesto, ya sea por preparación académica, experiencia laboral o ambas, no se le contrata porque se prefiere a quien no llene los requisitos simplemente por algún compromiso político u otros de tipo personal.

En concordancia con el Artículo 4 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Artículo 3, numeral 2 de la Ley de Servicio Civil establece como principio que "...para el otorgamiento de los cargos públicos no debe hacerse ninguna discriminación por motivo de raza, sexo, estado civil, religión, nacimiento, posición social o económica u opiniones políticas, asimismo, el defecto físico o dolencia de tipo psiconeurótico no es óbice para ocupar un cargo público, siempre que estos estados no interfieran con la capacidad de trabajo al cual sea destinado el solicitante a juicio de la Junta Nacional de Servicio Civil".

El tercer considerando del Decreto número 1748 de la Ley de Servicio Civil, reconoce que la relación de trabajo de los empleados del estado constituye una función pública, cuyo acertado desempeño es fuente de deberes y de derechos especiales.



## **2.8 Carrera administrativa**

La labor administrativa que desempeñan los funcionarios y empleados públicos al frente de las entidades públicas, es la que permite cumplir con el fin de la creación de cada ente y con la prestación del servicio, para lo cual, es necesario que conozcan los procesos administrativos para gestionar eficiente y eficazmente las solicitudes que a diario se les presenten. A partir de esta necesidad, se aplican los términos administrar, ejecutar, más singularmente el acto de servir, cuyo factor técnico es el arte de administrar.

La carrera administrativa es el derecho que tienen los funcionarios y empleados públicos de pasar a desempeñar un puesto de grado o clase superior por capacidad, conocimiento y experiencia dentro de la función administrativa. Significa un estímulo que se da a los funcionarios y empleados públicos que desarrollan una labor dedicada y eficiente en el cargo que desempeñan.

Considerando la falta de codificación del derecho administrativo que dé una línea a seguir al funcionario, se han fomentado programas de formación y capacitación a nivel operativo, técnico y gerencial para el mejoramiento sustantivo de las políticas públicas y de los procesos de gestión a nivel gubernamental y en el ejercicio de las facultades que



el poder público debe realizar bajo la forma de función administrativa o como llevar el servicio al administrado y que lo resuelto sea congruente con lo solicitado.

Así, la administración acciona en la búsqueda de herramientas que ayudan a resolver las solicitudes de los particulares; también lo hace a través de actos atribuidos a cada órgano según su competencia y jerarquía, siempre el administrador debe velar porque sus actuaciones estén amparadas por normas legales para garantizar que está actuando como lo establece el ordenamiento jurídico vigente.

A nivel gubernamental, se creó el Instituto Nacional de Administración Pública –INAP– para capacitar constantemente a los empleados públicos en función de poder desempeñar un buen trabajo con la certeza de cómo deben proceder en cada una de sus actuaciones y garantice el éxito de su carrera.

Cada institución puede capacitar a funcionarios y empleados públicos de otras instituciones públicas, de acuerdo a su función, por ejemplo la Contraloría General de Cuentas promueve procesos de capacitación para personal responsable de la administración, ejecución o supervisión del patrimonio hacendario del estado para contribuir al fortalecimiento de su capacidad gerencial hasta lograr ejecutar con eficacia y eficiencia las decisiones.

## 2.9 Organización

El elemento organización, es considerado como el proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar, con los elementos necesarios para su ejecución, de tal manera, que las labores que así se ejecuten sean los mejores medios para la aplicación eficiente, sistemática, positiva y coordinada de los esfuerzos disponibles. La organización es la estructura técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos.

Organización, corresponde a la mecánica administrativa y se refiere también a como se van a ejercer las funciones de la administración, los niveles de jerarquía y las actividades que se han de realizar, las personas con que se cuenta, cómo deben ser agrupadas las tareas y finalmente, lo más importante dentro de toda organización administrativa, la persona que va a tomar las decisiones.

En las instituciones que conforman el estado de Guatemala, existe una estructura jerárquicamente definida, se cuenta con lineamientos establecidos para cada uno de los órganos administrativos, inclusive; manuales de funciones y procedimientos que dan una línea a seguir para tener claro el límite entre la legalidad y la ilegalidad en las resoluciones de los superiores jerárquicos de cada entidad estatal.



En el caso de la presente investigación, quienes resuelven y redactan una resolución ministerial o un acuerdo ministerial, se basan en fundamentos legales establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo y otras normas reglamentarias.

Para que, al momento de resolver, no se tengan dudas de cómo hacerlo y a quien le corresponde jerárquicamente suscribirlas. La redacción es esencial para determinar el sentido de lo solicitado y lo que al final resolvió el ente administrativo, en el caso de las resoluciones, para citar un ejemplo, ya sean estas de trámite, de fondo o administrativas, favorable o desfavorable; en sentido favorable. Debe tenerse presente que no necesariamente se aprobará la totalidad de lo solicitado ya que la discrecionalidad para resolver que la ley otorga, da un margen del cual dispone el ente administrador.

El punto de partida para que los funcionarios o empleados públicos diligencien los expedientes a manera que cada actuación se la correcta y lo resuelto esté apegado a un adecuado procedimiento interno que sea de total conocimiento para quienes tienen la responsabilidad de conocer y resolver así como saber con determinación cuando procede emitir una resolución o un acuerdo ministerial, es la necesidad que tienen los usuarios internos y externos de cada ente administrativo para que sus peticiones se resuelvan en forma oportuna y dentro del plazo establecido según lo establece la



Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 28 y en la Ley de lo Contencioso Administrativo en su Artículo 1.

## 2.10 Competencia

Es aquella que consiste en la cantidad de poderes, facultades y atribuciones que la ley otorga para poder actuar y que se caracteriza por ser otorgada por la ley, irrenunciable, inderogable por el órgano, no puede ser cedida, no puede ser ampliada, es de orden público, es improrrogable a excepción de la avocación y la delegación y es indelegable.

A través de la competencia administrativa se puede desarrollar la función o actividad que el estado debe realizar para lograr su finalidad, por lo que, para Hugo H. Calderón “...la competencia administrativa se debe estudiar como la única forma por la cual los órganos de la administración pública pueden ejercer la voluntad del estado, pues un órgano que actúe sin competencia cae dentro de la figura jurídica del abuso de poder”<sup>15</sup>.

La Constitución Política de la República de Guatemala asigna determinadas funciones a cada uno de los organismos estatales, y, al hacerlo, expresa la voluntad soberana del

---

<sup>15</sup> *Ibíd*, Pág. 185.

pueblo que, en ejercicio del poder constituyente, elaboró la Constitución; es por ello que los órganos estatales no pueden delegar, modificar ni tergiversar el contenido ni el sentido de la función que les ha sido otorgada. Cualquier tergiversación, delegación o disminución que hagan de sus funciones, o de parte de ellas, pasando por encima de la delimitación que la Constitución ha establecido en cuanto a su competencia es inconstitucional porque comporta el hecho de que un poder constituido, ubicándose en el mismo plano del poder constituyente, modifica por sí la ley suprema del país.

Por regla general el órgano competente para revisar de oficio un acto administrativo es el que lo dictó.

## **2.11 Jerarquía**

Consiste en el orden legal de subordinación entre órganos administrativos manifestados por la línea y el grado. El primero: como la posición del superior jerárquico y donde los puestos van descendiendo en orden vertical según sus funciones; el segundo: como la línea horizontal en la cual los puestos se ubican en el mismo nivel, con el fin de llevar a cabo la actividad material basada en planes, proyectos, programas, decisiones, resoluciones o hechos administrativos, con los cuales logran su finalidad.

Fundamentalmente, dentro de la administración pública existen cuatro clases de administración o formas de administrar, siendo estas, la planificación, la administración ejecutiva, la administración de control y la asesoría<sup>16</sup>. La administración ejecutiva es aquella que decide y ejecuta, la que realmente tiene y ejerce la competencia administrativa, la que tiene la facultad legal para poder actuar, a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas. Cabe señalar que se hace necesario el estudio por el derecho administrativo, según indica Agustín Gordillo, citado por Mario Calderón como: “ciencia de la protección judicial del administrado frente a los abusos de los actos o resoluciones de la administración que afecta los derechos e intereses de los particulares”<sup>17</sup>.

Solo la administración ejecutiva decide y ejecuta, pues dentro de la administración pública existen otros órganos que no deciden ni ejecutan, por ejemplo los órganos de control y los órganos asesores.

## **2.12 Procedimiento administrativo**

El desarrollo y evolución del derecho administrativo y de la actividad de la administración pública, hace necesario integrar una noción jurídica que unifique las

---

<sup>16</sup> **Ibíd**, Pág. 36.

<sup>17</sup> **Ibíd**, Pág. 54.



definiciones conceptuales de lo que implica y significa la prestación de servicios a los particulares para la satisfacción de necesidades colectivas, es decir, el cumplimiento del estado de su finalidad máxima, que es el bienestar general o el bien común.

