

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

**INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA CONTEMPLADO EN LA  
LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, POR LOS SUJETOS QUE  
EJERCEN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUATEMALA**



**GUATEMALA, OCTUBRE DE 2015**

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

**INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA CONTEMPLADO EN LA  
LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, POR LOS SUJETOS QUE  
EJERCEN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUATEMALA**



y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

**Guatemala, octubre de 2015**

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

DECANO:	MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I.	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II.	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III.	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV.	Br. Mario Roberto Méndez Alvarez
VOCAL V.	Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase**

Presidente:	Lic. Emilio Gutiérrez Cambranés
Vocal:	Lic. Santos Octavilo Flores Sarmiento
Secretario:	Lic. Héctor Leonel Mazariegos González

**Segunda Fase**

Presidente:	Lic. Víctor Manuel Hernández Salguero
Vocal:	Lic. Adolfo René Rojas Hernández
Secretario:	Lic. José Efraín Ramírez Higueros

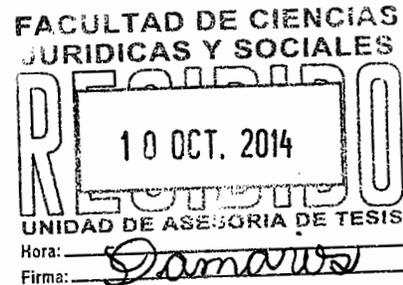
**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



**JUSTO RUFINO AGUIRRE MONROY**  
Abogado y Notario

**Ciudad de Guatemala, 3 de Octubre de 2014**

**Doctor**  
**Bonerge Amilcar Mejía Orellana**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su despacho.**



**Doctor Mejía Orellana:**

De conformidad con el nombramiento recaído en mi persona de fecha 04 de septiembre 2014, asesoré la tesis de la estudiante Jinmi Lulú Montoya Arias, con carné estudiantil 7806248 quien desarrolló el trabajo de tesis denominado **“Inobservancia del Principio de Transparencia contemplado en la Ley de Acceso a la Información Pública, por los sujetos que ejercen la Administración del Estado de Guatemala; y le doy a conocer:**

- a) En cuanto al nombre de la tesis hago de su conocimiento que con la estudiante, después de haberse realizado el análisis de la misma, se consideró apropiado cambiar el nombre de “ Análisis del cumplimiento del principio de transparencia contemplado en el Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala Ley de Acceso a la Información Pública a: **“Inobservancia del Principio de Transparencia contemplado en la Ley de Acceso a la Información Pública, por los sujetos que ejercen la Administración del Estado de Guatemala”**; esto en virtud de considerarse un nombre más técnico y acorde al contenido de la tesis.
- b) En el desarrollo de la tesis, la misma abarca un contenido científico que señala con bastante claridad como la inobservancia del principio de transparencia dentro de la administración pública del Estado de Guatemala, por los servidores públicos, ha debilitado el liderazgo político y la desconfianza de los ciudadanos en el gobierno, por lo que es necesario reforzar la cultura de transparencia y la ética pública.
- c) La estudiante desarrolló los capítulos de su tesis, empleando distintos métodos y técnicas de investigación, se basó en bibliografía de autores denotados y especialistas en el derecho administrativo y en la normativa vigente de Guatemala, habiendo sido utilizada la metodología siguiente: Deductivo para establecer los principios doctrinarios que fundamentaron el trabajo de investigación, determinando que el principio de transparencia es un valor ético que todo funcionario debe de aplicar en el ejercicio de su función pública; sintético determinar que el principio de transparencia en la



administración pública consiste en que los actos que ésta realice deben estar conforme a la ley y no debe existir falsedad alguna en cuanto a las actuaciones de los funcionarios ni existir corrupción en su accionar dentro del gobierno de cualquier Estado; analítico establecer que los funcionarios públicos han violentado el principio de transparencia regulado en la Ley Acceso a la Información Pública, y las nuevas estrategias de observancia del principio de transparencia dentro de la administración pública.

d) Se emplearon diversas técnicas de investigación durante el desarrollo de la tesis, como la documental, fichas bibliográficas, siendo útiles para la recolección de documentos bibliográficos de actualidad relacionados con el tema que se investigó.

e) La estudiante se encargó de redactar su trabajo de tesis bajo los lineamientos estipulados y de conformidad con las anotaciones, modificaciones y sugerencias, para concluir en un informe final con aseveraciones certeras de una introducción que permitieron redactar con un vocabulario acorde la definición de una introducción, desarrollo de capítulos, recomendaciones, conclusiones y citas bibliográficas correctas.

f) Las correcciones se realizaron durante la asesoría de la tesis y permitieron determinar los objetivos generales y específicos de la misma. El aporte científico de la presente tesis es determinar que dentro de la Administración Pública del Estado de Guatemala, el principio de transparencia contemplado en la Ley de Acceso a la Información Pública, no es observado por los funcionarios públicos, de lo cual se obtuvieron conclusiones y recomendaciones importantes que deben ser tomadas en cuenta por legisladores, parlamentarios y sobre todo estudiosos del derecho y de la población en general.

La tesis reúne los requisitos legales del artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**.

Muy atentamente,

**Lic. Justo Rufino Aguirre Monroy**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 7372**

*Lic. Justo Rufino Aguirre Monroy*  
**ABOGADO Y NOTARIO**



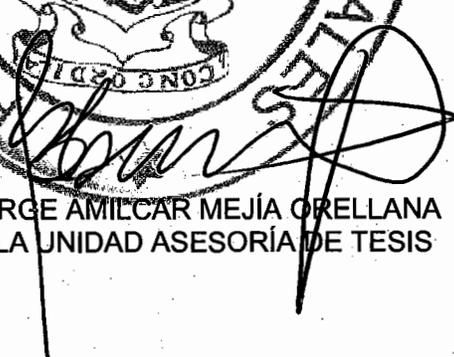
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.  
Guatemala, 04 de noviembre de 2014.

Atentamente, pase a el LICENCIADO MARIO RUSTRIÁN DIEGUEZ , para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante JINMI LULÚ MONTOYA ARIAS, intitulado: "INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA CONTEMPLADO EN LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA POR LOS SUJETOS QUE EJERCEN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUATEMALA".

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. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis  
BAMO/iyr.





**Mario Leonardo Rustrián Diéguez**

**Abogado y Notario**

Ciudad de Guatemala, 13 de febrero de 2015

Doctor

Bonerge Amilcar Mejía Orellana

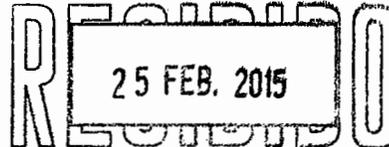
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho.

FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: \_\_\_\_\_

Firma: Damián

Doctor Mejía Orellana:

De acuerdo con el nombramiento emitido por esa Unidad el 4 de noviembre de dos mil catorce, en el que se dispone nombrar al suscrito como Revisor del Trabajo de Tesis de la estudiante JINMI LULÚ MONTOYA ARIAS, a usted informo: Que con el debido detenimiento he revisado el trabajo de tesis de la postulante, intitulado **“INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA CONTEMPLADO EN LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, POR LOS SUJETOS QUE EJERCEN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUATEMALA”**.

De conformidad a lo establecido por el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de dicha casa de estudios, el trabajo presentado posee un excelente contenido teórico y científico con una metodología basada en el uso de los métodos deductivo, analítico y sintético, utilizando las técnicas de investigación documental, bibliográfica y otros, con los cuales se logra un análisis completo del tema desarrollado.

Se utilizó la metodología pertinente, con una redacción clara y de manera práctica para la fácil comprensión del lector, en su elaboración se utilizó bibliografía de autores nacionales e internacionales en materia de Derecho Administrativo, arribando a conclusiones y recomendaciones importantes que deben ser tomadas en cuenta por los sujetos que ejercen la administración pública, legisladores y estudiosos del Derecho y de la población en general, especialmente tomar en cuenta que los valores éticos deben ser un pilar fundamental para la administración pública, ya que de no existir valores éticos en los funcionarios públicos, no podemos esperar transparencia dentro de la administración del Estado de Guatemala.



## Mario Leonardo Rustrián Diéguez

Abogado y Notario

Asimismo, las conclusiones y recomendaciones se relacionan directamente con el contenido de los capítulos y el desarrollo de la tesis, demuestra empeño y en forma personal me encargue de guiar a la sustentante en las distintas etapas de investigación empleando los métodos y técnicas señaladas.

Por lo antes mencionado, considero que el trabajo de mérito, contiene un importante aporte al derecho administrativo, porque en la investigación se visualiza la inobservancia del principio de transparencia contemplado en la Ley de Acceso a la Información Pública, por los sujetos que ejercen la Administración del Estado de Guatemala, y el mismo, cumple con todos los requisitos indispensables que para el efecto establece el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que procedo a emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, en el presente trabajo de tesis, para que continúe su trámite respectivo.

Deferentemente,

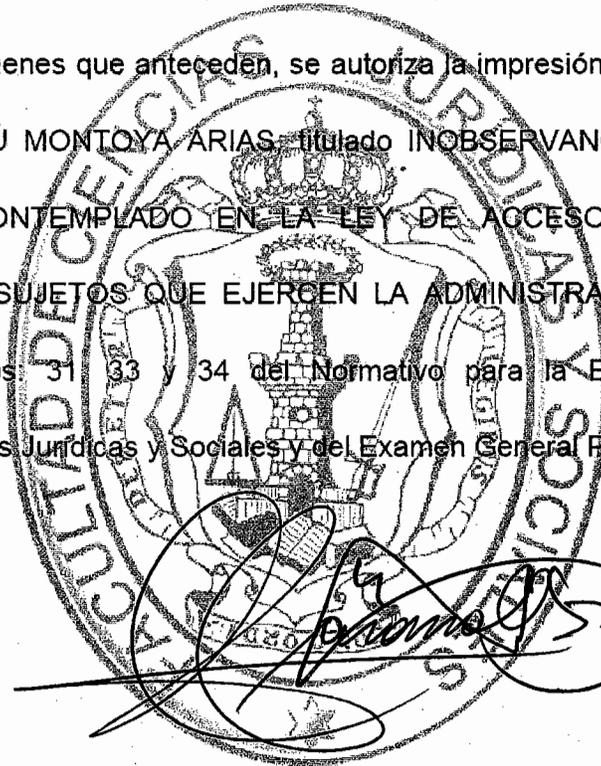
*Lic. Mario Rustrián Diéguez*  
ABOGADO Y NOTARIO

Colegiado 5616



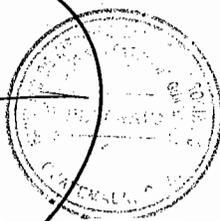
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de agosto de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante JINMI LULÚ MONTOYA ARIAS, titulado INOBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA CONTEMPLADO EN LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, POR LOS SUJETOS QUE EJERCEN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUATEMALA. 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/srs.

Lic. Avilán Ortiz Orellana  
 DECANO





## DEDICATORIA

**A DIOS TODO PODEROSO,  
A NUESTRO SEÑOR JESUCRITO  
Y LA VIRGEN MARIA.**

**A MI MADRE:**

Porque la amo profundamente y porque fue capaz de sacrificar sus propios sueños y anhelos para verme hoy aquí finalizando mi carrera profesional, y a quien le agradezco por su amor, por su entrega total y desinteresada, por sus enseñanzas, sus oraciones y por haber sido siempre mi apoyo en los momentos felices y difíciles de mi vida.

**A MIS HIJOS:**

Rubén Ernesto y Marco Polo con todo mi amor, por ser la razón de mi vida.

**A MIS HERMANOS:**

Por ser parte de mi vida, y en especial a Harlan, Hirian, Luis Antonio, Nora, Gretel, Flor, Miriam, Olguita, Glenda, a todos mis hermanos Montoya, especialmente Edgar, y a la memoria de mis hermanos: Minico, Tito, Fayron.

**A MIS SOBRINOS Y SOBRINAS:**

Con mucho amor.

**A MIS CUÑADOS Y CUÑADAS:**

Con todo respeto.

**A TODOS MIS AMIGOS:**

En especial a la Licenciada Servanda Guerra y Licenciada Lily Cameros, personas que ocupan un lugar importante en mi pensamiento y en mi corazón.

**A MI QUERIDO AGUA BLANCA:**

Donde nací y donde volvería a nacer; terruño querido por el que siempre añoro y a quien le ofrezco mi esencia como persona y como profesional.

**A MI ALMA MATER:**

Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



# ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción .....	i

## CAPÍTULO I

1. Principio de transparencia y el derecho de acceso a la información pública .....	1
1.1. Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia.....	2
1.2. Definición de principio de transparencia .....	4
1.3. Elementos que conforman el principio de transparencia.....	7
1.4. Características del principio de transparencia .....	10
1.5. Contenido del principio de transparencia .....	11
1.6. Importancia de la transparencia en la sociedad.....	14
1.7. Transparencia y rendición de cuentas .....	17
1.8. La obligación administrativa a la transparencia. ....	21

## CAPÍTULO II

2. La ética pública y el principio de transparencia .....	25
2.1. Definición de ética .....	25
2.2. Ética pública .....	29
2.3. Principios y valores de la ética pública .....	32
2.4. La reciprocidad entre ética pública y servidor público.....	37

### CAPÍTULO III

3. Consecuencias de la inobservancia del principio de transparencia en la administración pública .....	43
3.1. La corrupción dentro de la administración pública.....	43
3.2. La falta de ética pública en el servicio público por los que tienen en posesión la administración pública .....	54
3.3. Debilitamiento del liderazgo político y la desconfianza de los ciudadanos en el gobierno .....	61
3.4. Efectos de la inobservancia del principio de transparencia en la administración pública .....	69

### CAPÍTULO IV

4. Nueva estrategia de observancia del principio de transparencia de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública Decreto número 57 - 2008 del Congreso de la República de Guatemala.....	75
4.1. El respeto de los valores éticos del servidor público.....	75
4.2. La ética pública como método para detener la crisis de valores .....	79
4.3. El principio de transparencia como parte sustancial del gobierno .....	82
4.4. La necesidad de implementar una administración pública participativa para el control de los funcionarios público .....	87
CONCLUSIONES .....	91
RECOMENDACIONES.....	93
BIBLIOGRAFÍA.....	95



## INTRODUCCIÓN

La investigación está justificada en la transparencia, que es uno de los valores éticos que todo servidor público debe de aplicar en el ejercicio de su función, por la responsabilidad que tiene ante la sociedad de hacer del conocimiento público la información derivada de sus atribuciones. Actualmente se ha desnaturalizado, debido que en la práctica los sujetos que ejercen la administración del Estado de Guatemala, han dejado de observar en forma diligente los principios de publicidad, acceso a la información y rendición de cuentas, principios que son fundamentales de la administración pública; violentándose de esta forma el principio de transparencia y el derecho al acceso a la información.

Se propone como hipótesis de trabajo, que los funcionarios de la administración pública inobservan el principio de transparencia contemplado en la Ley de Acceso a la Información Pública, por lo que deben ser constreñidos a cumplirlo, para garantizar de plena certeza jurídica las acciones y decisiones tomadas por el gobierno de la República de Guatemala.

El objetivo de la investigación, es determinar las causas por las cuales el principio de transparencia contemplado en la Ley de Acceso a la Información Pública es inobservado por los funcionarios públicos, y las formas en cómo puede ser respetado.

El presente trabajo, está estructurado en cuatro capítulos, el primero desarrolla el principio de transparencia y el derecho de acceso a la información pública, empezando desde su definición, sus elementos, características, contenido, importancia, transparencia y rendición de cuentas, y la obligación administrativa a la transparencia;



el segundo capítulo, explica la ética pública y el principio de transparencia, definiendo la ética, para luego considerar la ética pública, los principios y valores de ésta así como la reciprocidad entre ética pública y servidor público; el tercero, desarrolla las consecuencias de la inobservancia del principio de transparencia en la administración pública, analizando la corrupción dentro de la administración pública, la falta de ética por quienes poseen la administración pública, el debilitamiento del liderazgo político y la desconfianza de la población en el gobierno, para finalmente observar los efectos de la inobservancia del principio de transparencia en la administración pública; y el cuarto, trata sobre la nueva estrategia de observancia del principio de transparencia de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, empezando por el respeto de los valores éticos del servidor público, para luego seguir con la ética pública como método para detener la crisis de valores, pasando por la temática del principio de transparencia como parte sustancial del gobierno, para finalmente establecer la necesidad de implementar una administración pública participativa para el control de los funcionarios públicos.

Los métodos utilizados en la investigación son: el deductivo, abarca desde la forma más amplia y general del derecho administrativo y llega a describir de forma más sencilla la problemática abordada en la presente investigación; el método sintético, por medio del cual, se unen todos los elementos del problema para obtener una visión más amplia y clara acerca de la inobservancia del principio de transparencia contemplado en Ley de Acceso a la Información Pública por los sujetos que ejercen la administración pública, y el método analítico, se utilizó para considerar cada una de las partes o elementos que conforman el principio de transparencia, y como éste principio puede ser observado y respetado por los funcionarios públicos. La presente investigación, es de suma importancia dentro del derecho administrativo por cuanto plantea un cambio de su elemento personal representado por los administradores públicos, a favor de un gobierno más ético, utilizando la transparencia como la forma de implementarlo.



## CAPÍTULO I

### **1. Principio de transparencia y el derecho de acceso a la información pública**

No cabe duda que el tema de la transparencia es importante dentro de la democracia de Guatemala; el escenario político lo requiere, la exigencia ciudadana lo reclama y es necesario para la modernización del sistema de gobierno.

Es claro que la transparencia es una cualidad deseable en cualquier sistema democrático que se quiera moderno, legítimo y confiable. Existe un gran consenso en la relevancia del tema y en incorporarlo como premisa básica en las prácticas gubernamentales y en la acción pública.

Los significados precisos de esta cualidad política son menos claros. Los alcances de ésta práctica gubernamental son confusos. Las herramientas e instrumentos de gestión de la transparencia están por descubrirse; por lo tanto, es necesario analizar el principio de transparencia y sus incidencias en la administración pública, así como la relación entre este principio y el derecho de la población de acceder a la información pública.



## 1.1. Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia

La palabra transparencia es usada frecuentemente y muchas veces es pieza fundamental de todo nuevo plan de gobierno público o privado. Algunos autores creen que ha cobrado un carácter cuasi-religioso en el debate de gobernanza y diseño institucional. No obstante, la evidencia muestra que la transparencia es más invocada y menos puesta en práctica.

La doctrina no establece un concepto definitivo de transparencia; por lo que existen varios y formas de conceptualizar este principio fundamental de la administración pública.

La organización no gubernamental –ONG- Transparency International, se refiere al uso de la transparencia, en especial a la difusión del índice de percepción de corrupción, que ha implantado una relación estrecha entre transparencia y corrupción, a tal punto que se usan como opuestos, entonces de acuerdo con esta organización, la transparencia se resume únicamente como la lucha contra la corrupción. Opino que la transparencia es un concepto más amplio que la lucha anticorrupción.



El Comité de Transparencia de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo la definió como “el proceso por el cual la información de las condiciones existentes permite ser accesada para la toma de decisiones y acciones, de manera visible y entendible”<sup>1</sup>. Esta definición es considerada una de las mejores, desde que no restringe el uso de la misma al tema de gobierno público o corporativo, sino que da un énfasis al usuario sobre la información, mediante el reconocimiento de que debe de ser visible y entendible.

Por su lado, el Asian Development Bank -ADB- el equivalente al BID Banco Interamericano de Desarrollo- define transparencia como “la disponibilidad y claridad de información al público general acerca de reglas gubernamentales, regulaciones y decisiones”<sup>2</sup>.

La transparencia es un concepto amplio que, además del acceso a la información, tiene características de claridad y no ambigüedad.

La necesidad de contar con gobiernos de leyes y no de hombres, en la Antigua Grecia y China, son los orígenes históricos del término hoy conocido como transparencia. No

---

<sup>1</sup> **Comité de Transparencia de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo.** Transparencia. [En línea]. Disponible en: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>2</sup> **Asian Development Bank.** Transparencia. [en línea]. Disponible en: [www.adb.org](http://www.adb.org)



obstante, Confucio y Aristóteles remarcaron que un buen gobierno depende de las habilidades de los líderes en el uso de su discreción según sea el caso<sup>3</sup>. Las dos visiones de reglas versus discreción es un debate valedero hasta la fecha.

## **1.2. Definición de principio de transparencia**

Es difícil obtener un concepto que abarque todos los aspectos que conformen el alcance total de la transparencia pública; a continuación se define el principio de transparencia con mayores aspectos y obtener un criterio propio sobre el principio de transparencia y sus alcances.

Una primera definición corresponde a “la obligación de los sujetos obligados de hacer del conocimiento público la información derivada de su actuación, en ejercicio de sus atribuciones, tiene por objeto generar un ambiente de confianza, seguridad y franqueza entre el gobierno y la sociedad, de tal forma que los ciudadanos estén informados y conozcan las responsabilidades, procedimientos, reglas, normas y demás información generada por el sector público, en un marco de abierta participación social y escrutinio público.

---

<sup>3</sup> De León, Pablo C. **Hacia un concepto de transparencia: orígenes e importancia.** Pág. 3.



La transparencia busca también formar una ciudadanía sensible, responsable participativa que conozca y ejerza sus derechos y obligaciones y colabore activamente en el fomento a la integridad y combate a la corrupción”.<sup>4</sup>

De este modo, transparencia se entiende como publicidad de los gobiernos, puede entenderse en el mismo tenor: dar a conocer las cosas que se hacen en las oficinas públicas.

De acuerdo con Rodolfo Vergara la transparencia puede definirse como el compromiso de las organizaciones gubernamentales por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto. “Esta información puede tomar muy diversas formas y referirse a distintos aspectos de cómo la organización está tratando los asuntos públicos, por ejemplo: remuneraciones de los servidores públicos, monto y distribución del presupuesto, costos administrativos de los programas, criterios de decisión, etc. Transparencia significa que la información que existe y fluye en el gobierno está también a disposición del público, con excepción de aquella clasificada como confidencial”<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> **Nuevo León Unido.** ¿Qué es transparencia? [en línea]. Disponible en [http://www.nl.gob.mx/?P=transparencia\\_acerca](http://www.nl.gob.mx/?P=transparencia_acerca)

<sup>5</sup> Vergara, Rodolfo. **La transparencia como problema.** Pág. 11



Canales y Loiseau establecen que el principio de la transparencia es: “la vertiente objetiva del derecho al acceso a la documentación administrativa, como principio objetivo del funcionamiento de la administración pública. Para ambas autoras, los tres principios de la actividad de la administración pública: el principio de la legalidad derivado de la idea de Estado de derecho; el principio de la eficacia de la de Estado social, y el principio de transparencia de la de Estado democrático”<sup>6</sup>.

Se puede observar, que la transparencia es vista como una cualidad positiva del Estado y como un concepto que abona a favor de la actividad de gobierno. No obstante, lo difuso del término radica en que puede referirse a distintos momentos y también a diferentes acciones de lo que realiza el gobierno en una sociedad democrática. En lo que sí parece haber consenso es en la idea de que la transparencia es una condición necesaria para fortalecer y legitimar las acciones gubernamentales. Por lo tanto esta condición debe de reforzarse y ponerse en práctica en la realidad social de Guatemala, de tal manera que el gobierno de la república se vea fortalecido, y a su vez, obtenga más credibilidad respecto a la administración pública. Asimismo se le considera un elemento indispensable para evitar, prevenir y eventualmente sancionar, prácticas de corrupción asociadas a un manejo discrecional, opaco y poco transparente de la gestión pública.

---

<sup>6</sup> Canales, P., & Loiseau, V. *El derecho de acceso a la información pública gubernamental en la legislación de México, Ecuador, Suecia y Francia*. Pág. 18.



Es por esto que el Estado de Guatemala, debe instar que la transparencia sea un principio fundamental en la práctica y no únicamente en la ley para que la población tenga seguridad sobre las actuaciones del gobierno estatal, para que no existan dudas sobre el desempeño de estos.

### **1.3. Elementos que conforman el principio de transparencia**

Los principios básicos de transparencia integral que debe poseer para poder aspirar a provocar un impacto en la sociedad y el funcionamiento del aparato gubernamental, son los siguientes:

- a. Apertura máxima: Debe estar guiado bajo los principios de máxima apertura informativa.
- b. Obligación de publicar: Las instituciones públicas deben estar bajo la obligación de hacer pública periódicamente información clave.
- c. Promoción de gobiernos abiertos: Las instituciones públicas deben auspiciar e impulsar activamente el funcionamiento de gobiernos abiertos.
- d. Alcance limitado de excepciones: Las excepciones deben estar clara y estrictamente delimitadas y deben someterse a rigurosas pruebas de daño social e interés público.

- e. **Eficiencia en el acceso a la información:** Las solicitudes de acceso a la información deben ser procesadas de forma expedita y justa y debe existir la posibilidad de una revisión independiente de todas las respuestas negativas.
- f. **Costos:** Los ciudadanos e individuos no deben ser desalentados de exigir la información pública a causa de costos económicos excesivos.
- g. **Reuniones abiertas:** Las reuniones de las instituciones públicas deben tener un carácter público y abierto.
- h. **La apertura debe ser prioritaria:** Las leyes que sean inconsistentes con el principio de máxima apertura informativa deben ser reformadas o abolidas.
- i. **Protección para informantes:** Los ciudadanos e individuos interesados en colaborar con información sobre conductas y prácticas incorrectas deben gozar de total protección.

Con esos elementos normalmente se forjan las leyes de transparencia alrededor del mundo, no obstante que en algunas ocasiones los países que desean hacer más transparente la función pública, toman más un elemento que otro u omiten reglamentar ciertos ramos de su actividad estatal para no hacerla pública pues la consideran tema delicado; pienso que no basta únicamente con que la transparencia se fundamente y se norme en ley, debe de llevarse a cabo en la práctica, de tal forma que las acciones gubernamentales sean totalmente claros a los ojos de la población en general. Deben



de tomarse en cuenta los aspectos anteriormente mencionados para construir una conciencia gubernamental que tenga una mayor apertura ante los requerimientos de la población gobernada; en este sentido, es de suma importancia los atributos que tiene la transparencia como principio, los cuales según el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos son:

- a) Fácil acceso a la información (incluyendo oportunidad y no discriminación)
  
- b) Información comprensiva (asegurándose de que los temas clave no queden fuera)
  
- c) Relevancia de la información (evitar la información superflua y el sobre flujo de información)
  
- d) Calidad y confiabilidad de la información (para contribuir al diseño de políticas y dar confianza en los mercados para los inversionistas)

La veracidad y el acceso sin obstáculos en la información es vital para que se establezca confianza entre el gobierno en turno y los gobernados, incluyendo dentro de estos a los funcionarios públicos quienes son los encargados de gestionar y velar por el correcto funcionamiento de la administración pública, a través de ésta se puede en cierta forma fiscalizar el accionar estatal y derivado de la misma, puede pedirse la



rendición de cuentas de determinados funcionarios o entes que no funcionen con regularidad.

#### **1.4. Características del principio de transparencia**

La primera característica, es que la transparencia es un instrumento, un deber ser de la administración del poder público, por lo tanto es una cualidad instrumental al servicio de determinadas finalidades; la consecuencia es que el contenido de la transparencia no es estático, más bien varía en función de la finalidad a la que se ordene; es decir, es un concepto abierto, los derechos, principios y características que la definen se determinaran por la finalidad y el contexto.

El carácter medial de la transparencia es fundamental, el fruto de su atractivo es muy fácil que se confunda con un fin en sí mismo. Continuo, sobre este tópico afirma: "se puede dar un fenómeno quizá más peligroso, la sacralización de la transparencia, esto es hacer de la transparencia un fin en sí mismo; no la premisa indispensable para una dudosa forma de participación legitimatoria, sino legitimación en una misma palabra. Su concepción como nuevo derecho fundamental y constitualizacion y su relativa estrella de gobernanza, olvidan que la transparencia es ni más ni menos, un instrumento que



por sí mismo alejado de sus finalidades, poco vale”<sup>7</sup>. Pone de manifiesto preocupación de proteger la transparencia, por ser un concepto nuevo, lo ideal sería que goce de protección, como otros derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Otra característica, reside en la objetividad de la transparencia, esto quiere decir que el derecho a la transparencia debe de ser objetivo, sin perjuicio de los derechos subjetivos que puedan derivarse del primero. El derecho a la transparencia ha de estar formulado por una serie de normas e instituciones que lo definan con la mayor concreción posible según la finalidad a la que se ordene la medida de transparencia en cuestión; por lo que la norma debe de regular escrupulosamente que es lo que constituye la obligación y cuales consecuencias lleva aparejadas en el incumplimiento; sin perjuicio de que esa regulación objetiva se deriven derechos subjetivos como el de acceso a la información.