El procedimiento administrativo está compuesto por fases sucesivas, tiene como objeto resolver una petición formulada por los administrados o iniciada por la misma administración pública de oficio, de lo cual, se forma un expediente administrativo que debe formalizarse por escrito, observándose el derecho de defensa y asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite.

Este contiene peticiones, providencias, dictámenes y otros ordenados en forma cronológica y finaliza con una resolución administrativa, acuerdo ministerial u otro de trámite, según el estudio realizado, que será emitida por autoridad competente, con cita de las normas legales o reglamentadas en que se fundamenta.

Es importante hacer notar que, a partir del momento de la notificación, cobra validez para los efectos jurídicos correspondientes, todas las resoluciones, acuerdos u otros instrumentos emanados por la autoridad superior de un órgano administrativo, por lo que esta debe hacerse con responsabilidad y llenando todos los requisitos formales que implica notificar un documento que en algún momento puede ser objeto de análisis dentro de un proceso administrativo o jurídico.



## CAPÍTULO III

### 3. De la responsabilidad

#### 3.1 Definición

También puede ser vista como una actitud, que demuestra valores de las personas en cuanto a cumplir con las tareas de la forma como se ha planeado o se indica en alguna Ley o Reglamento Interno. La responsabilidad, al ser vista como un valor, se estima que es parte del ser humano desde que éste va creciendo hasta formalizarse e integrarse socialmente.

El diccionario municipal de Guatemala define la palabra responsabilidad como: "...la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente"<sup>18</sup>.

El grado de responsabilidad con que cada persona lleve a cabo una tarea que se le haya asignado, ya sea laboral, académica o de otro tipo, redundará en resultados

---

<sup>18</sup> Linares López, Luis y Rubén Hidalgo, **Diccionario municipal**. Pág. 262.



positivos o negativos, por ello, es importante tener presentes las consecuencias que tiene cada uno de nuestros actos, pues debemos enfrentar las penalidades que establece la Ley, dependiendo la materia de que se trate.

La responsabilidad, en la presente tesis, se estudia desde varios puntos de vista: siendo estos: penal, civil y administrativo, con el objetivo de identificar la diferencia en cada una de las materias que sirven de fuente de estudio, y de esa cuenta, determinar en cuál de ellas encuadra la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos al infringir una ley, al incumplir con los plazos para notificar resoluciones o acuerdos ministeriales.

Al referirse a la infracción de una ley, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, ésta es una "...acción que se genera cuando un dignatario, funcionario o trabajador del estado, en el ejercicio de su cargo, transgrede una ley en perjuicio de particulares, el estado o la institución estatal a que sirva, siendo solidariamente responsable de los daños y perjuicios que se causaren".

El diccionario municipal de Guatemala al definir la palabra Infracción, nos dice que es la "...acción y omisión dolosa o culposa antijurídica, tipificada y sancionada en una norma legal. Desde el punto de vista de la acción tipificada, las infracciones pueden ser de

resultado, como el daño o destrucción de un bien público; de peligro, por una situación de riesgo más o menos concreto y formal, por el incumplimiento de un deber legal<sup>19</sup>.

El régimen sancionatorio establecido en la Ley de la Contraloría General de Cuentas, en el Artículo 38 establece que: “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 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”.

Infracción a la ley es aquella que se da cuando los funcionarios públicos infringen normas legales o dejan de cumplirlas, y en este caso podemos encontrar la responsabilidad de tipo civil, responsabilidad de tipo penal y la responsabilidad de tipo administrativo con todas sus implicaciones, y ésta, puede ser de dos tipos: a) de tipo jurídico, se establece en el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en su parte conducente regula que “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; b) de tipo

---

<sup>19</sup> Ídem, Pág. 163.



civil, en la que la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de 20 años.

### **3.2 Responsabilidad penal**

La facultad de castigar corresponde con exclusividad al estado, el cual se manifiesta para la aplicación, a través de un conjunto jurídico- penal que tiene a regular la conducta humana en una sociedad jurídicamente organizada, ese conjunto de normas penales que tiene un doble contenido. La descripción de las consecuencias penales constituyen lo que denominamos la ley penal de estado, y se dice de estado porque "...la Ley penal es patrimonio únicamente del poder público representado por el estado"<sup>20</sup>.

### **3.3 Ley penal**

Según lo anota Jorge Palacios citado por De Mata Vela, Ley penal es el "... conjunto de normas jurídicas que definen los delitos y las faltas, determinan las responsabilidades o

---

<sup>20</sup> De Mata Vela, J.F. De León Velasco H.A, **Derecho penal guatemalteco**. Pág. 82.

las exenciones y establecen las penas o medidas de seguridad que corresponden a las figuras delictivas”<sup>21</sup>.

Por ello, la importancia de ver si hay delito o no, porque nadie podrá ser penado por hechos que no estén expresamente calificados como delitos o faltas, por lo que la ley penal se convierte en advertencia y al mismo tiempo, en garantía.

### **3.4 Del delito**

Actualmente, en las legislaciones penales modernas, se juzga la conducta antijurídica atendiendo a la intención dolosa o culposa del agente.

El delito es un acto típicamente antijurídico, se comete por acción u omisión y ha sido nominado en el Código Penal de Guatemala, Decreto 17-73 del Congreso de la República, lo cual permite encuadrar las figuras delictivas a los casos en concreto. Asimismo, es imputable al culpable, sometido a condiciones objetivas de punibilidad y se haya conminado con una pena o en casos plenamente señalados, con determinada medida de seguridad.

---

<sup>21</sup> Ídem, Pág. 18.

### **3.5 Tipificación de delito o falta**

Para que una conducta humana pueda ser considerada como antijurídica, ésta debe ser típica o sea debe estar contenida en una ley, ya que no es posible acusar a una persona de la comisión de un delito si no se tiene la base legal para hacerlo, de otro modo se estaría violando el debido proceso.

La presunción de inocencia, es una garantía a la libertad que toda persona tiene derecho a disfrutar, por ello, los entes encargados de impartir justicia, deben basar las investigaciones en leyes, procesos y técnicas de investigación con las que se de cumplimiento al debido proceso.

### **3.6 Dolo**

Es el único componente del tipo subjetivo en los casos en que el tipo no requiere otros, es la voluntad realizadora del tipo objetivo, el conocimiento que supone este querer. Dolo es una voluntad determinada que presupone un conocimiento determinado y de acuerdo a lo establecido en el Artículo 11 del Código Penal, el dolo además del conocido directo e indirecto puede ser eventual, en el cual el sujeto se representa como probable el resultado, éste es una categoría entre el dolo y la imprudencia, a la cual le

corresponde determinar a quién incumbe el deber objetivo de cuidado, es decir, a quien incumbe actuar con la diligencia debida, no todos los casos en que se actúa imprudentemente son castigados por el derecho penal.

El principio de intervención mínima, fundamental del derecho penal moderno, obliga al estado a seleccionar aquellos casos que afectan bienes jurídicos fundamentales, castigando las imprudencias que lesionan tales bienes jurídicos. Por lo que, no es válido pensar que será absuelto de la comisión de una acción que derivó un mal por no haber sido lo suficientemente diligente en la acción cometida.

### **3.7 Generadores de la culpa**

Lo esencial del tipo culposo no es la simple causación del resultado, sino como se realiza la acción, para ello es necesario determinar si en la comisión del delito se actuó por negligencia, imprudencia o impericia, ya que éstos, vistos como los elementos propios de la culpa, ayudarán a delimitar el grado de participación en la comisión de un hecho que pueda ser calificado como punible. En Guatemala se aplica el sistema de "numerus clausus" apreciable en el Artículo 12 de la Constitución Política de la República que señala: "...los hechos culposos son punibles en los casos expresamente indicados en la ley".

El sistema antiguo es el de "*numerus apertus*" por el cual se creaba una cláusula en la parte general por la que cualquier delito podía ser doloso o culposo.

### **3.8 Preterintencionalidad**

Responsabilidad por el resultado o preterintencionalidad es otra fuente de imputación, en este se confiere responsabilidad al autor de un hecho aunque el resultado del mismo fuera totalmente alejado de la finalidad que perseguía.

En un principio, la construcción técnica-jurídica de la infracción, presentaba al delito constituido por una multiplicidad de elementos la acción, la tipicidad, la antijuridicidad, la imputabilidad, la culpabilidad y la punibilidad.

La doctrina dominante en el derecho penal moderno, con bastante certeza jurídica y fundamento lógico, ha simplificado la complicada estructura en un sistema tricotómico del delito, de ahí que hoy día se habla de la infracción penal como la conducta típicamente antijurídica, culpable y punible, reuniendo de esta manera en la antijuridicidad la conducta antijurídica, la tipicidad como su delimitación y las condiciones objetivas de punibilidad, como elementos condicionantes del tipo y en la



culpabilidad el estudio de la imputabilidad, quedando en forma independiente el estudio de la punibilidad.