### **1.5. Contenido del principio de transparencia**

La transparencia se ha definido desde multitud de ámbitos y perspectivas pero en definitiva esas consideraciones se reducen a dos planos, como principio ético y

---

<sup>7</sup> Contino Hueso, Lorenzo. **Derecho constitucional II**. Pág. 728.



como principio jurídico.

La transparencia como principio ético se sitúa en la esfera de la ética pública, la cual es entendida como aquel conocimiento práctico que versa los fines, principios y medios del ámbito de actuación propios de aquellos agentes públicos responsables o garantes del bien común.

Toda acción pública política implica una acción humana de tipo ético que puede y debe ser valorada como justa o injusta, recta o torcida respecto de aquellos principios que son según la razón y conformes al bien humano. En tanto, en cuanto a la actuación política pública es, además de acción humana, una acción que se desarrolla y tiene por objeto lo público político, viene regida de un modo principal por aquellos principios que guardan y corresponden con esa alteridad política, tales como la justicia, la veracidad, la publicidad o transparencia de una acción, la política, publicidad o transparencia de una acción, la política que se dirige a gobernar la libertad de los ciudadanos que también tiene la naturaleza o condición política.

Ahora bien, en lo que respecta a la transparencia como principio jurídico y en una primera aproximación, se define como provisión de información; debiéndose entender como provisión de información al público sobre las operaciones de gobierno; así mismo



es una medida del grado según el cual la información sobre la actividad oficial se hace disponible para la parte interesada. En este sentido, los distintos puntos que conformaran el contenido de la transparencia como principio rector en la administración, son:

- a) Acceso a los documentos públicos
- b) Respeto al principio de apertura
- c) Participación ciudadana
- d) Publicidad
- e) Políticas de información activa
- f) Simplificación administrativa
- g) Motivación de los actos administrativos y acceso al expediente
- h) Derecho a ser escuchado

Sin embargo, para los efectos de la presente investigación, el contenido de la transparencia quedará enfocado en el acceso a la información y la adopción de una política de información activa. La afirmación sustenta que la transparencia sin una política transparente.

## **1.6. Importancia de la transparencia en la sociedad**

Existe un consenso fuerte en el mundo de que la transparencia es parte integral y determinante de los procesos democráticos. En democracias débiles o nacientes, la batalla por la transparencia es la batalla por el poder político. Pero no sólo eso, sino también muchas veces la falta de transparencia o secretividad es parte de la idiosincrasia o cultura de una sociedad, la cual está enraizada en la mentalidad y modo operativo de los gobiernos. La transparencia centrada en el combate de la corrupción es un concepto incompleto. La transparencia como acceso a la información es clave en los sistemas democráticos, los valida, confirma, y son más aceptables. Pero el concepto de acceso a la información es parte de algo mayor al ser humano. Las Naciones Unidas han decretado que el acceso a la información es un derecho humano básico que además permite otros derechos esenciales como el de libre expresión del pensamiento. No tiene sentido expresar un pensamiento u opinión cuando hay ausencia de información, creíble, veraz y a tiempo. El aumento de demanda por información por parte de las personas y miembros de una sociedad es percibida como buena para sus derechos, pero también en la gobernanza de un país.

En materia de Gobierno Central, la transparencia además de ser un derecho, mejora la gobernanza y reduce la corrupción, desde que los procesos se hacen más visibles y creíbles.



Los gobiernos más transparentes reducen además la incertidumbre, mejorando el proceso de toma de decisiones de los actores económicos ya que les permite jugar sus roles eficientemente.

La transparencia en la administración pública es un esfuerzo transversal de los gobiernos en todas sus áreas y dependencias, y tiene su límite en la seguridad nacional y privacidad de los individuos que conforman una sociedad.

Para ello, es importante explicitar los niveles de información que se desea difundir y cuáles no, desde que los Gobiernos son las entidades que almacenan y manejan mayor cantidad de información en un país.

Si bien es cierto que la principal forma de transparencia es exigida al Gobierno, constituye un tema importante en el sistema económico privado, particularmente en el mundo financiero. La privatización de muchos servicios que antes brindaba el Estado ha generado una tendencia a que los Estados demanden información a las nuevas empresas privadas, con el fin de defender al usuario y proteger la competencia. Se han invertido los roles en relación a las décadas pasadas y dibuja el cambio del rol del Estado hacia uno más regulatorio y controlador.



La cultura de secretividad también es característica de algunos Estados, lo cual debe de ser detenido; algunas veces los funcionarios públicos esconden información con el fin de retener poder dentro de la organización. La secretividad ha demostrado ser contraproducente para lo que se considera un buen manejo administrativo. Cada vez más, las empresas reconocen que la transparencia es un elemento clave en la competencia económica, los mercados financieros y la certeza jurídica.

En 1946 las Naciones Unidas resolvió que el derecho a la información y a la transparencia es un derecho humano fundamental y pieza clave de todas las libertades, por las que lucha la organización (refiriéndose a la ONU). El acceso a la información es parte de los gobiernos privados y públicos responsables, permite asignar tareas y evaluar resultados, promoviendo la eficiencia y eficacia, así como la reducción de la corrupción y arbitrariedad.

Muchos dicen que la libertad de expresión es el derecho más esencial, pero no existe dicho derecho si no hay acceso a la información. La batalla por el acceso de la información es la batalla por la democracia, eficiencia económica, gobernanza y justicia social. Contiene a todos los miembros de una sociedad, desde una aldea hasta los distintos tipos de gobierno que existen en un país; en el caso de Guatemala, alcaldías auxiliares, municipales, departamentales y el gobierno central, todos deben de estar en la misma línea, bajo el ideal de la transparencia en su información y en sus



actuaciones, de tal manera que el acceso a la información sea una necesidad que éstos tengan que satisfacer en lugar de una obligación que se vean forzados a cumplir, ya que con el afán de cumplir esta obligación, pueden compartir información falsa desvirtuando así la finalidad del principio de transparencia.

### **1.7. Transparencia y rendición de cuentas**

El proceso actual de consolidación democrática en Guatemala requiere y así ha sucedido, de una mayor intensidad en el intercambio de ideas y en el ejercicio de los conceptos y mecanismos vinculados a la rendición de cuentas. Además, hace falta que el diálogo sobre esta materia se difunda y multiplique no sólo entre políticos e intelectuales interesados, sino entre la población en su conjunto.

Uno de los conceptos íntimamente vinculados con la rendición de cuentas es la transparencia, concebida como una condición necesaria, más no suficiente, para que los gobiernos sean imputados por sus acciones, es decir, que la responsabilidad pública les pueda ser atribuida. Para entender la relación entre la rendición de cuentas y la transparencia, se analiza su significado, los beneficios que conlleva, los criterios que debe seguir, la relación que tiene con la noción de participación ciudadana, y



finalmente, los diferentes proyectos que se han llevado a cabo para delimitarla y promoverla, tanto a nivel nacional como internacional.

Rendición de cuentas es una traducción imperfecta del término anglosajón “accountability”. Aplicado al asunto público, se entiende como un sistema que obliga, por una parte, al servidor público a reportar detalladamente sus actos y los resultados de los mismos, y por otra parte, data a la ciudadanía de mecanismos para monitorear el desempeño del servidor público. Se hace una distinción entre la rendición de cuentas vertical y la rendición de cuentas horizontal.

El primero de estos términos, es decir la rendición de cuentas vertical se da en el marco de la democracia con elecciones libres, justas y competitivas. Presupone que por medio de los procesos electorales, los gobiernos se ven obligados a rendir cuentas y son evaluados por ciudadanos y ciudadanas quienes, a su vez, tienen el derecho de aprobar o sancionar a sus representantes por medio del voto<sup>8</sup>. Hay una relevancia democrática, donde es supervisado, controlado y restringido el poder.

La rendición de cuentas horizontal se refiere a los controles que las agencias estatales ejercen sobre otras agencias estatales. Un ejemplo de lo anterior es el control que la

---

<sup>8</sup> B. Manin, A. Przeworski y S. Stokes, “Introduction”. *Democracy, Accountability and Representation*. Pág. 95.



Cámara de Diputados debe realizar sobre el ejercicio del gasto del Gobierno Federal.

Todas las democracias modernas formalmente institucionalizadas cuentan con agencias dotadas con autoridad definida legalmente para sancionar acciones ilegales o inapropiadas cometidas por otros agentes estatales<sup>9</sup>. Aquí se manifiesta, la teoría de frenos y contrapesos, es decir, un control de Estado, donde los tres organismos del Estado ejercen control entre sí con el objeto de que se actúe apegado a la ley, y de esta forma equilibrar la función pública.

Uno de los límites, quizá el más importante con respecto a la rendición de cuentas, tanto horizontal como vertical, es la asimetría de información. Esta asimetría está ligada a la opacidad del ejercicio público, a la falta de transparencia.

En la práctica, provoca que los representados no estén en posibilidad de evaluar las acciones de sus representantes. Adicionalmente, redundando en dos violaciones de la mayor relevancia: la usurpación de funciones y la corrupción. La primera sucede cuando un organismo del Estado traspasa la autoridad legal de otra. La segunda, cuando un servidor público obtiene ventajas ilegalmente, ya sea para beneficio personal o de sus asociados.

---

<sup>9</sup> O' Donnell G., "Illusions About Consolidation". Pág. 37.



La transparencia en la información, y con ella el abatimiento de la asimetría mencionada, está dada por una serie de atributos que van más allá del simple hecho de publicar documentos y datos existentes como los que mencionamos a continuación:

- a) La información debe ser de calidad, entendiéndola como veraz, clara y oportuna.
  
- b) La información debe ser congruente, tomando en cuenta que la información tiene una finalidad con respecto a la rendición de cuentas, la congruencia permite que todo cuanto publique el gobierno sea comparable con otra información relacionada.
  
- c) Para la transparencia del ejercicio público gubernamental, la información debe ser de fácil acceso, comprensiva, relevante y confiable.

En este marco de la transparencia y la rendición de cuentas de la cosa pública y el desempeño gubernamental, el presupuesto público es uno de los objetos centrales, ya que muestra las prioridades que el mismo gobierno define en torno a los rubros y sectores en los cuales quieren incidir. La forma en la que se asignan y gastan los recursos públicos es de vital importancia para entender la lógica que hay detrás de las políticas públicas y la responsabilidad de los trabajadores al servicio del Estado.



## **1.8. La obligación administrativa a la transparencia**

En el contexto del Estado social y democrático de derecho a la transparencia administrativa es una obligación de toda administración pública. La obligación se traduce en el deber de las administraciones públicas de informar a los administrados de los diversos aspectos de la gestión administrativa y en los derechos correlativos de los administrados a ser informados, por parte de las administraciones públicas, veraz y objetivamente y a buscar información en éstas.

La obligación a la transparencia administrativa no tiene un contenido homogéneo, unívoco, es un instituto jurídico que al señalar el deber ser o arquetipo de toda administración pública aglutina una serie de instituciones, mecanismos e instrumentos para actuarla o concretarla cuyo único fin o propósito es hacer visible el poder administrativo. Las administraciones públicas disponen hoy de gran cantidad de información de los particulares, incluso datos sensibles o personales, que, en ocasiones, no son suministrados voluntariamente sino por la necesidad de recibir un servicio público, de participar en un contrato administrativo o por el cumplimiento de deberes como el tributario.



Los datos son sometidos a procesamiento o tratamiento informático o automatizado para ser incluidos en bases o bancos de acceso público ya sea intraredes o bien internet, todo ello provoca serios riesgos para la intimidad y la reserva. Se debe reformar la Constitución Política de la República de Guatemala para introducir en las garantías individuales el derecho a la autodeterminación informativa que le permita a la persona acceder los datos propios que consten en bancos o ficheros automatizados para saber quiénes tienen acceso, bajo que condiciones, el uso que se les da y su propósito, así como para solicitar su actualización, rectificación, modificación y eliminación cuando son lesivos o falsos.

Analizando lo escrito en los párrafos que anteceden, el principio de transparencia constituye un punto de inicio básico en lo que se refiere a la consecución de un gobierno con mayor apertura.

El principio de transparencia se refiere a la apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público. La vuelve accesible a todos los posibles actores interesados, permitiendo su revisión y análisis, y la detección de posibles anomalías. Incluye cuestiones como la publicación de cuentas y presupuestos gubernamentales auditados, estadísticas financieras, comerciales y monetarias, compensaciones de funcionarios públicos y privados, y datos sobre financiamiento de



campañas políticas. El principio de transparencia es gestionar o administrar públicamente, es decir, a la vista del público.

El principio de transparencia también constituye la dimensión objetiva del derecho de acceso a los documentos administrativos como principio objetivo del funcionamiento de la administración pública. Transparencia significa la voluntad de claridad de las instituciones por lo que hace a sus actos, a la forma de adoptarlos y al contenido de los mismos. Tiene una doble vertiente: por una parte, una mayor facilidad de acceso a la información plasmada en la documentación, y por otra, se pretende una mayor inteligibilidad de los procesos de toma de decisiones. El principio de transparencia postula la legitimación de la actividad administrativa, haciéndola visible, comprensible desde el punto de vista de las razones que la fundamentan. Por lo tanto, transparencia implica la suficiente motivación, la publicidad de la actuación y la accesibilidad de la información.





## CAPÍTULO II

### **2. La ética pública y el principio de transparencia**

La ética es percibida como la aptitud de una persona de poseer una moral intachable; de ser una persona de recto andar. Aplicado el concepto a la administración pública se refiere al correcto actuar de los funcionarios en lo que respecta a su función administrativa e inclusive en su vida privada; los conceptos (ética y transparencia) se entrelazan, presupone que si se tiene ética entonces la función pública se podrá desempeñar de forma transparente y alejada de toda corrupción.

#### **2.1. Definición de ética**

Etimológicamente, la palabra ética proviene del griego ethos y significa manera de hacer o de adquirir las costumbres o hábitos.

En términos prácticos, es preciso afirmar que la ética es la disciplina que se ocupa de la moral, de algo que compete a los actos humanos exclusivamente, y que los califica como buenos o malos, a condición de que sean libres, voluntarios, conscientes.



Asimismo, puede entenderse como el cumplimiento del deber. Vale decir, relacionarse con lo que uno debe o no debe hacer.

La ética estudia qué es lo moral, cómo se justifica racionalmente un sistema moral y cómo se ha de aplicar posteriormente a los distintos ámbitos de la vida personal y social. En la vida cotidiana constituye una reflexión sobre el hecho moral, busca las razones que justifican la utilización de un sistema moral u otro. Ética sería la disciplina filosófica que se ocupa de la fundamentación racional del comportamiento moral del hombre.

Con esto en mente se afirma que la ética brinda al hombre conocimiento que le permite saber elegir correctamente en cada acto que realice. Al respecto, Aristóteles señala lo siguiente: "Tanto la virtud como el vicio están en nuestro poder. En efecto, siempre que está en nuestro poder el hacer, lo está también el no hacer, y siempre que está en nuestro poder el no, lo está el sí, de modo que si está en nuestro poder el obrar cuando es bello, lo estará también cuando es vergonzoso, y si está en nuestro poder el no obrar cuando es bello, lo estará, asimismo, para no obrar cuando es vergonzoso"<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup>Aristóteles. *Ética a Nicómaco*. Pág. 42.

Según Adela Cortina la ética como filosofía moral “lleva a cabo tres tareas esenciales dilucidar en qué consiste lo moral, intentar fundamentar lo moral e intentar una aplicación de los principios fundamentados a los diferentes ámbitos de la vida social. La ética lleva consigo elementos que los ciudadanos comparten, sea cual sea su creencia religiosa, su relación familiar, su profesión, su oficio; elementos comunes que ayudan a la sociedad a vivir en armonía conforme a principios de justicia, libertad, igualdad y solidaridad a fin de hacer más satisfactoria la convivencia humana”<sup>11</sup>.

La misma autora apunta; “la ética se distingue de la moral, en principio, por no atenerse a una imagen de hombre determinada, aceptada como ideal por un grupo concreto; pero también es cierto que el paso de la moral a la ética no supone transitar de una moral determinada a un eclecticismo, a una amalgama de modelos antropológicos; ni tampoco pasar hegelianamente a la moral ya expresada en las instituciones: la ética no es una moral institucional. Por el contrario, el tránsito de la moral a la ética implica un cambio de nivel reflexivo, el paso de una reflexión que dirige la acción de modo inmediato a una reflexión filosófica, que sólo de forma mediata puede orientar el obrar; puede y debe hacerlo. A caballo entre la presunta «asepsia axiológica» del científico y el compromiso del moralista por un ideal de hombre determinado, la ética, como teoría filosófica de la acción, tiene una tarea específica que cumplir.

---

<sup>11</sup> Cortina, Adela. *Ética mínima*. Pág. 18.

En principio, la ética tiene que habérselas con un hecho peculiar e irreductible a otros: el hecho de que nuestro mundo humano resulte incomprendible si eliminamos esa dimensión a la que llamamos moral. Puede expresarse a través de normas, acciones, valores, preferencias o estructuras, pero lo cierto es que suprimir o reducir la moral a otros fenómenos supone mutilar la comprensión de la realidad humana”<sup>12</sup>.

La ética es fundamental en la vida y desarrollo de un ser humano; dependiendo de ella se puede considerar como una buena o una mala persona, por cuanto la ética valora las acciones, valores y actitudes en las cuales una persona se conduce a través de la vida. Se afirma que ética es la ciencia que se encarga de estudiar la pulcritud en la conducta humana, de tal manera que a través de su estudio indica cuales cosas son correctas y cuáles no; el hecho de que esta no sea objeto de estudio de alguna persona no la exceptúa de entenderla, es la ética la que coadyuva a distinguir lo bueno y lo malo por lo tanto, la ética y el sentido común van de la mano.

El que hacer ético consiste, a mi juicio, en acoger el mundo moral en su especificidad y en dar reflexivamente razón de él, con el objeto de que los hombres crezcan en saber acerca de sí mismos, y por tanto, en libertad. Semejante tarea no tiene una incidencia inmediata en la vida cotidiana pero sí ese poder esclarecedor, propio de la filosofía, que es insustituible en el camino hacia la libertad.

---

<sup>12</sup>Cortina, Adela **Ob. Cit.** Pág. 18.



## 2.2. Ética pública

Cuando la ética se aplica y se pone en práctica en el servicio público se denomina Ética Pública, también llamada ética para la política y la administración pública. “La ética pública señala principios y valores deseables para ser aplicados en la conducta del hombre que desempeña una función pública”<sup>13</sup>.

La disciplina ofrece al servidor público un conocimiento que lo lleva a actuar de una determinada manera en cada situación, ofreciendo auxilio con respecto a la elección de las diversas situaciones que son convenientes o no para la colectividad.

Establece los criterios que debe tener en cuenta todo servidor público para llevar a cabo sus funciones con el fin de lograr un bien para la comunidad. La ética pública puede comprenderse como un hacer colectivo, como un proceso en el que tanto la colectividad como los individuos generan pautas de conducta que posibilitan un mejor desarrollo de la convivencia, de la autonomía y de la libertad del hombre. Los gobiernos que quieran ser considerados como justos deben tener individuos íntegros; es justamente aquí donde entra la ética al tener en sus manos la selección y formación de servidores públicos que actúen con responsabilidad y eficiencia.

---

<sup>13</sup> Bautista, Oscar Diego. *Ética pública y buen gobierno*. Pág. 32.



La ética en la administración pública pone en juego todo un conjunto de valores para ofrecer servicios de calidad a la comunidad. La ética aplicada a la función pública es de vital importancia porque tiene como eje central la idea de servicio, es decir, las tareas y actividades que realizan los funcionarios públicos están orientadas al bien común. La ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. Por tanto, es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos<sup>14</sup>.

La ética pública es por tanto un instrumento fundamental para evitar la corrupción al elegir a los representantes más idóneos para gobernar. Los cargos públicos deben ser ocupados por las personas más capaces, las que son leales a la constitución política y que tengan un gran sentido de justicia.

Lamentablemente, existe un marcado interés por ocupar un cargo público sin tener la debida preparación, sin contar con la formación necesaria para ello, al contrario de lo ético quieren sobresalir sin asumir la importancia y la responsabilidad que conlleva el ejercicio de la función pública afecta a los resultados de la misma.

---

<sup>14</sup> Bautista, Oscar Diego. Ob. Cit. Pág. 15



La ética permite establecer la justicia o injusticia de las acciones humanas, elevando así la cultura política de un pueblo o Estado. Cuando un servidor público adopta estos elementos como principios de vida se ubica más allá del poder y no se deja llevar por los apasionamientos, realizando buenas obras para con su comunidad.

En la actualidad, existe una gran crisis de valores que se refleja en el comportamiento de gobernantes, funcionarios, legisladores y jueces, entre otros, y que pone de manifiesto una gran necesidad de promover la ética pública como un modo de detener dichos comportamientos que afectan directamente al buen funcionamiento de la administración pública. Es conveniente recuperar los valores y principios éticos con el fin de superar los conflictos y dilemas a los que servidores públicos de toda índole se enfrentan a diario.

Lo importante es no sólo fomentar sino también fortalecer los principios éticos en la mente de quienes ocupan cargos públicos con la intención de que sus actos se rijan por la rectitud y el buen juicio. Hay que vencer la crisis moral existente y propiciar el surgimiento de las virtudes en las personas, en especial en quienes están al frente de las funciones públicas. Se debe educar en la honradez y en la probidad a todos los ciudadanos y, en especial, a los que operan en el ámbito público, a fin de lograr una mayor eficiencia en las operaciones de la función pública. Así se podrá obtener la



reivindicación de la imagen de los gobernantes, los funcionarios, los legisladores, los jueces, y de todos aquellos que forman parte del ámbito de acción del servicio público.

Se afirma que la ética pública está íntimamente relacionada con el servidor público; por ser el que la adopta, al ser un funcionario público que haya sido elegido por elección popular o no, que debe de tener altos estándares de ética para no recaer en conductas contrarias cuando no se tiene ética. Se empiezan por llevar a cabo conductas que contravienen con la función que representa teniendo como resultados, robos, malversaciones y corrupción lo cual conlleva a un gobierno que no cumple con las necesidades del país que están gobernando, lo cual genera desconfianza y desaprobación de parte de ellos lo cual es contrario con el animus del servidor público y el gobierno en general.

### **2.3. Principios y valores de la ética pública**

El tema de los principios de ética en la función pública, es relativamente nuevo en la administración pública, dado que se viene planteando desde la década de los '90 aproximadamente.



En la actualidad, la corrupción está profundamente enraizada en la sociedad, sobre todo en lo que se refiere a los funcionarios públicos; por lo tanto es difícil de erradicar.

Una primera reflexión, puede llevar a la conclusión de que es la ambición desmedida de los hombres públicos, de los gobernantes, de los políticos, por el poder económico. Es la causa de quienes ocupan cargos públicos de cualquier categoría, se corrompen porque de esa manera obtienen dinero fácil y una posición social que de otra manera les sería muy difícil.

Una segunda reflexión, lleva a pensar que pueden ser los procesos de privatización, que a partir de la década de los `90 los que se llevaron a cabo en todo el mundo; la consecuencia de las políticas de reforma del Estado. La compra por parte de capitales privados de las empresas públicas llevó a que la pugna por obtener el beneficio de las privatizaciones se hiciera con el pago de las llamadas comisiones a funcionarios inescrupulosos.

Una tercera reflexión y la más acertada, es la que tiene que ver con el fenómeno del posmodernismo, como afirma el filósofo francés Gilles Lipovetsky, según el cual la gente quiere vivir aquí y ahora, con un grado superlativo de individualismo y egoísmo.

De allí que se haya creído conveniente formular una serie de principios éticos, que sirvan como pauta y como guía orientadora para quienes ejercen la función pública, procurando por un lado, que el funcionario adecue su conducta funcional a determinados principios o bases fundamentales, tales como la honestidad, la lealtad, la probidad y la transparencia; así como, por otro lado, evitar que se produzcan mediante la acción u omisión, conductas reprobables desde el punto de vista ético por la sociedad, como es el ejemplo de la conjunción entre el interés público y el interés privado.

Con esta reflexión en mente y de conformidad con la doctrina, los principios a los cuales los funcionarios públicos deben de circunscribirse son los siguientes:

- 1) Principio de servicio público: Se fundamenta en que cada funcionario es un servidor de la sociedad; debe de estar a favor de la misma, teniendo que cumplir las obligaciones que fueran necesarias a cabalidad sean las que fuere; de tal manera que se cumpla con el objeto por el que fueron implementados.
  
- 2) Principio de legalidad: La prevalencia de la ley sobre cualquier actividad o función del poder público. Esto quiere decir que todo aquello que emane del Estado debe estar regido por la ley, y nunca por la voluntad de los individuos. Un gobernante, de



este modo, no puede actuar de manera contraria a lo establecido por la Constitución, que recopila las normas esenciales del Estado. De acuerdo al principio de legalidad, no alcanza con que el gobernante en cuestión haya sido elegido para ocupar su cargo por la votación popular ni que, al ganar una elección, haya sido investido como mandatario: todas sus medidas de gobierno deben ser sometidas a la ley; la ética debe de ir de la mano con este principio por cuanto el funcionario público debe de respetar lo normado en la ley, cosa que no es posible si dentro de su función existe encubrimiento o corrupción en los actos que el maneje.

- 3) Principio de justicia e imparcialidad: La imparcialidad es un criterio de justicia que sostiene que las decisiones deben tomarse atendiendo a criterios objetivos, sin influencias de sesgos, prejuicios o tratos diferenciados por razones inapropiadas.
  
- 4) Principio de igualdad: Fundamentado en la situación donde las personas tienen los mismos derechos y las mismas oportunidades en un determinado aspecto o a nivel general; con ella lo que se establece es que para que una sociedad tenga un sistema justo este debe permitir que todos los individuos tienen que tener los mismos derechos políticos y civiles.



- 5) Principio de proporcionalidad: Apropiado del derecho penal que define cómo castigar con la pena justa el delito cometido; aplicado a la ética pública, quiere decir que debe de aplicar sus funciones en la forma y con los recursos pertinentes sin sobrepasarse de los mismos, para que su función sea transparente y de conformidad con las leyes que los rigen.
- 6) Principio de colaboración y buena fe: El funcionario público debe de tener buena disposición para servir a cabalidad con su función y deberá de hacer cada función que le competa de buena fe.
- 7) Principio de información y calidad: Encuentra su génesis en el principio de habeas data, en donde se presupone que toda la información es pública y a disposición de la población en general y en cuanto a la calidad, se refieren a la información estableciendo que esta debe ser veraz y verificable.
- 8) Principio de lealtad: Obliga a los funcionarios públicos a tener un comportamiento leal y legal con las entidades y por ende con el estado y con la población con las personas que ocupan esos cargos de representación en la medida que dirigen el bien colectivo.



9) Principio de integridad: Ligado con la ética en cuanto la integridad presupone una conducta intachable en su accionar y en su función, de tal manera que no pueda existir reclamo alguno de la sociedad de acuerdo con el puesto desempeñado por el funcionario.

#### **2.4. La reciprocidad entre ética pública y servidor público**

La ética pública es la disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos, generando un cambio de actitud en ella al inculcarles valores de servicio público.