### **3.9 Incumplimiento del deber**

El delito se comete cuando el sujeto activo, omite, rehúsa hacer o retarda algún acto propio de su función o cargo.

Se omite o rehúsa hacer algún acto en función del cargo, pueden ser funcionarios o empleados, no hay distinción, no hay jerarquías, la intención de omitir o retardar un acto que por razón de la función del cargo deba realizarse no es discrecional.

El deber se incumple con una acción premeditada que nace de quien tiene la obligación de dar trámite a un documento y no lo hace porque piensa que es algo que puede esperar o no lo están presionando para que proceda como corresponda en el menor tiempo posible.

Por lo general, en estas actitudes está inmerso el descontento del servidor público hacia las actividades que realiza desde el puesto de trabajo que ocupa en la administración

pública, ya sea porque no son las funciones para las cuales se le contrató o porque aspira estar en otro lugar, entre otros y, lo menos que se toma en consideración, es que por el trabajo efectivo que se deja de hacer se está recibiendo un salario mensual.

De igual manera afectan los problemas familiares, pues el estado de ánimo se ve alterado causando tristeza y si una persona no es feliz, de ninguna manera se puede esperar que lleve a cabo sus actividades con energía, esmero y dedicación.

Otro factor influyente para no cumplir con el deber es llevar a cabo actividades de índole personal dentro del horario de trabajo, podemos tomar como ejemplo las más comunes; tales como académicas y ventas por catálogos de todo tipo de artículos de uso personal o de hogar.

En cuanto a rehusarse a realizar un acto administrativo, esto puede darse por no estar de acuerdo con la instrucción que se está recibiendo, por considerarla fuera del orden legal y traiga consigo intereses que redundarán en beneficios particulares.

Cuando un funcionario incumple con sus deberes, incurre en el delito de incumplimiento de deberes tipificado en el Artículo 419 del Código Penal, el cual establece que: "...e/



funcionario o empleado público que omitiere, rehusare hacer o retardare algún acto propio de su función o cargo será sancionado con prisión de uno a tres años”.

### **3.10 Responsabilidad civil**

Este tipo de responsabilidad obliga a resarcir o reparar, en lo posible, el daño causado y los perjuicios inferidos por uno mismo o por un tercero, y sin causa que excuse para ello.

La Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002 establece que “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”.

Asimismo, el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que “...la responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos podrá

deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de 20 años”.

En materia civil, cuando del incumplimiento de una relación contractual se originan daños y perjuicios causados por una falta, se está en presencia de lo que la doctrina moderna ha bautizado como un cúmulo de responsabilidades, por lo que en esta materia, lo principal es asumir el compromiso de solventar de la mejor manera el daño ocasionado, utilizando los medios que la legislación contempla para cada caso, todo esto con el ánimo de mantener la armonía entre la sociedad y se tiene el plazo indicado anteriormente para solicitar el resarcimiento del mal causado.

Este supuesto se verifica cuando coexisten en una misma causa obligaciones contractuales y, producto de su incumplimiento, obligaciones extracontractuales. Tal es el caso del incumplimiento de un contrato de una obligación a término, como pudiera ser la actuación de un grupo musical en un evento; el incumplimiento de dicha obligación contractual acarrearía consecuencias mayores, comprobarían daños y perjuicios que darían origen a una obligación extracontractual.

Por lo que, en este tipo de responsabilidad, no es en la que incurre un funcionario o empleado público que, en el ejercicio de su cargo, comete infracciones que pueden ser objeto de la aplicación de una sanción administrativa.



### **3.11 Responsabilidad administrativa**

Responsabilidad es el deber de los funcionarios o empleados de rendir cuenta ante una autoridad superior y ante la sociedad por los fondos y bienes a su cargo y/o por una misión u objetivo encargado y aceptado.

La responsabilidad administrativa nace cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario o empleado público. Asimismo, cuando se incurriere en negligencia, imprudencia, 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 cumpla 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 encomendado y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien, se incurra en falta o delito.

Conocida también como responsabilidad disciplinaria, la responsabilidad administrativa es aquella a la que están sujetos los servidores, funcionarios o empleados públicos por la infracción de las disposiciones administrativas referentes al ejercicio de su actividad, en relación con el servicio que les está encomendado, siempre que los actos realizados no revistan carácter delictivo.

En principio, todos los servidores, son susceptibles de ser sujetos de responsabilidad administrativa, sin embargo, dentro de este ámbito se pueden diferenciar los cometidos por servidores públicos que desempeñen funciones jurisdiccionales y los que desempeñen funciones administrativas. Por lo que, las actividades que desempeñan funcionarios y empleados en la administración pública guatemalteca son sujetos de responsabilidad administrativa.

### **3.11.1 Casos que generan responsabilidad administrativa**

Desempeñar un cargo en la administración pública, lleva consigo grandes responsabilidades que deben cumplirse desde el principio hasta el fin, pues de lo contrario, se contemplan sanciones administrativas derivadas del incumplimiento de leyes y reglamentos especiales que han nacido a la vida jurídica para resolver las peticiones de oficio y las originadas por particulares.

Genera responsabilidad administrativa la inobservancia e incumplimiento de funciones, atribuciones y deberes que las disposiciones legales o reglamentarias impongan, el abuso de autoridad en el ejercicio del cargo, siempre que la resolución, decisión, hecho u omisión que lo genere, no constituya responsabilidad civil o penal y cualquier otra responsabilidad que establezca la Constitución Política de la República de Guatemala y otras leyes.



Las sanciones que se le pueden aplicar al infractor dependen del grado en que haya vulnerado la legalidad, la gravedad de los daños causados al erario público o a un particular, inclusive.

De acuerdo a lo establecido en la Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002, la responsabilidad es principal cuando el sujeto de la misma esté obligado por disposición legal o reglamentaria a ejecutar o no ejecutar un acto y subsidiaria cuando un tercero queda obligado por incumplimiento del responsable principal.

Las actuaciones de los funcionarios o empleados públicos en las que se haya actuado en forma negligente al punto de determinar que se infringió una ley, acarrearán una responsabilidad de tipo administrativo, por lo tanto, corresponde a la Contraloría General de Cuentas promover de oficio y ser parte actora de los juicios de cuentas en contra de los funcionarios y empleados públicos que no hubieran desvanecido los reparos o cargo formulados por la citada institución.

De esa cuenta, en el siguiente capítulo se establece de qué forma actúa el ente contralor para deducir responsabilidades ante el incumplimiento de leyes en la administración pública del estado de Guatemala.



## CAPÍTULO IV

### **4. Infracción a la ley por incumplimiento de plazos al notificar resoluciones y acuerdos ministeriales**

#### **4.1 Diferencia entre resolución y acuerdo ministerial**

La resolución y el acuerdo ministerial son dos documentos que utiliza la máxima autoridad de una institución estatal guatemalteca. En el caso de la resolución, es un documento oficial que forma parte constituyente de un proceso administrativo originado por alguna petición o trámite específico. En el caso del acuerdo, éste es un documento que expresa la voluntad y accionar de la autoridad máxima en cumplimiento de sus funciones al dirigir una institución de la administración pública nacional.

Por lo tanto, la principal diferencia entre resolución y acuerdo ministerial radica en que el primero se plantea como una de las fases del proceso administrativo en que se construye y soluciona una petición por un ente administrado y el otro, es la celebración, actuación y aprobación de las actuaciones de la máxima autoridad en la dependencia de la que está a cargo.



Ambos instrumentos legales, determinan y limitan el alcance de lo que se puede o no resolver en las actividades que decide la autoridad máxima en una determinada institución.

## **4.2 Resolución ministerial**

El origen etimológico de la palabra resolución se deriva del latín “resolutio”, “resolutionis”, que significa acción y efecto de resolver, tomar determinación fija y decisiva.

También puede llamársele decreto, providencia, auto o fallo de autoridad gubernativa o judicial. Decisión general o específica para un caso particular que toma la autoridad administrativa en el ejercicio de sus funciones, y que afecta los derechos, deberes e intereses de los particulares o de las entidades públicas. Es la conclusión o terminación del procedimiento administrativo.

La Ley de lo Contencioso Administrativo, en su Artículo 4, señala las clases de resoluciones, haciendo la diferencia entre providencias de trámite y resoluciones de fondo, añadiendo que las últimas serán razonadas, atenderán el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión.

#### **4.2.1 Principios**

El principio de obligatoriedad, por el cual, la autoridad no podrá negarse a resolver o aprobar y, el principio probatorio, que señala que la autoridad administrativa está obligada a probar los hechos surgidos en el desarrollo del procedimiento administrativo.

Lo anterior, aplica toda vez el expediente haya sido diligenciado cumpliendo con cada uno de los requisitos y apegado a las normas administrativas y otras que apliquen según el caso, pues antes de firmar, la autoridad tiene que tener seguridad de que su resolución es la que en derecho corresponde. De ninguna manera puede ser presionado a firmar sin que se le hayan resuelto dudas y/o aclaraciones que sobre el expediente le hayan surgido, a pesar de las presiones que pueda recibir por el factor tiempo.

#### **4.2.2 Requisitos**

Toda resolución o acuerdo ministerial nace tras haberse diligenciado un expediente administrativo, compuesto por oficios, providencias de trámite, dictámenes y otros que sirvieron de base para amparar lo resuelto o acordado por la autoridad.

El requisito principal es que decida el asunto. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 20 de la Ley de lo Contencioso Administrativo: “causan estado las resoluciones de la administración que deciden sobre un asunto...”, a esto debo agregar que cobran vigencia a partir de la fecha de notificación, por ello es importante tener presente que el acto de notificar es una acción que debe llevarse a cabo con las formalidades que sean necesarias para garantizar su validez.

#### **4.2.3 Clases**

En cuanto a las clases de resoluciones, no se debe hablar de “clases de resoluciones” cuando la resolución que se dicta al final del trámite administrativo es solamente una: la resolución. La ley impone la distinción entre resolución de trámite y resolución definitiva, lo cual genera el vicio de dictar una resolución previa o previo a resolver que el interesado aporte, esta es la denominada providencia que en la práctica es un documento que se utiliza como instrumento de traslado solicitando información.

Además, el Artículo 4 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, al establecer el razonamiento de las resoluciones de fondo señala que: “...la motivación no es obligatoria, pero si la resolución evidencia una redacción confusa, sin la debida claridad, o contiene citas vagas e imprecisas, procede el requerimiento de motivación al autor de la resolución, a efecto de que aclare y amplíe”.



Por lo anterior, las resoluciones y acuerdos ministeriales pueden ser motivadas y no motivadas, lo cual dependerá del asunto por resolver, en virtud a la necesidad que pueda surgir de expresar las razones por las que se resolvió de determinada manera. Esto, vale la pena hacerlo para que desde un principio se tenga conocimiento de los fundamentos legales y técnicos en que se basa lo resuelto.

#### **4.2.4 Resolución originaria o de fondo**

Es la manifestación de voluntad del órgano administrativo, plasmada en un documento cuya forma queda a discreción pues no hay un formato establecido, que desde el momento en que se encuentra debidamente notificada producirá efectos jurídicos a favor o en contra del interesado.

El Licenciado Jorge Mario Castillo en su libro Derecho Procesal Administrativo Guatemalteco, al referirse a la resolución señala que: "...es una forma legal que adopta la decisión administrativa y que su validez dependerá de que contenga las bases jurídicas de toda decisión administrativa, como lo es la competencia, declaración de voluntad, contenido y forma"<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Jorge Mario Castillo González, **Derecho procesal administrativo guatemalteco**. Pág. 672.



Al ser una forma legal de resolver, las resoluciones y acuerdos ministeriales son instrumentos administrativos utilizados como un medio para aprobar o improbar el asunto, con ello se finaliza el trámite administrativo.

#### **4.2.5 Forma**

En cuanto a la forma que deben tener las resoluciones ministeriales, no existe un modelo rígido al cual deba apegarse la persona que la elaborará y queda a su discreción, lo importante es que detalle la información básica referente a lugar, fecha y hora, asunto, fundamento legal y lo que se resuelve, dejando los correspondientes espacios para firma y sello.

Lo anterior, obedece a la sencillez, falta de instructivos y otros factores que permiten a cada ente crear sus propios modelos.

Algo muy importante que señala el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96, es la prohibición de tomar como resolución los dictámenes que haya emitido un órgano de asesoría técnica o legal. Esto puede darse cuando se pretende dar por contestada una solicitud utilizando lo resuelto por el órgano asesor, no así por la autoridad superior. En este caso, el expediente aún está en la

fase de diligenciamiento, cumpliendo otra de sus etapas, y obviamente no puede ser la resolución final si no llena los requisitos de forma y de fondo ya mencionados y además si no está firmada por el ministro.

En este sentido, dependerá del conocimiento que se tenga sobre la diferencia de los dictámenes y las resoluciones, pues muchas veces tienen la misma forma, por ello, es importante resaltar el nombre de cada uno.

#### **4.2.6 Firma**

No existe una ley que defina o que establezca sus efectos legales, requisitos o condiciones; el concepto mismo de firma ha evolucionado durante la historia, por lo que del nombre y apellido o título de una persona se acostumbró a que esta pone con rúbrica al pie de un documento escrito de mano propia o ajena para darle autenticidad, para expresar que se aprueba su contenido o para obligarse a lo que en él se dice.

El Licenciado Omar Ricardo Barrios Osorio, trata de no ubicar una clase de firma en especial, por lo que de forma general señala dos razones de su existencia: la primera que identifican a las personas y la segunda que determinan la voluntad de la persona o aceptación de las obligaciones. Asimismo, define que “firma es un signo creado por



una persona, el cual plasma en un soporte y que representa al signatario o emisor y que puede llevar inmersa la aceptación de lo contenido en el formato”, a ello hay que agregar que puede ser legible o ilegible<sup>23</sup>.

En la ley existen diferentes situaciones para el acto de firmar y la doctrina no tiene una posición concertada al respecto, por lo general, la firma es manuscrita y se estampa con la mano y puño de su autor o titular y puede ser legible o ilegible.

Desde el punto de vista jurídico que expone el Licenciado Barrios Osorio, la firma autógrafa implica el hecho de tratarse de una inscripción manuscrita, realizada de una manera particular, hecha con el ánimo de obligarse al reconocimiento del contenido del escrito en que se estampe.

De acuerdo a la observación hecha a los documentos objeto de estudio, resolución y acuerdo ministerial, es notorio que la firma tiene las siguientes características: en cuanto a su forma de creación; es firma manuscrita e ilegible, en cuanto al formato donde se plasma; es en papel bond, por lo general tamaño oficio, en cuanto a los efectos; es firma autógrafa con efectos jurídicos, en cuanto a la naturaleza de la persona; es de persona jurídica porque el ministro actúa como representante legal de una institución del estado, aceptando de esta manera las obligaciones plasmadas en el

---

<sup>23</sup> Omar Ricardo Barrios Osorio, **Derecho e informática, aspectos fundamentales**. Pág. 127.



documento por la naturaleza del cargo que se le ha reconocido, como funcionario público competente.

Para determinar quién firma las resoluciones y acuerdos ministeriales en una institución pública; de acuerdo a las consultas realizadas, ésta corresponde a la máxima autoridad tal y como se establece en el Artículo 27, literal m. de la Ley del Organismo Ejecutivo Decreto 114-97 al referirse a las atribuciones generales de los ministros y que literalmente establece: "...dictar los Acuerdos, Resoluciones, Circulares y otras disposiciones relacionadas con el despacho de los asuntos de su ramo, conforme la ley".

#### **4.2.7 Refrendar**

Para confirmar y corroborar que el contenido de la resolución está acorde con la petición y las normas legales que correspondan es necesaria la revisión del expediente, y esta es la labor que realiza el director del departamento jurídico, quien, como responsable de los documentos que se elaboren, debe revisarlos cuidando que llenen todos los requisitos técnicos y legales, con el fin de garantizar al superior jerárquico, quien aprueba en definitiva, que el documento es fiable y que puede firmarlo sin temor a que por adolecer de incongruencias, en el futuro, sea objeto de reparos del ente contralor y por consiguiente enfrentar sanciones administrativas.



#### **4.2.8 Notificación**

Acto de dar a conocer a los interesados la resolución recaída en un trámite o en un asunto judicial. Documento en que consta tal comunicación y donde deben figurar las firmas de las partes o de sus representantes.

Con respecto a las notificaciones, al establecer al tiempo para resolver y notificar, la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 28 fija el término de 30 días hábiles para resolver peticiones y notificar resoluciones.

Como una excepción, tenemos el plazo para notificar la aprobación de los contratos, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 26 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92, el cual, en su parte conducente señala “El contrato deberá ser aprobado en todos los casos, dentro de los diez (10) días calendario contados a partir de la presentación por parte del contratista de la garantía de cumplimiento...”.

La Ley de lo Contencioso Administrativo, Artículo 1, fija el plazo de 30 días para resolver y notificar y aclara que ambos cuerpos legales no entran en contradicción en lo relativo al término y plazo siempre que ambos se consideren iguales y que la Constitución establece el término sin especificar el momento en que se abrirá la cuenta,



suponiéndose con base en la costumbre administrativa que la cuenta principia el día en que se presenta la petición.

En cuanto a la forma de notificarlas el Artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo señala que "...serán notificadas a los interesados personalmente citándolos para el efecto o por correo que certifique la recepción de la cédula de notificación. Para continuar el trámite, deberá constar fehacientemente que el o los interesados fueron debidamente notificados con referencia expresa de lugar, forma, día y hora".