Es preciso afirmar que los valores en la administración pública, son fundamentales, debido a que forman parte de la cultura organizativa, la cual es necesaria para la conducta del personal al ayudarlo a crecer y a desarrollarse en armonía. Los valores éticos están presentes en cada actuación laboral y orientan el comportamiento; si tenemos en cuenta que la administración pública es responsable de los servicios que brinda: salud, educación, vivienda, transporte, alumbrado público, alcantarillado, asistencia social, mercados, espectáculos públicos, seguridad pública, protección civil, parques y jardines, turismo, acciones culturales, recolección de basura, etc. Por lo tanto



en sus actuaciones debe de tomar en cuenta los siguientes principios: continuidad, suficiencia, rapidez, seguridad, economía, calidad, innovación, eficiencia, con el objeto de hacer de los servicios públicos instrumentos satisfactorios de la sociedad; en otras palabras la consecución del bien común tal y como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala. Un buen desempeño en la prestación del servicio público, con calidad y eficiencia, ayudará a recuperar la credibilidad y el reconocimiento perdidos por parte de la ciudadanía, que es lo que busca cada gestión gubernamental. Con esto claro, se afirma que “cada servicio público es llevado a cabo a través del servidor público, elemento humano fundamental para el buen manejo y funcionamiento de las instituciones. El personal que labora en ellas facilita el normal desempeño de la institución al integrarse y desarrollarse en ella, en beneficio de la administración gubernamental”<sup>15</sup>.

Sin lugar a dudas, el servidor público es aquella persona que presta sus servicios al Estado o a la administración pública. Son personas que desempeñan una función de servicio lo cual conlleva a una que es necesario exigencia del estricto cumplimiento de sus obligaciones así como el respeto a los derechos e intereses de los gobernados.

Se debe entender, que no es un servidor público quien es contratado de manera puntual y temporal para que preste un servicio público, por el contrario, se considera

---

<sup>15</sup> Naessens, Hilda. *Ética pública y transparencia*. Pág. 2117

servidor público a “toda persona física que ha formalizado su relación laboral con el Estado a través de un nombramiento expedido previamente por el órgano administrativo competente, que lo faculte legalmente para desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro del gobierno”<sup>16</sup>.

Los servidores públicos deben apegar su actuación al marco constitucional y legal, cumpliendo ciertos requisitos para acceder a un cargo, debiendo cumplir a cabalidad mientras estén en el ejercicio de sus funciones; asimismo están sujetos a un régimen de inhabilidades e incompatibilidades propias del cargo que desempeñan para evitar que hagan un ejercicio abusivo de sus funciones. También se enfatiza que es derecho de cualquier gobernado el reclamar o denunciar la conducta indebida por parte del servidor público para que sean sancionados como lo determinan las leyes que normen la función que estos ejerzan. Los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, tienen responsabilidad política, responsabilidad civil, responsabilidad administrativa y responsabilidad penal.

Ahora bien, las diferentes demandas sociales requieren promover un cambio de actitud por parte de los servidores públicos que implique nuevas estrategias en las políticas públicas que tengan que ver con las necesidades y exigencias de la sociedad en general.

---

<sup>16</sup> Alvarez Bernal María Elena. **La ética en la función pública**. Pág. 136.



En el ordenamiento jurídico de Guatemala se regulan normas éticas que obligan a determinado grupo de funcionarios públicos a prestar su gestión ajustándose bajo normas éticas y morales, entre las que se puede mencionar: Normas Éticas del Organismo Judicial contempladas en el Acuerdo número 7-2001 de la Corte Suprema de Justicia aplicadas únicamente para funcionarios del Organismo Judicial, y las del Código de Ética Profesional Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, como su nombre lo indica solo para los Abogados y Notarios de Guatemala; quienes tiene un criterio acertado en cuanto a la conducta con la cual ellos deben de conducirse. Además, todo funcionario público guatemalteco está sujeto a las normas de conducta adoptadas por la Asamblea General de Naciones Unidas, en resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979, como una medida importante para garantizar la protección de todos los derechos e intereses de los ciudadanos a quienes dichos funcionarios sirven, contempladas en el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley. El principio reconocido universalmente de que hay que hacer el bien y evitar el mal, siendo una obligación, que es incondicional. Todo Estado debe preocuparse por orientar y vigilar el comportamiento de los miembros que lo integran, es decir, gobernantes y gobernados, educando a la ciudadanía, ordenándola, organizándola, conservando su cultura, su identidad y su libertad. Las personas que trabajan en el servicio público, al actuar de un modo éticamente correcto, van a ser más eficaces y eficientes en sus tareas, lo que se verá reflejado en la confianza y credibilidad de la ciudadanía a la que sirven. Mediante la ética pública se busca lograr un cambio de actitud en los servidores públicos a fin de forjar en ellos una conducta



integral, con sentido de responsabilidad, lealtad a la institución para la que trabajan y compromiso con los objetivos de la misma. Prestar un servicio implica dos requisitos: compromiso con el trabajo y respeto por la persona a quien se sirve. Si el servicio se dirige a una comunidad, el compromiso es aún mayor y lo es más si es público y proviene del Estado. Esa es la razón por la que a las personas que trabajan en la administración pública se les llama servidores públicos, cuya función es la de ayudar a resolver conflictos comunes y a satisfacer las necesidades de la comunidad pensando en el logro de un bien común”<sup>17</sup>.

Por ello, es importante que el servidor público cuente con personalidad autónoma y principios sólidos que le impidan realizar actos indebidos o ceder a propuestas reprobables. “Todo servidor público que cuente con valores éticos deberá ser una persona capaz de rescatar el sentir de la comunidad, así como de tomar en cuenta las reacciones de la opinión pública, los prejuicios, las tradiciones, las idiosincrasias, los regionalismos, etcétera, de los gobernados”<sup>18</sup>.

En la actualidad existe una gran pérdida de valores; situación que se ve reflejada en la administración pública, lo cual origina desprestigio de los servidores públicos y en las prácticas corruptas que en ella se producen, esto cual trae consigo una falta de credibilidad en el gobierno y una sensación de traición hacia la comunidad. En lo que

---

<sup>17</sup> Naessens, Hilda. **Ob. Cit.** Pág. 6.

<sup>18</sup> Bautista, Oscar Diego. **Ob. Cit.** Pág. 61.



respecta al ámbito público, cada gobierno actúa de acuerdo con unos principios determinados, los cuales se establecen según sea la naturaleza de cada pueblo, su historia, cultura y tradiciones.

Hay principios que mueven a obrar realizando el bien y otros el mal. La inclusión de la ética en los programas de formación y estudio de los funcionarios es una muestra de sensibilidad social que pone el acento en un vivo espíritu solidario y en el valor de la dignidad humana. Al mismo tiempo, impide la desnaturalización del servicio público, motiva a la función pública y sostiene la idea de que el trabajo administrativo siempre ha de ser realizado teniendo presente los intereses colectivos.

Al observar las actitudes actuales de los servidores públicos hay que recordarles que “están para servir y no para servirse de la comunidad. Por lo tanto, la ética es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos”<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Bautista, Oscar Diego. **Ob. Cit.** Pág. 15



## CAPÍTULO III

### **3. Consecuencias de la inobservancia del principio de transparencia en la administración pública**

La violación o bien la omisión del principio de transparencia de la administración pública, se debe prestar la debida atención las consecuencias que se generan; por la delicadeza del cargo que poseen los funcionarios es normal que se encuentren bajo constante escrutinio, debido a que manejan fondos estatales que en un amplio concepto es propiedad del Estado, es decir de todos aquellos que conforman determinado territorio, que deben de manejarse de forma transparente, conforme a los principios de la ética, tratando de evitar cualquier conducta que pueda viciar el desarrollo de su función pública. A través del estudio se concluirá la necesidad de fortalecer el principio de transparencia y así evitar, dentro de lo posible, la corrupción y otras conductas ilícitas que puedan ejecutarse dentro de la administración pública.

#### **3.1. La corrupción dentro de la administración pública**

El término corrupción tiene su origen etimológico en el latín. En concreto, emana del vocablo "corruptio", que se encuentra conformado por los siguientes elementos: el



prefijo “con-”, que es sinónimo de “junto”; el verbo “rumpere”, que puede traducirse como “hacer pedazos” y finalmente el sufijo “-tio”, que es equivalente a “acción y efecto”.

Ahora bien, el Diccionario de la Real Academia Española, dice que corrupción es la acción y efecto de corromper (depravar, echar a perder, sobornar a alguien, pervertir, dañar).<sup>20</sup>

De conformidad con esta investigación, se afirma que “la corrupción es la práctica que consiste en hacer abuso de poder, de funciones o de medios para sacar un provecho económico o de otra índole. Se entiende como corrupción política al mal uso del poder público para obtener una ventaja ilegítima”<sup>21</sup>.

Actualmente a través de los diversos medios de comunicación mundial, se tiene conocimiento como se han producido numerosos casos de corrupción política; esto demuestra no sólo la impunidad con la que pueden actuar los distintos dirigentes sino también la necesidad del endurecimiento de las leyes para sancionarla y de una reforma política generalizada.

---

<sup>20</sup> **Diccionario de la Real academia española.** [En línea]. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=corrupcion>

<sup>21</sup> Definición de. **Definición de corrupción.** [En línea]. Disponible en: <http://definicion.de/corrupcion/>



Tomando la corrupción en este sentido, Stephen D. Morris, sostiene que "Se la ha definido como el uso ilegítimo del poder público para el beneficio privado; todo uso ilegal o no ético de la actividad gubernamental como consecuencia de consideraciones de beneficio personal o político; o simplemente como el uso arbitrario del poder"<sup>22</sup>.

Otra definición, con énfasis más jurídico, la proporciona Guillermo Brizio: "Se designa a la corrupción como un fenómeno social, a través del cual un servidor público es impulsado a actuar en contra de las leyes, normatividad y prácticas implementados, a fin de favorecer intereses particulares"<sup>23</sup>.

La corrupción también ha sido definida como: "comportamiento político desviado" (falta de ética política); "conducta política contraria a las normas jurídicas" (falta de ética jurídica y política); y "usurpación privada de lo que corresponde al dominio público". Cabe destacar que el interés personal no es un elemento que necesariamente debe incluirse en una definición, pues los actos de corrupción no siempre benefician únicamente intereses particulares"<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> **Corrupción y política en el México contemporáneo.** Pág. 34.

<sup>23</sup> **La corrupción en México.** Pág. 12.

<sup>24</sup> Brizio, Guillermo. **La corrupción en México.** Pág. 12.

La corrupción puede beneficiar a familiares, amigos o incluso a una organización, a una causa o movimiento social, político o cultural. Debido a lo anterior, algunos autores han diferenciado la corrupción egoísta de la solidaria. Para efectos de esta disertación, la corrupción se define como un acto racional ilegal, ilegítimo y no ético por parte de servidores públicos, en perjuicio del interés común de la sociedad y del gobierno, y en beneficio de un interés egoísta o solidario de quien lo promueve o lo solapa directa e indirectamente.

De acuerdo con Claudio Lomitz, corrupción, tiene varias acepciones, entre las que se mencionan:

- a. La transformación del estado natural de una cosa o sustancia, especialmente por putrefacción o descomposición.
- b. Se dice de la sangre de quien ha sido condenado jurídicamente; de carácter degradado, infestado del mal, depravado, pervertido, malicioso o maligno; Influenciado por cohecho; venal, perversión de una condición de rectitud o de fidelidad.
- c. La corrupción es también a veces un término jurídico, definido en códigos civiles o constitucionales.

d. Se dice de idiomas o de textos cuya pureza ha sido destruida o degradada; cuando la condición original o correcta de un texto ha sido alterada por ignorancia, por descuido o ha sido viciada por alteraciones o errores; se refiere en general a la adulteración; y se refiere también a la pérdida de la inocencia por seducción o por violación.

En la mayor parte de estos casos, la noción de corrupción desde el más amplio sentido cultural, implica complicidad, discreción o secreto. Por ello, la corrupción es vista como un enemigo interno de la sociedad y de las buenas costumbres. La corrupción es representada casi siempre como un enemigo microscópico y oculto, que va royendo los órganos del cuerpo político y social casi imperceptiblemente<sup>25</sup>.

Guillermo Brizio señala como consecuencias de la corrupción, las siguientes:

- a) Favorece la consolidación de élites y burocracias políticas y económicas
- b) Erosiona la credibilidad y legitimidad de los gobiernos
- c) Reproduce una concepción patrimonialista del poder
- d) Reduce los ingresos fiscales e impide que los escasos recursos públicos coadyuven

---

<sup>25</sup> Lomitz, Claudio. **Vicios públicos, virtudes privadas, la corrupción en México. Pág. 14.**



al desarrollo y bienestar social

- e) Permite la aprobación y operación de leyes, programas y políticas, sin sustento o legitimidad popular
- f) Revitaliza una cultura de la corrupción y contribuye a su proliferación <sup>26</sup>.

Al analizar estas características, se establece, si un Estado es corrupto, sino el grado de corrupción en la cual el gobierno se maneja; se puede observar que se dan en Guatemala, algunos en mayor grado que otros, dejando entrever que el Estado de Guatemala es corrupto en extremo; es necesario hacer un análisis concienzudo para que se pueda corregir este tipo de conductas contrarias al supuesto que se pretende obtener de un funcionario de la administración pública, sin importar el alto rango o viceversa, todos son parte del Estado y su razón de ser es satisfacer las necesidades de la población, sin importar al área de trabajo a la cual éste se dedique.

Las conductas viciadas en las que pueden recaer los funcionarios en la administración pública, existen diversas tipologías de la corrupción desde la que hace sólo referencia a la extorsión y el soborno, hasta las que se refieren a tipos específicos y especiales.

Estos tipos son:

---

<sup>26</sup> Brizzio, Guillermo. **Ob.Cit.** Pág. 16.



- a) Extorsión: Un concepto moderno, que se ha empezado a llevar a cabo no hace mucho tiempo y consiste en que un servidor público, aprovechándose de su cargo y bajo la amenaza, sutil o directa, obliga al usuario de un servicio público a entregarle también, directa o indirectamente, una recompensa.
- b) Soborno: Es cuando un ciudadano o una organización, entrega directa o indirectamente a un servidor público, determinada cantidad de dinero, con el propósito de que obtenga una respuesta favorable a un trámite o solicitud, independientemente si cumplió o no con los requisitos legales establecidos.
- c) Peculado: La apropiación ilegal de los bienes por parte del servidor público que los administra.
- d) Colusiones: La asociación delictiva que realizan servidores públicos con contratistas, proveedores y arrendadores, con el propósito de obtener recursos y beneficios ilícitos, a través de concursos amañados o, sin realizar estas (adjudicaciones directas), a pesar de que así lo indique la ley o normatividad correspondiente. Como puede llevarse a cabo en cualquier institución gubernamental con un concurso público a través de guatecompras.