Por lo tanto, no cabe la notificación electrónica, con la cual se facilitaría y se daría una mayor agilidad a todos los procedimientos, evitando que el usuario llegue a las oficinas, pues podrían descargar los documentos desde sus cuentas de correo electrónico, lo cual cambiará en un futuro, pues actualmente existe un proyecto con la Oficina Nacional de Servicio Civil mediante el cual todas las entidades de gobierno empezarán a enviar notificaciones firmadas electrónicamente. Por ejemplo, el Registro Nacional de las Personas y el Registro de la Propiedad ya lo está implementado y hay una lista larga de entidades que están interesadas en hacerlo.

En el ámbito administrativo, las notificaciones se harán en forma eminentemente personal, para lo cual, el notificador se apersonará en cada uno de los lugares que en la



misma se indique, y anotará, en el mismo documento, ya sea en el anverso o reverso, el nombre y firma de quien recibe, así como sello, fecha y hora de la notificación. Los documentos presentados como ejemplo en este estudio son notificados en forma personal.

Sobre el particular, el pronunciamiento de la Corte de Constitucionalidad en la gaceta número 86, expediente 1616-2007 de fecha 03 de octubre de dos mil siete sentencia que: "(...) cabe acotar que la tramitación de las peticiones dirigidas a la Administración Pública se encuentra sujeta a determinados procedimientos establecidos en la ley de la materia, los cuales permiten o viabilizan la correcta y pronta solución de dichas cuestiones. Los plazos contemplados en la ley idealmente abarcan el lapso que todas estas incidencias deben durar, pero que en determinado momento pueden prolongarse por situaciones ajenas a la Administración Pública, siendo necesario, de esa cuenta, computar el plazo final señalado en la ley para emitir la resolución de dichos asuntos, a partir del momento en el cual las mismas se encuentren en estado de resolver; es decir, que agostado el trámite contenido en la ley de que se trate, no existe más actuación, por parte del órgano de mérito, que la resolución definitiva de la cuestión planteada.

Ahora bien, cuando el pronunciamiento de que se trate no tiene contemplado un procedimiento determinado en la ley, o el mismo no ofrece mayores complejidades o exija determinadas actuaciones, no puede justificarse la tardanza en el pronunciamiento



de la decisión, con base en el agotamiento de diligencias que han sido señaladas de acuerdo al criterio del ente administrativo. Las mismas no han sido establecidas en la ley para el caso concreto de que se trate, puesto que tal proceder imposibilitaría la determinación del momento en que las actuaciones se encuentren en estado de resolver, dando pauta a que, dichos pronunciamientos se encuentren supeditados a cuanta actuación desee realizar el respectivo ente administrativo”.

Con la notificación, adquieren existencia jurídica los actos administrativos. De esa cuenta, las resoluciones ministeriales y acuerdos ministeriales, nacen a la vida jurídica desde el momento en que son notificados sus destinatarios, y de esta manera, se concluye el procedimiento administrativo.

#### **4.3 Acuerdo ministerial**

Es una manifestación de voluntad que se hace con la finalidad de producir efectos jurídicos, siendo el principal efecto la obligatoriedad para las partes que lo otorgan, naciendo para las mismas derechos y obligaciones.

En el ámbito estatal, es un documento formal que adopta un órgano de la administración pública y que produce efectos jurídicos y, para el presente estudio, de



acuerdo a las investigaciones in situ realizadas a entidades del estado, se logró establecer que corresponde a los ministros de estado celebrar, suscribir y aprobar sus actuaciones por medio de acuerdos ministeriales.

Por lo tanto, son actividades regladas que determinan y limitan el alcance de lo que se puede o no resolver por medio de esta figura jurídica.

El acuerdo ministerial ampara actos administrativos que, de acuerdo con las funciones otorgadas y en cumplimiento de la ley, debe llevar a cabo un funcionario público al frente de la Institución de que se trate.

#### **4.3.1 Requisitos**

De acuerdo a la información recabada, para establecer los requisitos previos a la emisión de un acuerdo ministerial, se analiza el expediente y según el asunto por resolver, se aplica la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala; Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado.



De igual manera, se aplica el Acuerdo Gubernativo número 1056-92 de fecha 22 de diciembre de 1992, reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; y Decreto número 30-2012 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente, en lo que concierna, y otras, de acuerdo al ámbito del asunto por resolver.

#### **4.3.2 Clases**

Estos instrumentos no tienen subdivisiones, es uno solo, y por medio de ellos, el superior jerárquico aprueba órdenes dentro de un órgano en función al quehacer institucional, entre otros.

#### **4.3.3 Forma**

No hay un molde rígido para dar forma a los acuerdos ministeriales, por lo que se sigue el patrón utilizado desde hace muchos años por mera costumbre, siempre tomando en cuenta que contenga la información propia de cada asunto por acordar

Para darle validez a lo consentido por medio de un acuerdo ministerial, éste debe formalizarse por escrito, de este manera, será válido y cierto. Al igual que las



resoluciones, deberá ser notificado con todas las formalidades necesarias para que cause efectos jurídicos.

#### **4.3.4 Firma**

La responsabilidad de asumir la firma de los acuerdos ministeriales corresponde a la máxima autoridad, como una de sus funciones otorgada por la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97, en el artículo 27, literal m que se refiere a las atribuciones generales de los ministros y que literalmente establece “Dictar los acuerdos, resoluciones, circulares y otras disposiciones relacionadas con el despacho de los asuntos de su ramo, conforme la ley”.

De igual manera puede firmar el viceministro, cuando el ministro se encuentre fuera del país, y éste, haya sido nombrado para ejercer como ministro en su ausencia. Este nombramiento se hace por medio de acuerdo ministerial de nombramiento.

En cuanto a refrendar el documento y notificarlo, lo expuesto para las resoluciones ministeriales aplica para los acuerdos ministeriales sin variación alguna, considerando la naturaleza de las obligaciones posteriores que atañen a estos instrumentos y garantizar que se cumplió con las formalidades establecidas por cada órgano.



#### **4.9 Función de la Contraloría General de Cuentas:**

Corresponde a esta institución gubernamental, por el ámbito de su competencia, la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos y, en general, todo interés hacendario de los organismos del estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas y demás instituciones que conforman el sector público no financiero; de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del estado.

En ese sentido, los funcionarios al frente de las instituciones del estado, desde el momento en que asumen el cargo hasta que lo entregan tienen la obligación de responder a los requerimientos que les haga la Contraloría General de Cuentas, los cuales utilizará para las muestras que analizarán para emitir el informe final. Además, es el órgano rector del control gubernamental. Las disposiciones, políticas y procedimientos que dicte en el ámbito de su competencia, son de observancia y cumplimiento obligatorio para los organismos, instituciones, entidades y demás que le competen.

Todas esas disposiciones, han nacido a la vida jurídica para respaldar el quehacer de la Institución y para que los auditores gubernamentales tengan fundamentos legales para amparar sus actuaciones y así evitar que los afectados logren desvanecer los hallazgos



que se les imputen en el informe por una mala aplicación de las leyes y/o reglamentos y su función principal es velar por la probidad, transparencia y honestidad de la administración, promover y vigilar la calidad del gasto público, y de esta manera cumplir con sus objetivos.

Estos son, por ejemplo, determinar si la gestión institucional sujeta a fiscalización se realiza bajo los criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía, equidad y apoyar el diseño e implantación de mecanismos de participación ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública y del proceso de rendición de cuentas, como medios de lucha contra la corrupción. Así como, promover y vigilar la responsabilidad de los servidores públicos para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuna, tanto de la regularidad en el manejo de los bienes y recursos, como de los resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos de su gestión.

En Guatemala, gracias al fortalecimiento del control gubernamental, se rediseñaron y dictaron las políticas, metodologías, normas, técnicas, procedimientos y demás disposiciones para ejercer el control interno y externo gubernamental, con el ánimo de crear las herramientas indispensables para que los auditores realicen sus funciones en forma eficiente y eficaz. Asimismo, se elaboró el Manual de Auditoría Gubernamental, el cual vino a llenar un vacío técnico existente por años, ya que hasta ahora no se contaba con un documento de esta naturaleza para guiar a los auditores



gubernamentales y ejercer un trabajo profesional apegado a normas de auditoría gubernamental y normas internacionales de auditoría, con las cuales se establecen los objetivos globales y se explica la naturaleza y el alcance de una auditoría, adaptándolas en la medida en que sea necesario, en función de las circunstancias.

La aplicación de este manual permite ejercer un control de calidad de los trabajos realizados, ya que regula la ejecución de las diferentes fases del proceso de toda auditoría, que son: a) planificación, b) ejecución y c) comunicación de resultados, cada una de estas fases se ha desglosado en actividades específicas que deben cumplir los auditores para realizar satisfactoriamente cualquier trabajo de auditoría.

Esto contribuirá a elevar el nivel de calidad de la función de la Contraloría General de Cuentas, que como entidad superior de control debe implantar y darle sostenibilidad a metodologías de trabajo que sean acordes con los avances tecnológicos, con lo cual se espera que los informes presentados, en su conjunto, hayan sido elaborados en base a conocimientos técnicos y ordenados que faciliten su comprensión.

La metodología de trabajo de los auditores gubernamentales, permiten cumplir su función sustantiva con el alcance, enfoque, metodología moderna, acorde con las demandas cada vez más sentidas de apoyar el proceso de rendición de cuentas de los funcionarios y empleados públicos y mejorar la calidad de la gestión de las entidades.

Esto permite enfatizar el alcance del control en la evaluación de los resultados operacionales, objetivos y metas institucionales, bajo criterios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y transparencia.

Los auditores gubernamentales que en cumplimiento de su función, descubran la comisión de posibles delitos contra el patrimonio de los organismos, instituciones, entidades y personas sujetas a fiscalización, están obligados a presentar la denuncia correspondiente ante la autoridad competente y hacerlo del conocimiento del contralor general de cuentas, quien deberá constituirse como querellante adhesivo.

Por lo tanto, en estos casos, de oficio deberán presentarse las denuncias correspondientes, pues el no hacerlo, lleva implícita la comisión del delito de omisión, ya que se tiene conocimiento de la comisión de una conducta punible que tiene el deber de denunciar.

#### **4.4 Función fiscalizadora**

Un objetivo fundamental de la acción del gobierno es la prestación de servicios a la sociedad, cuyo costo es absorbido por la misma mediante el pago de los tributos. El



plan de acción gubernamental y su financiamiento se refleja en los presupuestos anuales que aprueba el Congreso de la República.

El estado adopta una estructura orgánica con división de funciones, proveyéndose de recursos financieros dotados por ley, complementados con recursos humanos, materiales y tecnológicos que lo dotan de los medios necesarios para llevar a cabo el plan operativo anual autorizado.

En tales circunstancias, surge una relación de responsabilidad de parte de los diversos niveles de la función fiscalizadora de la hacienda pública y de la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos del estado.

Corresponde con exclusividad a la Contraloría General de Cuentas, por medio de los auditores gubernamentales, velar por la ejecución transparente de dichos recursos, quienes examinarán las actividades para comprobar si cumplen con las normativas vigentes y, de esta manera, someter a la actividad económica financiera del aparato estatal a los principios de legalidad, eficiencia y economía.

Asimismo, es una Institución técnica con absoluta Independencia de funciones. Su función fiscalizadora se extiende a todas las personas que tengan a su cargo la



custodia y manejo de los fondos públicos u otros bienes del estado, del municipio, de la universidad, de las instituciones estatales autónomas; semiautónomas o descentralizadas así como sobre las demás entidades o personas que reciban fondos del estado y las que hagan colectas públicas. Quedan igualmente sometidos a la fiscalización de la contraloría los liquidadores, fiscalizadores e interventores cuando se trate de los bienes y fondos.

De igual manera, es responsable de asegurar que los recursos sean utilizados en forma correcta para alcanzar los objetivos propuestos, de la manera más económica y eficiente posible. También es responsable de implementar los controles internos gerenciales y financieros apropiados en las circunstancias, ello con la finalidad de asumir con responsabilidad la función encomendada y asegurarse de que el trabajo de los funcionarios públicos sea verificable.

La función de fiscalización consiste en conocer, revisar y evaluar el uso y aplicación de los recursos públicos, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales. Además, tiene carácter autónomo, externo y permanente, materializándose en cualquiera de las siguientes acciones:

1. revisión de cuentas públicas
2. auditorías

### 3. investigación de situaciones excepcionales.

El proceso de fiscalización tiene un plazo máximo de duración de doce meses, un ejercicio fiscal, con la posibilidad de sobrepasar dicho término en los supuestos que establezca la ley; y deberá documentarse en su totalidad.

La función de fiscalización se practicará por personal expresamente comisionado y acreditado para el efecto por el Contralor General de Cuentas, lo cual se hace por medio de un nombramiento identificando claramente la cuenta que debe auditarse.

#### **4.4.2 Informes de auditoría**

Los informes de auditoría constituyen el resultado final del trabajo del auditor gubernamental mediante el cual se dan a conocer por escrito las incidencias y acciones correctivas de cada auditoría, de acuerdo a la naturaleza de las mismas y en su elaboración se observarán las normas de auditoría gubernamental y leyes aplicables.

Cuando no existan anomalías o irregularidades reportadas, dichos informes deberán ser oficializados por el contralor mediante el aval correspondiente. Aquí queda claro que

todos los informes de resultados deben ser aprobados por el contralor ya sea que la cuenta refleje o no hallazgos de incumplimiento.

Los informes que suscriban los auditores gubernamentales deben elaborarse de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas y de auditoría gubernamental y las formalidades que se establecen en el reglamento. Estos informes y documentos de auditoría constituirán medios de prueba para establecer las responsabilidades de los auditados, pero los admiten como prueba en contrario.

Todo informe de auditoría será sometido al proceso de control de calidad y no se podrá oficializar sin que se haya discutido previamente con los responsables de las operaciones evaluadas, esto con el fin de conocer los aspectos que puedan desvanecer el hallazgo y dejarlo fuera del informe, con lo cual se da la oportunidad de aclarar y de cierto modo corregir la incongruencia.

#### **4.4.3 Resultados de auditoría**

Para la elaboración de los informes de auditoría, se deberá observar los requisitos y formalidades siguientes: a) la contraloría y las unidades de auditoría interna, deberán preparar los informes de auditoría de acuerdo con normas y al sistema de auditoría



gubernamental; b) todos los informes deberán dirigirse a las máximas autoridades de las entidades auditadas; c) las recomendaciones para mejorar la eficacia de los sistemas de operación, administración, información y control interno, serán explicadas por los auditores al máximo ejecutivo de la entidad al hacer entrega del informe respectivo, quien tendrá diez días hábiles para expresar por escrito a la contraloría con copia a la unidad de auditoría interna de la entidad, la aceptación de cada una de ellas, en caso contrario, fundamentará su decisión.

Cuando sea necesario y conveniente que sobre alguna situación, en el transcurso de la auditoría, se tome acción urgente, los auditores deberán preparar un informe parcial de auditoría a efecto de dar a conocer a la entidad a que competen los hallazgos y las recomendaciones pertinentes.

#### **4.4.4 Formulación de cargos**

El contralor designado para examinar una cuenta, rendirá informe a la contraloría y formulará el pliego de reparos en el cual se señalarán concretamente los cargos que aparezcan contra los responsables. Los auditores gubernamentales con el visto bueno del supervisor correrán audiencia por un plazo de hasta 15 días hábiles improrrogables al responsable, para que proceda a desvanecer los cargos o reparos formulados contenidos en el informe respectivo.

En dicho informe figurarán las sumas reparadas, las citas de las leyes infringidas y deberá ser notificada por los procedimientos legales. Si vencido dicho plazo, los hallazgos no fueran desvanecidos por los responsables, el informe conteniendo los cargos confirmados y documentos de auditoria probatorios, serán cursados con la petición para iniciar el juicio de cuentas respectivo a la sección de juicios de la contraloría, quien elaborando la demanda respectiva procederá de conformidad con la Ley del Tribunal de Cuentas.

Si los cargos fueran constitutivos de delito se deberá proceder a formular la denuncia o querellas penales pertinentes.

#### **4.4.5 Reconocimiento de legitimidad de cargos en contra**

Cuando en la contestación de los reparos o en cualquier estado del expediente de revisión, los responsables reconozcan la legitimidad de los cargos en su contra y se avengan a pagar su valor o presenten las constancias de pago correspondientes se aprobará la cuenta sin más trámite y, de esta manera, se libera de los cargos formulados. Hay que resaltar que muchas personas no reconocen la legitimidad de los cargos porque no cuentan con el dinero para pagar las multas, pues aunque se rebaje un porcentaje, hay que tomar en cuenta que los valores son altos y no siempre se es beneficiado con una rebaja de consideración.



#### **4.4.6 Procedimiento al infractor**

Para la imposición de sanciones establecidas en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002 se le conferirá audiencia al presunto infractor por el plazo de cinco (5) días improrrogables. Si al evacuarse la audiencia se solicitare apertura a prueba, esta se concederá por el plazo perentorio de diez (10) días hábiles improrrogables, los cuales empezarán a contarse a partir del día siguiente al de la notificación de la apertura a prueba.

Vencido el plazo para la evacuación de la audiencia o transcurrido el período de prueba, la Contraloría General de Cuentas resolverá sin más trámite dentro de los cinco (5) días siguientes y procederá a notificar la resolución, a más tardar dentro de los cinco (5) días posteriores al de la emisión de la resolución.

#### **4.4.7 Sanciones**

La Contraloría General de Cuentas, a través de la dirección de probidad, impone las sanciones pecuniarias correspondientes por el incumplimiento de lo preceptuado en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002, con el objetivo de velar por el estricto cumplimiento de disposiciones legales



relacionadas con la ética y el actuar probo, honesto, transparente, eficiente y eficaz de los servidores y empleados públicos, para lo cual, aplicará sanciones pecuniarias expresadas en quetzales a los funcionarios y empleados públicos y demás personas sujetas a su control, que incurran en alguna infracción.