- e) **Fraude:** Los servidores públicos venden o hacen uso ilegal de bienes del gobierno que les han confiado para su administración.
- f) **Tráfico de influencias:** El servidor público utiliza su cargo actual o sus nexos con funcionarios o integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, para obtener un beneficio personal o familiar, o para favorecer determinada causa u organización.
- g) **La falta de ética:** Un tipo especial de corrupción que si bien no tiene que ver directamente con la apropiación ilegal de recursos del gobierno y de ciudadanos usuarios, sí entraña entre algunos servidores públicos, una conducta negativa que va en contra de los propósitos y metas de las instituciones públicas. Esta falta de ética se puede observar cuando determinado servidor público no cumple con los valores de su institución, es decir, cuando no conduce sus actos con: honestidad, responsabilidad, profesionalismo, espíritu de servicio, por citar algunos.

Se afirma, que las causas de la corrupción, son subjetivas, varía según el tiempo y el espacio social en el que se sitúe su análisis. Se debería entonces, para poder clasificar las razones de la corrupción, desprenderse en la conceptualización de lo moral, lo ético; referir necesariamente a varios clásicos, lo cual en lo práctico de la administración pública no generaría mayor utilidad.



El fenómeno de la corrupción dentro de las administraciones públicas, como la usurpación de bienes o medios de carácter público, de todos, para satisfacer un beneficio individual, es abordado por varias disciplinas y diversos autores. Salazar expone que los actos corruptos se caracterizan en que: "Implican un deber posicional es decir, evidencian una deslealtad hacia las disposiciones que violan y un desprecio a la función que se cumple"<sup>27</sup>.

La corrupción no es un hecho invisible, se hace palpable en la consecución de actos de una persona, en la administración pública, por un funcionario público.

La corrupción de conformidad con lo escrito, conlleva más profundamente:

- a. La comisión de una violación de deberes u obligaciones, los cuales pueden o no estar legalmente o reglamentariamente especificados.
- b. El interés de algún agente al cual la corrupción sirve o beneficia y por lo que los intereses de otros son afectados.
- c. Quien induce la corrupción y quien la lleva a cabo son partes del mismo fenómeno.

---

<sup>27</sup> Salazar, Roxana. **Corrupción: una visión desde la sociedad civil.** Pág. 7.



Lo que puede ser considerado como corrupción, puede variar de cultura a cultura dependiendo de la opinión pública – lo que debe ser considerado corrupto no debe variar de esa manera, cualquier acto que obstruye el desarrollo individual, grupal, organizacional o social, a pesar de cómo la gente lo perciba, debe estar considerado como algo posiblemente corrupto.

Sobre este tópico, Claudio Lomitz en materia de administración pública, cita a Heidenhammer quien hace notar que “las definiciones de corrupción tienden a referirse a uno de tres dominios principales: un dominio jurídico (la corrupción como una infracción por parte de un servidor público); un dominio de mercado (la corrupción como un tipo de decisión económica tomada por un servidor público); y un dominio político (la corrupción como la subversión del interés público por intereses particulares). Evidentemente, estos dominios no se excluyen entre sí. Se podría decir que la especificación de lo que queremos decir cuando hablamos de corrupción ha dependido del enfoque disciplinario del analista y que se han tenido definiciones un tanto distintas cuando estas provienen de las ciencias políticas, del derecho o de la economía, lo mismo que también varían las definiciones cuando provienen de una tradición weberiana, que cuando salen de una teoría de opción racional o del marxismo”<sup>28</sup>.

Independientemente de la subjetividad de cada una de las razones para que la

---

<sup>28</sup>Lonmitz, Claudio. **Ob.Cit.** Pág. 11.



corrupción aparezca; existen criterios aceptados como se origina la corrupción. Se pueden señalar tres tipos de causas que posibilitan la aparición de la corrupción y que se pueden dar en mayor o menor medida en cualquier Estado:

- a. **Causas formales:** Se desprenden de la delimitación técnica del término y son: Falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado; existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional; la inoperancia práctica de las instituciones públicas. Juntas o por separado. Están presentes en buena parte de los países latinoamericanos, tal como el caso de Guatemala.
  
- b. **Causas culturales.** Antes de presentar estas causas es necesario señalar que el concepto que se maneja hace referencia a la cultura política de un país; es decir: el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político (en este caso la corrupción). Las condiciones culturales permiten así delimitar la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad que se produzcan y el grado de tolerancia social con que pueden contar. Son cuatro condiciones culturales básicas: La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica. La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que la ley no cuenta para ellos, fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella. La

persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción. Para algunos casos latinoamericanos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.

- c. **Causas materiales:** Situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Las situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas brechas existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente.

### **3.2. La falta de ética pública en el servicio público por los que tienen en posesión la administración pública**

La corrupción que impera en la actualidad por diversos motivos, ha logrado que la población no crea más en la administración pública, toda vez que cada administración parece hacer lo necesario por ganar la confianza de la población generando desconfianza en cada período electoral. Ante el declive que existe en la confianza en la administración pública en los países de Latinoamérica y en especial en Guatemala los ciudadanos dejan de creer en los responsables de la toma de decisiones con las



correspondientes consecuencias negativas sobre la legitimidad del gobierno y de sus instituciones. Los gobiernos deben de percibir la gravedad de este problema y han de reaccionar analizando las posibles causas que provocan esta desconfianza. En este sentido y con el objeto de reestablecer la confianza en la administración pública de los países del mundo; el Comité de Administración Pública de la OCDE (PUMA por sus siglas en inglés), como respuesta a la lucha contra la corrupción en el sector público, comenzó a trabajar sobre ética y prevención de la corrupción y a colaborar con los gobiernos, principalmente de los países miembros, en la supervisión del ambiente en el sector público con el fin de conservar marcos efectivos para fomentar la integridad y prevenir la corrupción por parte de funcionarios públicos. La ética se ha convertido en una importante cuestión de interés público que se refleja en la variedad de intentos de limpiar la vida pública incluida la revisión de los sistemas de gestión y de comportamiento de los funcionarios.

El Comité de Administración Pública de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos considera que “la corrupción surge como consecuencia de las fallas del sistema administrativo, que se manifiestan mediante legislación de baja calidad e instituciones públicas débiles que no aplican la ley y fracasan en ofrecer controles, supervisión y transparencia adecuados.”<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup>OCDE. A survey of political and social Values and Attitudes. Pág. 98.



Un estudio realizado en el que se pretendía describir las herramientas y procesos de gestión de la ética del servicio público y el modo en que operan basado en los informes de nueve países (Australia, Finlandia, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, El Reino Unido y Los Estados Unidos) dio como resultado la propuesta de desarrollar una infraestructura ética como la piedra angular de una estrategia integral.

La propuesta parte de la hipótesis de que cuando la infraestructura funciona correctamente se fomentan los altos estándares de conducta. Es importante destacar que todos los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos emplean una serie de herramientas y procesos para reglamentar la conducta indeseable y ofrecer incentivos por buena conducta, sin embargo, no existe un solo método para construir una infraestructura ética en el servicio público.

La propuesta de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos a las conductas no éticas y como incentivo al buen comportamiento consiste en diseñar una infraestructura aprovechando el compromiso político, el marco legal, los mecanismos de responsabilidad, los códigos de conducta, la socialización profesional, las condiciones de servicio público, los organismos de coordinación, y la participación y escrutinios públicos.



La infraestructura ética puede considerarse integrada en tres funciones principales: a) control, b) orientación y c) gestión.

" a) El control. Puede lograrse mediante: 1) Un marco legal que permita la investigación y acusación independientes. Todo país debe estudiar y revisar que el marco legal relacionado con la garantía de la ética sea vigente y, en caso de no existir, tratar de crearla como lo han hecho recientemente algunos países. 2) Mecanismos adecuados de responsabilidad y participación. Los mecanismos de rendición de cuentas deben formular acciones que identifiquen las acciones antiéticas a fin de cerrarle el paso a éstas. Entre los mecanismos, además del procedimiento legal, está el procedimiento administrativo, las auditorías, las evaluaciones de desempeño de la dependencia así como la denuncia. Otros mecanismos pueden ser externos a la organización como la vigilancia de los comités parlamentarios. Otro factor importante es la participación ciudadana. Las denuncias ciudadanas son la mejor garantía de que existe una vigilancia hacia la conducta de los funcionarios. 3) Escrutinios públicos, la participación y el escrutinio público son poderosos factores desincentivadores de la corrupción y las conductas indebidas en el sector público, sin embargo el escrutinio público dependen gran medida de que el marco legal permita el acceso a la información.

b) La orientación. Puede conseguirse a través de: 1) Compromiso bien articulado de los líderes políticos. Los esfuerzos para fomentar la ética en los servidores públicos serán



inútiles sin el apoyo y compromiso político firme y sostenido. Los intentos para mejorar la ética en el sector público en los países que emanan de los niveles políticos más altos. Los líderes políticos también desempeñan papeles importantes y deben de ser un ejemplo positivo. 2) Códigos de conducta que determinen los valores y normas y sean aplicables. Los códigos de conducta tienen un papel vital en el establecimiento de las normas de comportamiento esperadas particularmente en los gobiernos que son signatarios y partes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. 3) Mecanismos o actividades de socialización profesional tales como la educación y la formación. El contenido de los códigos de conducta son únicamente papeles si no se comunican y se inculcan de manera adecuada. Los servidores públicos aprenden normas a través de mecanismos de socialización por lo que la capacitación será clave para tomar conciencia y desarrollar aptitudes para resolver dilemas éticos.

c) La gestión: Puede lograrse mediante: 1) Unas condiciones sólidas de servicio público basadas en políticas eficaces de recursos humanos 2) Una coordinación de infraestructura, bien mediante un departamento u organismo central de gestión ya existente o mediante un organismo especial con competencias en materia ética<sup>30</sup>.

La combinación y graduación ideales de estas tres funciones dependerá del entorno cultural y político-administrativo de cada país. Por ejemplo, un país como los Estados

---

<sup>30</sup> OCDE. Ob. Cit. Pág. 112.



Unidos, con su tradición de controles y contrapesos parece asignar más importancia al control, mientras que en los países bajos, con su tradición de confianza, se recalca la orientación y la gestión.

El nivel de conducta que se espera del servidor público sólo podrá lograrse si se acompaña un paquete de condiciones de trabajo aceptables tales como la estabilidad laboral, perspectivas de ascenso y carrera, una remuneración adecuada, etc. Cuando los servidores públicos se encuentran mal remunerados, trabajan en exceso o no existe un clima laboral adecuado las iniciativas éticas tendrán pocas posibilidades de ser exitosas.

En abril de 1998 el Consejo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos adoptó una recomendación en la que los países miembros se comprometieron a revisar sus políticas, procedimientos, prácticas e instituciones con regularidad a fin de fomentar la existencia de altos estándares de conducta, prevenir la conducta indebida y contrarrestar la corrupción.

Asimismo, como herramienta estratégica el Consejo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos aprobó seis medidas para el manejo de la ética en el servicio público:



- a) Desarrollar y revisar regularmente políticas, procedimientos, prácticas e instituciones que ejerzan alguna influencia sobre la conducta en el servicio público
- b) Fomentar la acción gubernamental para mantener altos estándares de conducta y contrarrestar la corrupción en el sector público
- c) Incorporar el aspecto ético a los marcos de referencia administrativos, para garantizar prácticas de administración congruentes con los valores y principios del servicio público.
- d) Combinar juiciosamente aspectos ideales y reglamentarios de los sistemas de manejo de la ética.
- e) Evaluar los efectos de las reformas a la administración pública en la conducta ética del servicio civil.
- f) Utilizar los principios de manejo de la ética en el servicio público para garantizar altos estándares de conducta en este sentido.

Si bien el modelo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos resulta interesante y ha sido impulsado por los países miembros y algunos no miembros, el esquema de infraestructura ética se refiere solamente a funcionarios de la administración pública sin alcanzar o tocar a los políticos. Más allá de los funcionarios están los políticos en donde claramente existe un mundo invadido por situaciones de



corrupción. Es importante atreverse a señalar recomendaciones en ese ámbito, pues deben ser los primeros en dar ejemplo de ética e integridad. Políticos y funcionarios son los dos brazos de un mismo cuerpo estatal, se requiere del trabajo de ambos para ejecutar cualquier acción estatal, por lo tanto es necesario que estos trabajen en su ética de tal manera que sea factible obtener un gobierno en el cual la gente pueda confiar, por lo tanto es necesario que se comprometa a ser lo más transparente posible, de tal manera que quienes se encuentren en la administración pública, se encarguen de cumplir a cabalidad su función así mismo de cumplir con las normas éticas a las que están constreñidos en virtud de su puesto político. El Estado como ente regulador de la nación, deberá de velar porque los funcionarios y políticos del país trabajen por mantener la ética política intacta; mientras sea mayor el grado de ética y respeto por los valores, mayor será la transparencia con la que se gestione el gobierno y por ende se reducirá la corrupción como un mal que aqueja a Guatemala en todos los niveles administrativos y es necesario que se erradique de tal manera que se obtenga no solo un gobierno; sino un país más equitativo y justo, dentro de la medida de lo posible.

### **3.3. Debilitamiento del liderazgo político y la desconfianza de los ciudadanos en el gobierno**

La concepción de liderazgo ha sido ampliamente debatida desde una óptica psicológica, sociológica y política. En realidad, se debe decir que no existe una



acepción única de liderazgo, sino que la misma puede ser definida en relación con referentes, geográficos, históricos y con la diversidad de objetivos y propósitos de los grupos u organizaciones de que se trate. En los últimos años han tendido a predominar nociones provenientes del mundo de la administración de negocios, preocupadas en lo esencial por la eficacia del liderazgo, entre las que se cita: que “es el conjunto de las actividades, y sobre todo de las comunicaciones interpersonales, por las que un superior en jerarquía influye en el comportamiento de sus subalternos, en el sentido de una realización voluntariamente eficaz de los objetivos de la organización del grupo”<sup>31</sup>.

Otra definición, la brinda Heitfetz quien sobre el liderazgo aporta: “es la capacidad de proporcionar las funciones directivas asociadas con las posiciones de nivel superior”<sup>32</sup>.

Es preciso afirmar que es sumamente difícil definir liderazgo por todo lo que este concepto conlleva; sin embargo, decir que liderazgo es el conjunto de actividades y de relaciones y comunicaciones interpersonales, que permiten a una persona ejercer diversos niveles de influencia sobre el comportamiento de los miembros de un grupo determinado, consiguiendo que este grupo defina y alcance de manera voluntaria y eficaz sus objetivos.

---

<sup>31</sup> Morin Gaetan. **Los aspectos humanos de la organización.** Pag.241

<sup>32</sup> Heitfetz, Ronald A. **Liderazgo sin respuestas fáciles.** Pág. 45.



Peter Drucker indica que el liderazgo “es algo muy distinto de lo que hoy se nos presenta bajo este rótulo. Tiene poco que ver con las cualidades del líder y mucho menos con carisma. Es una cosa ordinaria, prosaica y aburridora. Su esencia es el desempeño. En este sentido, ya no basta con tener una persona que aprenda para la organización... Ya no es posible observar el panorama y ordenar a los demás que se sigan las órdenes del gran estratega. Las organizaciones que cobrarán relevancia en el futuro serán las que descubran cómo aprovechar el entusiasmo y la capacidad de aprendizaje de la gente en todos los niveles de la organización”<sup>33</sup>.

De conformidad con la anterior definición se observa la diferencia entre la acepción de liderazgo y lo que en realidad es que un buen líder involucra a la gente a su alrededor para que juntos logren al objetivo planteado, en lugar de únicamente dar órdenes para que se lleve a cabo; adentrarnos en el liderazgo político para luego analizar las causas de su debilitamiento y, como la falta de liderazgo desemboca en la desconfianza generalizada de la población, aquellos que han depositada su confianza para dirigir a la nación.

El liderazgo tiene varios enfoques: El primero es el enfoque clásico, se asume que el liderazgo no es bueno ni malo en sí mismo, sino que es un medio cuya bondad o maldad está dada por sus objetivos, se tiene también que asumir que el fin del

---

<sup>33</sup> Drucker, Peter. **Gerencia para el futuro**. Pág. 112.



liderazgo político es la cuestión crucial para determinar si favorece o no la comunidad o el grupo al que el líder pertenece.

José Luis Vega Carballo, por ejemplo, lo define como "... la particular relación que se establece dentro de una coyuntura concreta y dinámica, entre una personalidad y una situación de grupo en el cual el objetivo central es la conquista y el control del Estado o de los instrumentos para influirlo, por parte de ese grupo"<sup>34</sup>.

La definición de Vega Carballo se inscribe dentro de una tradición teórica que visualiza el liderazgo político dentro de los límites del Estado como aparato y de aquellos instrumentos que permiten el acceso o toma de poder del mismo, en especial los partidos políticos. Si bien esta es una pauta fuera de discusión –el escenario de acción del liderazgo político, por excelencia, lo son el Estado y los partidos políticos–, pareciera que requiere de una ampliación importante, en tanto en la realidad contemporánea no toda acción política pasa por el Estado como aparato o por los partidos como instrumentos de acceso al poder público, dándose –por tanto– que no todo liderazgo político tiene necesariamente que limitarse a la conquista del mismo. Pero sobre este punto se retornará más adelante.

---

<sup>34</sup>Vega Carballo, José Luis: "Liderazgo político", en *Diccionario Electoral*. Pág. 466.

En general, el análisis del liderazgo político parte de la comprensión de las formas de dominación. Weber señala básicamente tres tipos de dominación legítima, a saber son; "la dominación legal, la dominación tradicional y la dominación carismática, siendo la primera y la tercera las más representativas en la realidad latinoamericana contemporánea las cuales explica de esta manera:

a) La dominación legal: se da en virtud de la existencia de un estatuto, que establece que la obediencia de los seguidores no es hacia el líder o persona que detenta formalmente el poder, sino hacia la regla estatuida. Más aún, es la misma regla la que establece a quién y en qué medida se debe obedecer, obligando al líder a obedecer el imperio de esa ley o estatuto. Este tipo, dentro del cual su expresión técnicamente más pura es la burocracia, es sin duda alguna la forma de dominación que mejor responde a la idea que se tiene de la estructura moderna del Estado y de la democracia. Como parte de este tipo de dominación, la asociación dominante es elegida o nombrada, de acuerdo con procedimientos o mecanismos establecidos por la ley o estatuto. En este sentido, hay que afirmar que ninguna dominación legal es estrictamente burocrática, dado que ninguna es ejercida únicamente por funcionarios contratados, sino que los cargos más altos son usualmente designados por la tradición o electos por instituciones tales como el parlamento o el pueblo en general.



b) La dominación tradicional: nace en virtud de la creencia en la santidad de los ordenamientos y poderes señoriales existentes desde siempre. Su tipo más puro es el dominio patriarcal, como tal poco frecuente en la historia actual de la región, dándose una relación entre señor –dominador– y súbditos –dominados–. La obediencia se da en virtud de la dignidad propia de la tradición, respondiendo a la idea de que el súbdito debe serle fiel al señor. Los únicos límites del ejercicio de este tipo de dominación lo son las normas de la tradición y/o el sentido de equidad que tenga el señor.

c) La dominación carismática: surge en razón de la devoción que sienten los seguidores en relación con el líder, dadas sus características personales, casi siempre extraordinarias. Así, desde las facultades mágicas y revelaciones de los profetas del pasado, hasta habilidades más políticas vinculadas al heroísmo, el poder intelectual o la capacidad oratoria, las cualidades personales se convierten en el factor que genera adhesión efectiva. En este sentido, la obediencia –condición inmanente a la dominación– se da sólo en relación con el caudillo, y esa obediencia durará mientras existan las cualidades personales del caudillo que son objeto de reconocimiento por parte de sus seguidores. Precisamente esa sujeción a la persona del caudillo hace que este tipo de dominación sea extremadamente inestable, al carecer de procedimientos ordenados para el nombramiento o sustitución del líder, al punto de que las instituciones políticas no existen sino es en relación con la vigencia del caudillo y su carisma. Al desaparecer el caudillo o perder su carisma, las



instituciones se quiebran o desaparecen, dando paso a un nuevo orden, sea basado en un nuevo caudillismo o en otra forma de dominación<sup>35</sup>.

Se les llama dominación a las técnicas anteriores, debido a que son las formas de convencimiento que se tienen en la política, para persuadir a cierta población con el afán de lograr cierta posición política dentro del gobierno de cada país empero cada dominación es una actuación aprendida para lograr su cometido, que es hacerse con algún tipo de poder gubernamental.

La problemática que plantea este tipo de doctrina es que aunque pueda verse como un liderazgo de alta escala y capacidad, pocas veces es entendido que esta es una actuación y no es como son en realidad, en otras palabras, se entrenan para parecer líderes implacables y con aptitudes de sobra, cuando no lo son, entonces al lograr su cometido de convencer al porcentaje de población requerida, logran forjar su camino para llegar al poder público. Sin embargo ya en el ejercicio de su función la falta de liderazgo y de delegación provoca desconfianza y parsimonia en la administración pública debilitando la imagen que se tiene frente a sus colaboradores como a aquellos que debe de servir como funcionario público.

---

<sup>35</sup>Weber, Max: **Economía y sociedad**. Pág. 708.

Con los anteriores antecedentes, al no existir liderazgo ni una gestión relativamente aceptable que se debilita la confianza puesta en el funcionario público tanto interior como exteriormente; al mismo tiempo que fomenta la corrupción y la ineficiencia dentro de la función que les ha sido encargada, como resultado directo de esto, la población en general no confía más en el gobierno, ya que cada vez se ofrece una imagen más paupérrima en cuanto a liderazgo y buena gestión.

La imagen débil que posee la administración pública, es la que genera la desconfianza generalizada de la población para con el gobierno, lo cual genera fuertes críticas y poco convencimiento del trabajo realizado por la administración pública, ya que con cada fin de ciclo gubernamental son más las menoscabos sufridos por la población en general que los beneficios obtenidos.

La administración pública como tal es de suma importancia; es la que sostiene a cualquier Estado de derecho como Guatemala; siendo necesario que los funcionarios encargados de administrarla sean capaces de hacerlo; buscar los métodos y las formas para que sea posible, encargando la administración pública a personas capaces y competentes en cada puesto, eliminando los compadrazgos y los favores personales, también fomentando la ética política como regla fundamental sobre la cual se edifique la administración gubernamental; a su vez debe de incluirse a la población siempre que sea posible para que conjuntamente con el gobierno puedan tomar las mejores



decisiones sobre el rumbo que debe tomar cada gobierno, en el entendido que un líder coadyuva con la carga del trabajo, no solo ordena que este sea realizado; es decir que el gobierno trabajando junto a la población gobernada, sabiendo sus necesidades e impresiones lograrán la eficiencia y la eficacia necesaria para que ésta vuelva depositar su confianza en la administración pública.

#### **3.4. Efectos de la inobservancia del principio de transparencia en la administración pública.**

El primer efecto a analizar será la desconfianza generalizada: Momento en el cual los gobernantes rehúsan a dar información de su gestión gubernamental, generando zozobra entre los habitantes debido a que al negarse la información, es normal que se sospeche de algún tipo de inclinación ilícita en el accionar del gobierno; así mismo también se especula el uso de bienes del estado para cuestiones personales o bien la desviación de fondos estatales de un proyecto a otro o la desaparición del mismo.

El gobierno debe preocuparse por otorgar información veraz y comprobable o en su defecto dar cuenta de los gastos que se ocuparon en su gestión de tal manera que sean tangibles.



En la actualidad el presidente brinda su informe de gobierno, donde nunca se habla de cifras y números, sino más bien es una forma de brindarse publicidad, arrogándose logros y en muchos casos presentado otros que no han sido cumplidos.

La Ley de Acceso a la Información Pública, es una aproximación a la transparencia, incluso es uno de sus principios fundamentales, pero no basta con que aparezca en ley, toda la información debe de ser verificable, para que esta sea tomada como cierta, de lo contrario se estará a expensas del Estado bajo la presunción de veracidad en sus gestiones sin que esta sea comprobable y mucho menos exigible.

Otro efecto es la corrupción, debido a la falta de transparencia en la administración pública generada como un efecto dominio de los propios funcionarios quienes desvirtúan el objeto que tienen como delegado de gobierno, permitiendo que se generen todo tipo de desviaciones de mucho factores en su gestión; autorizando tácitamente que ésta se generalice en sus gestiones. De ahí que se genera una cuerpo de corrupción desde el funcionario de menor grado está dispuesto a corromper su función; la corrupción puede ocupar muchos aspectos, desde desviación de fondos, malversación de los mismos, falsedad al momento de declarar, favorecimiento en licitaciones y muchas otras que generan en mayor o menor medida que las gestiones gubernamentales sean ineficientes e ineficaces; solo se gestionaran de forma expedita aquellas cuestiones que generen un favor o una ganancia para el funcionario, lo cual



hace que el gobierno en general funcione mal debido a que no cumple con lo normado en la constitución, siendo finalidad del estado brindar el bien común a sus habitantes, que será imposible mientras exista corrupción.

La corrupción es muy difícil de eliminar cuando está establecida, es una forma de vida, se da en todos los niveles, únicamente se podrá empezar a erradicar cuando se entre en conciencia y se tenga un alto estándar de ética profesional y política; es necesario que cada persona que opte a un puesto de elección popular o bien a cualquier puesto de la administración pública tenga un nivel de ética elevado para abstenerse de hacer cualquier acción que vulnere la integridad del sistema estatal.

Otro efecto de la falta de transparencia es el encubrimiento, se trata de cubrir lo que realmente sucede brindando información falsa, para enmendar los errores de la administración pública, entendiéndose que deben de responder por sus actividades en ocasiones los funcionarios encubren la realidad con afirmaciones y datos falaces para la que la población en general tenga un buen concepto del gobierno.

Se critica esta actitud, debido a que es más saludable que se entreguen datos reales aunque presenten alguna forma de ineficacia que datos falsos que sostengan que son verdaderos cuando no lo son, de nuevo se reitera que la ética debe de jugar un papel



clave para que los funcionarios a cargo de cualquier gestión se conduzcan de manera veraz e imparcial, tratando de cumplir a cabalidad cada una de las tareas a las que fueron encomendados y de no ser posible la consecución de alguna; dar las explicaciones correspondientes para cada caso en lugar de tratar de encubrir sus errores con declaraciones, cifras y aseveraciones anómalas.

Se hace un análisis del mal manejo de los fondos estatales, porque siendo el Estado el ente que más bienes posee en un país, es necesario que los funcionarios que están a cargo de la administración del mismo, posean un alto grado de honestidad para manejarlos; de lo contrario se verán casos de desfalcos, malversaciones, enriquecimiento ilícito y muchas otras derivadas del mal uso de los fondos estatales por lo tanto debe de tenerse en cuenta los valores morales y éticos de cada funcionario para que este pueda administrar los recursos de forma eficaz y justa.

Los funcionarios en la actualidad recaen en todas las conductas contrarias a las ideales; sin embargo, es el mismo Estado de Guatemala el que contrarresta esta conducta. En primer lugar debe de sancionarse con severidad a todos aquellos funcionarios corruptos, sin importar el grado que este posea, para que se respete la función gubernamental; luego debe de brindarse información clara y real sobre cada uno de los proyectos que el gobierno financie de tal manera que se pueda confiar en la información brindada de conformidad con la ley, también debe de reafirmarse la



importancia que posee el principio de transparencia, para que este sea fundamental para cada funcionario de gobierno.

Otro punto que debe de enfatizarse es el uso de la ética como forma de conducirse en la función administrativa gubernamental de tal manera que se respete el objetivo que tenga la gestión a cargo del funcionario.