Cabe resaltar que actualmente las sanciones han incrementado su valor, esto con el fin de hacer conciencia en los empleados y funcionarios públicos de que deben ser cuidadosos y diligentes en la prestación de sus servicios y en el cumplimiento de obligaciones previas y posteriores derivadas de su trabajo.

Para el pago de las sanciones, se tenía la esperanza de solicitar una rebaja y que esta se concediera en un porcentaje alto, lo cual ya no es posible debido a la última reforma de la Ley de la Contraloría General de Cuentas que obliga al contralor a otorgar rebajas como mínimo un cincuenta por ciento del total de la multa y solo una vez puede solicitarse para el mismo caso.

#### **4.4.8 Recursos legales**

Contra las resoluciones que dicte el Contralor General de Cuentas, procede el Recurso de Reposición y contra las resoluciones que dicten los Subcontralores, Directores y



Jefes de Dependencias de la Contraloría General de Cuentas, procede el Recurso de Revocatoria. En ambos casos, deberá observarse el procedimiento que para el efecto establece el Decreto 119-96 Ley de lo Contencioso Administrativo.

#### **4.4.9 Reincidencia**

Es reincidente la persona que después de haber sido sancionada por una infracción establecida en esta u otra ley o reglamento por parte de la Contraloría General de Cuentas, incurre nuevamente en la misma infracción.

En este caso, la Contraloría General de Cuentas ordenará la formación de nuevos pliegos de reparos, los cuales se formularán siguiendo el procedimiento previamente señalado, así como la presentación de informes adicionales útiles al fin que se persigue. Terminado el examen y glosa de una cuenta, se enviará el expediente con la providencia respectiva al Tribunal de Cuentas para la iniciación del juicio.

En el caso de las infracciones sancionadas con multa, el reincidente será sancionado además con el incremento del cincuenta por ciento de la primera multa impuesta.



#### **4.5 Análisis Jurídico**

La responsabilidad por infracción a la ley, se encuentra regulada en el Artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual, en su parte conducente señala que cuando un funcionario o trabajador del estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de la institución a quien sirva, será responsable por los daños y perjuicios que se causaren.

De lo anterior, la máxima autoridad del órgano administrativo, en atención a sus funciones, es quien debe enfrentar las consecuencias de no resolver y notificar en el plazo legalmente establecido las resoluciones de que esté obligado y, por lo tanto, por mandato constitucional su responsabilidad no puede evadirse.

Considerando, que se tomó como ejemplo las figuras jurídicas de resoluciones y acuerdos ministeriales, el análisis se basa en acciones administrativas y judiciales que aplican cuando no se notifican en los plazos establecidos según sea el caso.

En el caso de acuerdos ministeriales, por ejemplo, para la suscripción y aprobación de un contrato por servicios técnicos o profesionales, el Acuerdo Gubernativo número 1056-92, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 26, establece



que la suscripción del contrato deberá hacerla el funcionario de grado jerárquico inferior al de la autoridad que lo aprobará, ser suscritos preferentemente en las dependencias interesadas y previo a la aprobación, deberá constituirse la garantía de cumplimiento correspondiente. El contrato deberá ser aprobado en todos los casos, dentro de los diez (10) días calendario contados a partir de la presentación por parte del contratista de la garantía del cumplimiento a que se refiere el Artículo 65 de la citada ley y esta aprobación se hará mediante el instrumento administrativo denominado resolución ministerial.

Se infiere que si la autoridad superior, en este caso, el ministro, no aprueba los contratos durante el plazo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado, infringe de esta manera dicha ley, pues aprueba los contratos extemporáneamente, incumpliendo con su responsabilidad de aprobarlos en el plazo establecido según lo estipula el Acuerdo Gubernativo No. 1056-92, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 26.

Por lo anterior, al analizar las acciones legales y administrativas, corresponde aplicar una sanción económica de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto número 57-92, Artículo 82, que literalmente dice: "Incumplimiento de obligaciones. El funcionario o empleado público que sin causa justificada no cumpla, dentro de los plazos correspondientes, con las obligaciones que le asigna esta ley y su



reglamento, será sancionado con una multa equivalente al dos por ciento (2%) del monto de la negociación, sin perjuicio de su destitución, si fuere procedente”.

Mediante Acuerdos A-08-2004 y A-42-2007, emanados del Contralor General de Cuentas, se crea y modifica dentro de la Contraloría General de Cuentas, la Unidad de Registro de Contratos de conformidad con lo estipulado en la Ley de Contrataciones del Estado, la cual, dentro de sus objetivos está facilitar la fiscalización de las contrataciones que se deriven de la aplicación de la citada ley y centralizar su información, analizar y digitalizar la información para alimentar la base de datos existente, archivar físicamente todas las copias de los contratos que remiten las entidades del estado, sujetas a fiscalización.

Por lo que, de conformidad con el artículo 75 de la Ley de Contrataciones del Estado, la entidad contratante deberá remitir dentro del plazo de treinta (30) días contados a partir de su aprobación o de la respectiva decisión, una copia de los contratos que suscriba acompañados del acuerdo de aprobación correspondiente a la Contraloría General de cuentas, para efectos de registro, control y fiscalización.

Es importante mencionar que el plazo se debe computar en días hábiles, de acuerdo a lo que establece el Decreto número 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial que, en la parte conducente del Artículo 45 señala: “e) los plazos



que se computen por días no incluirán los días inhábiles... y f) todo plazo debe computarse a partir del día siguiente al día de la última notificación...”.

Estos contratos deben ser presentados mediante fotocopia simple, en papel membretado de la dependencia o papel simple con el sello de la misma. Las dependencias deben presentar sus contratos ordenados correlativamente, así mismo, deben acompañarlos de un oficio, listándolos y haciendo la anotación correspondiente, cuando se pierda la correlatividad, es decir, cuando falte alguno. Cuando tengan que inscribirse o anotarse en los registros, deben constar en escritura pública, autorizada por notario, quien es responsable de que la escritura contenga los timbres que correspondan.

Todos los contratos que se rijan por la Ley de Contrataciones del Estado, deben presentarse juntamente con el acuerdo de aprobación, de otra manera no serán recibidos.

Si se recibe en las delegaciones locales o departamentales, deben remitirlos a la Unidad de Registro de Contratos a la brevedad posible para evitar su acumulación, pues esto ocasionaría las sanciones procedentes para las entidades sujetas a fiscalización.



Además, si como resultado del análisis que posteriormente se hace a cada contrato, se encuentra alguna anomalía, se procede a remitirlo a la Dirección de Auditoría para que se revise detenidamente el expediente, a efecto se realice la fiscalización respectiva por la infracción cometida.

Con lo anterior, se evidencia que las autoridades no están llevando los controles adecuados para cumplir con la normativa establecida en la Ley de Contrataciones del Estado en su Artículo 74 que se refiere al registro de contratos, lo cual va en perjuicio de la institución estatal a la que sirve, y con ello provoca que no se pueda llevar un control, registro y fiscalización de todos los contratos que se celebren.

De conformidad con el Decreto número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 82, no cumplir con esta normativa es objeto de hallazgo de cumplimiento, por lo tanto se aplicará una sanción económica a quien corresponda de acuerdo al periodo fiscal auditado.

Finalmente, se pretende establecer que personal directivo de las instituciones públicas es el encargado de coordinar con sus subalternos el cumplimiento de obligaciones de esta naturaleza, pues las sanciones son aplicadas a quien se encuentre al frente como máxima autoridad, durante y después de su gestión.



Por esta razón, se estima que la responsabilidad deberá recaer y sancionarse a quien haya sido directamente responsable de la infracción cometida, ya sea Director, Asistente Administrativo, Secretaria, Notificador u otro que tenga esta tarea dentro de sus funciones de trabajo, lo cual no es así, la sanción recae sobre el superior jerárquico de la institución o sea el ministro o viceministro en funciones, quien debe hacer efectiva la sanción impuesta.

En el caso de las Resoluciones Ministeriales, la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96, en su Artículo 4 establece que serán razonadas, atenderán el fondo del asunto y serán redactadas con claridad y precisión, y según el Artículo 16 del mismo cuerpo legal, deberán resolver -se entiende resuelto cuando ha sido notificado-, el asunto transcurrido 30 días a partir de la fecha en que el expediente se encuentre en estado de resolver. Y, si transcurrido ese plazo la autoridad correspondiente no profirió resolución, se tendrá, para el efecto de usar la vía contenciosa administrativa, por agotada la vía gubernativa y por confirmado el acto o resolución que motivó el recurso, excepto en materia laboral y tributaria, en atención al Artículo 17 "Bis" de la misma ley.

Como vemos, está implícita la figura del silencio administrativo, con la cual los órganos administrativos acostumbran a no atender las peticiones de los administrados; por lo que corresponde al interesado hacer valer su derecho a ser notificado en el plazo establecido en la ley y, de esta manera, conocer lo resuelto y proceder como crea conveniente a sus intereses. Si el administrado, en el caso de no ser notificado en



tiempo ve vulnerado sus derechos o le causaren algún perjuicio podrá iniciar diligencias judiciales mediante el denominado proceso contencioso administrativo, en aplicación del Artículo 18, contenido en el Título II, Capítulo I de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96.

De igual manera, si conviene a sus intereses, podrá accionar en amparo para obligar al órgano a notificarle lo resuelto, considerando el contenido del Artículo 8 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto 1-86, el cual establece que esta garantía constitucional protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación hubiere ocurrido. En ese sentido, de acuerdo al Artículo 15 del Reglamento de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, debe accionar quien se considere legitimado para hacerlo.

Es importante resaltar que no hay ámbito que no sea susceptible de amparo y procederá siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de autoridad lleven implícitos una amenaza, restricción o violación a los derechos que la Constitución y las leyes garantizan.



## CONCLUSIONES

1. Una de las formas en que el Estado, a través de sus diferentes instituciones, impone a los empleados públicos que infringen las leyes y reglamentos de aplicación administrativa, son las sanciones y multas establecidas por la Contraloría General de Cuentas.
2. La falta de cumplimiento del deber de un empleado o funcionario público es una acción dolosa que genera incongruencias entre la forma en que tenía que realizarse un trabajo y como se presentó finalmente, lo cual, al ser detectado por el ente contralor es objeto de sanciones y multas.
3. La deficiente práctica en las auditorías preventivas en las entidades públicas, genera que al ser estudiados los expedientes por los auditores de la Contraloría General de Cuentas, detecten incongruencias que al no ser desvanecidas en el plazo dado son objeto de sanciones pecuniarias directas aunque el responsable ya no esté ocupando el cargo.





## RECOMENDACIONES

1. Que las Direcciones de Planificación y Recursos Humanos de las entidades estatales, redacten un manual informativo de los procedimientos correctos en cuanto a plazos y acciones a realizar cuando existe una petición por los administrados y deba resolverse la situación a través de un acuerdo o resolución ministerial para evitar sanciones y multas por la Contraloría General de Cuentas.
2. La deducción de responsabilidad administrativa ante el incumplimiento de funciones, atribuciones y deberes que las disposiciones legales o reglamentarias impongan en el ejercicio del cargo de un funcionario o empleado público debe contemplarse en las obligaciones contractuales asumidas, por lo es recomendable que las Direcciones de Recursos Humanos y Jurídico de las instituciones estatales velen por el cumplimiento de las funciones de cada empleado, y si no cumple con las mismas, iniciar las acciones que en materia laboral correspondan.
3. Es necesario que dentro de las instituciones estatales, la autoridad nominadora nombre comisiones integradas por personal capacitado en materia administrativa pública para que se encarguen exclusivamente de revisar los expedientes, para que, previo a ser resueltos por quien corresponda, se haya verificado que contienen todos los requisitos técnicos y legales que garanticen que la cuenta no será objeto de reparos.





## BIBLIOGRAFÍA

- CALDERÓN, Hugo H. **Derecho administrativo I**. Ed. Estudiantil Fénix. Guatemala, 2003.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario, **Derecho administrativo guatemalteco**, s.e. tomo I, teoría general.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario, **Derecho procesal administrativo guatemalteco**, s.e, tomo II.
- DE LA HIDALGA, Luis, <http://www.es.scribd.com/doc/106524927/Teoría-General-Del-Estado-Luis-de-La-idalga>, , **Teoría general del estado**, (Consulta realizada los días 10 de abril de 2013 a las 9:25 hrs; 21 de junio de 2013 a las 13:40 hrs, 3 de julio de 2013 a las 11:00 hrs; 14 de julio a las 15:20 hrs y 10 de octubre de 2013 a las 16:30 hrs).
- <http://www.asociaciongremialegresadosdederecho.blogspot.com/2011/01/principio-de-juridicidad.html>. VALLADARES, Juan. **Principio de Juricidad**. (Citado el 10 de octubre de 2013 a las 8:15 hrs).
- <http://www.biblio.jurídicas.unam.mx/libros/7/3143/7.pdf> Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, **El acto administrativo formas de actuación de la administración**. (Consulta realizada el 11 de octubre de 2013 a las 12:40 hrs).
- <http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1305.html>. **Administración pública**. (consulta realizada el 10 de octubre de 2013 a las 10:00 hrs).
- [http://www.es.wikipedia.org/wiki/Lenguas\\_xincas](http://www.es.wikipedia.org/wiki/Lenguas_xincas). **Lenguas Xincas**. (Consulta realizada el 30 de octubre de 2013 a las 18:40 hrs).
- <http://www.elcomercio.pe/mundo/327748/noticia-religion-catolica-ha-dejado-mayoritaria-ante-guatemala>. **La religión católica ha dejado de ser la mayoritaria y dominante en Guatemala**. (Consulta realizada el 30 de octubre de 2013 a las 17:55 hrs).
- <http://www.icac.meh.es/NIAS/NIA200.pdf>. **Norma internacional de Auditoría 200**. (Consulta realizada el 28 de octubre de 2013 a las 18:30).
- [http://www.indexmundi.com/es/guatemalaaexpectativade\\_vida\\_al\\_nacer.html](http://www.indexmundi.com/es/guatemalaaexpectativade_vida_al_nacer.html) **Guatemala, expectativa al nacer**. (Consulta realizada el 30 de octubre de 2013 a las 13:30 hrs).



<http://www.laimportanciadelaaexpresion.blogspot.com/2009/03/la-democracia-en-la.html>  
**La democracia en Guatemala.** (Consulta realizada el 30 de octubre de 2013 a las 16:20 hrs).

[http://www.ofsgto.gob.mx/doctos/pdf/502\\_50200120070101.pdf](http://www.ofsgto.gob.mx/doctos/pdf/502_50200120070101.pdf). **Guía del Sujeto de Fiscalización.** (Consulta realizada el 28 de octubre de 2013 a las 8:40 hrs).

[http://www.segeplan.gob.gt/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=86](http://www.segeplan.gob.gt/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=86). **Cultura Ladina.** Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. (Consulta realizada el 30 de octubre de 2013 a las 15:35).

MAJUS DE PAZ, Víctor Hugo. [http://www.biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04\\_7623.pdf](http://www.biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_7623.pdf). **Estudio Jurídico del ente verificador del envío de libros a bibliotecas estatales.** Tesis de grado. Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (Consulta realizada el 10 de octubre de 2013 a las 10:20 hrs).

MILLÁN, Jesús Ramírez. <http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1461/4.pdf>, **Derecho constitucional,** (Consulta realizada el 10 de octubre de 2013 a las 10:50 hrs).

SANTOS AZUELA, Héctor y Verónica Santos Méndez. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/3/art/art4.pdf>. **El pueblo, la población y los pródromos políticos contemporáneos.** (Consulta realizada el 29 de octubre de 2013 a las 19:20 hrs).

### **Legislación:**

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

**Declaración Universal de Derechos Humanos.** Decreto número 54-86 del Congreso de la República de Guatemala.

**Convención Americana sobre Derechos Humanos.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 6-78, 1978.

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

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



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

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

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

**Ley de lo Contencioso Administrativo.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 119-96, 1996.

**Ley en Materia de Antejuicio.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 85-2002, 2002.

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

**Ley del Servicio Civil.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 1748, 1968.

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

**Bibliografía general:**

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 1, expediente número 12. Pág. 3, sentencia de fecha diecisiete de septiembre de mil novecientos ochenta y seis.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 8, expediente número 87-88. Pág. 184, sentencia de fecha veintiséis de mayo de mil novecientos ochenta y ocho.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 14, expediente número 158-89. Pág. 64, sentencia de fecha diecinueve de octubre de mil novecientos ochenta y nueve.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 24, expediente número 44-92, sentencia de fecha cuatro de junio de mil novecientos noventa y dos.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 24, expediente número 113-92, sentencia de fecha diecinueve de mayo de mil novecientos noventa y dos.

**Corte de Constitucionalidad.** Expediente 44-92, sentencia de fecha cuatro de junio de dos mil trece.



**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 31, expediente número 330-92. Pág. 7, sentencia de fecha uno de febrero de mil novecientos noventa y cuatro.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 37, expediente 261-93, sentencia de fecha diecinueve de julio de mil novecientos noventa y cinco.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 37, expediente número 261-93. Pág. 21, sentencia de fecha diecinueve de julio de mil novecientos noventa y cinco.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 47, expediente 688-97, fecha de la opinión consultiva veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y ocho.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 74, expediente 890-2004, con fecha de sentencia seis de diciembre de dos mil cuatro.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 79, expediente 2684-2005, con fecha de sentencia once de enero de dos mil seis.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 82, expediente 2731-2006, con fecha de sentencia diez de octubre de dos mil seis.

**Corte de Constitucionalidad.** Gaceta número 86, expediente 1312-2006, con fecha de sentencia diecinueve de noviembre de dos mil siete.