Todo esto empero es muy fácil de plasmar en papel, la violación al principio de transparencia debe de llevarse a cabo en la práctica, entendiendo que no se cambiara el funcionamiento del Estado de forma inmediata, más bien se debe de llevar de forma paulatina, de tal manera que se vaya avanzando cada vez más a un Estado en donde se respete el principio de transparencia en todas sus vertientes, Guatemala ha dado pasos importantes en esta dirección, desde emitir una ley que respete el derecho de habeas data, donde se pueda fiscalizar el actuar del Estado; debe de esforzarse por elegir a funcionarios con un alto grado de valores y de ética, para que la situación actual del Estado cambie y no manejarse como lo hacen en la actualidad en que los mismos funcionarios se estanquen en su puesto por mucho tiempo mientras hacen lo más conveniente para sus intereses y no para el Estado, por lo tanto se debe de procurar de inculcar buenos valores y costumbre de las generaciones que vienen, para que a través del ejemplo y la repetición de estos, se genere un cambio de actitud frente a la responsabilidad obtenida como funcionario público, de tal manera que esta



repercuta en la vida política y estatal del país, de tal manera que se vayan cambiando las costumbres en el gobierno, que la transparencia en sus funciones sea una realidad, brindando información veraz, dando el mejor uso posible a los recursos, evitando la corrupción y el favorecimiento por afinidad en lugar de aptitudes, hasta que eso no cambie, no se podrá hablar ni mucho menos de un principio de transparencia respetado en Guatemala; empero que no solo la actitud de los gobernantes debe de cambiar, también la población debe de poner de su parte; en primer lugar exigiendo a los gobernantes actuales que se conduzcan de la forma más correcta posible, fiscalizando sus acciones e indagando en las gestiones gubernamentales; pero también debe de comprometerse a ser una población que tenga por estandarte los valores de la ética, de tal manera que estos puedan ser exigidos; para que funcionarios y población se encuentren en el mismo entendido en lo referente a gestión de gobierno.



## **CAPÍTULO IV**

### **4. Nueva estrategia de observancia del principio de transparencia de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala**

Se propone una nueva estrategia al principio de transparencia, con fundamento en la Ley de Acceso a la Información Pública, así como en la doctrina analizada en los capítulos anteriores; que sea evidente el necesario cambio de parte de la administración pública con relación a la transparencia con la cual deben de manejarse en virtud de la función que desempeñan.

#### **4.1. El respeto de los valores éticos del servidor público**

Para abordar el tema en cuestión, es necesario establecer un nexo entre las reflexiones teóricas, la regulación jurídica y la práctica cotidiana.

La ética como se analizó es una expresión de la cultura, es una forma de dominio de la razón sobre el instinto. Racionalmente el hombre y las sociedades humanas han



establecido conductas que luego pasaron a ser costumbres y se convirtieron en valores.

Ahora bien los principios éticos han sido presentados por los filósofos que han intentado determinar la bondad en la conducta de acuerdo con dos principios fundamentales y han considerado algunos tipos de conducta buenos en sí mismos o buenos porque se adaptan a un modelo moral concreto. El primero implica un valor final o summum bonum, deseable en sí mismo y no sólo como un medio para alcanzar un fin. En la historia de la ética hay tres modelos de conducta principales, cada uno de los cuales ha sido propuesto por varios grupos o individuos como el bien más elevado: la felicidad o placer; el deber, la virtud o la obligación y la perfección, el más completo desarrollo de las potencialidades humanas.

Actualmente se afirma que la pérdida de valores es un rasgo distintivo de nuestro tiempo; esta afirmación es falsa, por cuanto los valores nunca se perderán debido a que su noción filosófica siempre existirá; lo que se está perdiendo es el interés por alcanzarlos.



La sociedad debe de enfatizar la preeminencia de los valores tanto individuales como sociales, la honradez, lealtad, prudencia, eficiencia, imparcialidad, altruismo, son valores que deben de ser restituidos.

La ética y el derecho, en lugar de ubicarse en ámbitos distintos, son coincidentes respecto a una conducta deseable; en Guatemala no existe un código de ética específico para los servidores públicos, sin embargo hay legislados códigos de ética profesional los cuales pueden servir para que estos se rijan; así mismo existen en la ley diversas responsabilidades administrativas que estos deben de responder y en algunos casos estas conllevan algún tipo de sanción penal.

Benito Juárez, en uno de sus discursos, refiriéndose a las conductas de los funcionarios públicos, expuso: "los funcionarios públicos, no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad. No pueden gobernar por impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse arduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrada medianería que proporciona la retribución que la ley señala"<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Benito Juárez, citado por Adolfo Lugo Verduzco. *La ética en el servicio público*. Pág. 224.



En el párrafo que antecede, se encuentran implícitas las obligaciones morales básicas de todo servidor público. La irresponsabilidad, el capricho, la ilegalidad, la ausencia de entrega y la falta de honradez, continúan siendo vicios que desde el punto de vista ético, hay que combatir implacablemente. Con esto claro, es preciso afirmar que es a los servidores públicos a quienes corresponde salvaguardar la soberanía, el orden la seguridad y la paz. Los servidores públicos que se comportan de forma indebida traicionan a la ciudadanía que les ha otorgado su confianza, entendiéndose que a mayor sea el rango que este ocupe, será aún más reprochable y dañina la conducta del funcionario, no solo por la gravedad de la falta o la magnitud de los daños causados, sino porque como un virus la conducta de un funcionario público de alto rango es reproducida por funcionarios de menor rango y así sucesivamente. Cuando el superior es corrupto, carece de autoridad moral para pedir la probidad de sus subalternos, ya que la corrupción se extiende frecuentemente a otros servidores públicos por el establecimiento de complicidades y nexos delictuosos.

Es difícil prever todo y cada uno de los casos que implica la falta de ética en el servicio público, la elaboración de un código de ética de funcionarios públicos es una tarea sumamente compleja.

Es una necesidad introducir nuevas formas de gestión pública para prevenir, detectar y de ser posible sancionar las conductas inmorales de los funcionarios, en ese sentido,



no se puede quedar únicamente con lo escrito en la ley, cuando las obligaciones son meramente declarativas, no exigibles o bien cuando hay impunidad o las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas.

Los valores éticos deben de ser un pilar fundamental para la administración pública y hacer énfasis en los mismos, de no existir valores éticos fuertes en los funcionarios públicos, no se puede esperar transparencia en su actuar; no es posible exigir transparencia cuando no existe ética en los funcionarios, debido a que la información que puedan brindar será de dudosa procedencia, trataran de falsear la misma para que esta dicte lo que a ellos les conviene. Se debe de exigir que se respeten los valores éticos y sancionar a aquellos que los quebranten, de esta manera tener transparencia gubernamental.

#### **4.2. La ética pública como método para detener la crisis de valores**

Teniendo en cuenta la importancia que posee la ética pública, es necesario que se tome en cuenta dentro de la administración pública y las políticas gubernamentales, evitando que existan defraudaciones y corrupción en el gobierno de la República.



La corrupción abarca un gran contenido de contravenciones, con la ley o de las buenas costumbres que pueden desembocar en delitos o bien en defraudaciones por parte de los funcionarios en contra del Estado y por ende en contra de la población de Guatemala, a quienes están obligados a responder.

Debido a la problemática planteada es necesario que se tome a los principios éticos como forma preventiva para evitar defraudaciones en contra del gobierno, se debe de impulsar a través del Estado el uso de estos valores a través de capacitaciones y cursos obligatorios los cuales tendrán que ser de una duración considerable y sometiéndolos a evaluaciones para determinar lo concerniente a la ética para que solo los aptos puedan ser considerados a obtener un cargo en la administración pública, determinando que sea obligación la aprobación de esto para ser parte del gobierno, inclusive de los puestos que sean por elección popular.

Se debe promulgar una ley que regule las conductas mínimas de un funcionario público sobre la cual pueda normarse la conducta de estos, debido a su función y aunque imposible que la ley dicte como debe de comportarse un funcionario en su accionar; si puede reglarse los principios y las formas en las que este debe de comportarse mientras se encuentre en funciones y ejerza efectivamente su trabajo dentro de la administración pública.



Para que la ética pública se ponga en práctica podría avocarse a las siguientes recomendaciones:

- a) La formación inicial: Consiste en que dicha formación de los servidores públicos inicia en las aulas de la enseñanza profesional. La forma de relacionar el gobierno con las instituciones de educación superior es mediante el servicio social y el sistema de estadías; en donde debe de reforzarse la ética como forma de desenvolverse en la administración pública.
  
- b) Reclutamiento: Significa que el servicio público adquiere un carácter abierto y competitivo. Las reglas que lo integran deben garantizar la equidad entre los participantes. La convocatoria a los exámenes debe ser pública y ampliamente difundida. Se incluirían en la misma los requisitos a cumplir, los criterios de evaluación y la determinación de las calificaciones para aprobarlos y estos se deben de llevar a la práctica no aparecer únicamente en documentos, de tal manera que el más apto sea quien se lleve la plaza, evitando favoritismos.
  
- c) Marco institucional: Refiere no tan sólo a los aspectos jurídicos, que sin duda son importantes, sino también al conjunto de elementos que sustentarían la nueva visión del servicio público en términos de aptitudes y actitudes.



d) **Capacitación:** Debe considerarse como inversión en capital humano y no como gasto corriente. Se organizaría sobre necesidades localizadas que tiendan a fortalecer la calidad del servicio público. No sería impulsada a través de cursos convencionales, sino mediante talleres que propicien el aprendizaje de nuevas complejidades y el desarrollo de habilidades creativas.

e) **Evaluación del desempeño profesional:** En una cosmovisión moderna, el servicio público debe evaluarse en razón de su calidad e impacto. Por ello, el desempeño tiene que partir de bases confiables y justas. Esto conduce a que la innovación y la creatividad sean el binomio de referencia para la evaluación de las tareas públicas.

**4.3. El principio de transparencia como parte sustancial del gobierno**

La transparencia influye en la estructuración de un Estado de derecho en cuanto se espera que en un Estado derecho el gobierno en el poder actúe con la mayor probidad en sus asuntos y en sus políticas gubernamentales, de tal manera que la población tenga plena confianza en ellos.

Siguiendo esta tendencia, el Estado de Guatemala se ha comprometido a combatir todas las formas de corrupción estableciendo una política de transparencia, tratando de



recuperar credibilidad al comprometerse hacer pública toda la información de las actuaciones gubernamentales, a través de la promulgación de la Ley de Acceso a la Información Pública Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, en que se observa en los considerandos:

“Que los funcionarios y empleados públicos son simples depositarios del poder que emana del pueblo; que el texto constitucional determina que la soberanía radica en el pueblo el que la delega para su ejercicio en los organismos del Estado y que ningún funcionario, empleado público ni persona alguna es superior a la ley.”

De acuerdo con lo considerado y con el espíritu de la Ley, el Estado de Guatemala promulga la ley con el afán de que los funcionarios deban de responder por sus acciones por ser simples representantes y que es el pueblo el que tiene el poder, y no se permite abuso de autoridad, quedando sujetos a la ley de cualquier arbitrariedad.

Se observa en el siguiente considerando que el principio de transparencia es parte sustancia del gobierno de Guatemala, al determinar:

“Que la Carta Magna establece con absoluta determinación la publicidad de los actos y la información en poder de la administración pública, así como el libre acceso a todas las instituciones, dependencias y archivos de la misma, sin más excepciones que las previstas en el citado texto constitucional”.



Atendiendo lo normado, por mandato Constitucional, la administración pública de Guatemala se rige bajo el principio de publicidad, otorgando el derecho a los gobernados a solicitar información de la política gubernativa.

Otro considerando, de la Ley establece:

“ Que en armonía y consonancia con lo anterior, con base en el texto constitucional de Guatemala y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos suscritos y vigentes en el país, se hace necesario emitir una ley que, desarrollando derechos, defina los principios, objetivos, procedimientos y en general aquellos aspectos necesarios para darle seguridad y certeza a todas las personas, consiguiendo hacer efectivo su derecho al acceso a la información pública y a su participación dentro de la auditoría social y fiscalización ciudadana hacia todos los funcionarios, empleados públicos, organismos, instituciones y en general hacia todo aquel que maneje, use, administre o disponga de recursos del Estado de Guatemala.”

Con lo dispuesto anteriormente, se afirma que la Ley de Acceso a la Información Pública de Acceso a la Información Pública el Estado de Guatemala regula disposiciones de transparencia en la administración pública, otorgando a los gobernados el derecho de acceso a la información y fiscalizar el accionar del gobierno.

La misma Ley regula principios fundamentales, en el Artículo 3 del Decreto número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, los siguientes:



“1) Máxima publicidad; 2) Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración pública; 3) Gratuidad en el acceso a la información pública; 4) Sencillez y celeridad de procedimiento”

El artículo confirma que la transparencia en la administración pública es fundamental para el desarrollo de un buen gobierno y deja claro la necesidad de hacer de Guatemala un gobierno transparente.

Al juzgar lo analizado, la transparencia, como principio, es fundamental en cualquier Estado. Para estar en conformidad en esta tendencia, Guatemala ha hecho el esfuerzo para ser un Estado transparente.

Se puede decir que en todo los gobiernos alrededor del mundo existen grados de corrupción, en algunos son muy altos y en otros no tanto; el principio de transparencia debe de aplicarse con la seriedad del caso, de tal manera que sea totalmente viable un gobierno cada vez en pro de la apertura y de la participación ciudadana desechando el secretismo y el encubrimiento.

Volviendo al caso de Guatemala, se afirma que si bien es cierto que la regulación de las leyes de conformidad con el principio de transparencia como valor fundamental y que la Ley de Acceso a la Información Pública constituye un gran avance en la



consecución de un mejor Estado, esta intención se ha quedado corta, en cuanto se trata de esto, una intención de hacer un mejor Estado, impulsado por los legisladores que creyeron correcto promulgarla y llevarla a la vida jurídica.

Pese al esfuerzo de promulgar la ley, que en su momento recibió muchas críticas de parte de las esferas gubernamentales, ese esfuerzo fue vano, debido a la propia corrupción de los funcionarios, que no querían ver sus ilegalidades fueran expuestas. Se puede observar cómo los funcionarios pueden manejar la ley a su antojo, aunque estén obligados por virtud de la ley a brindar la información, la misma es poco o nada confiable, el objeto de la ley ha sido desvirtuado. Aun existiendo dicho instrumento legal, que obliga a compartir la información, es necesario sea fortalecida; aunque consta en la ley la obligación de transparencia, son los funcionarios con mayor jerarquía quienes hacen lo posible por fomentar la corrupción, generando un efecto dominio en todos los funcionarios; por lo que se debe de obligar a que cada una de las partes que conforman la administración pública sean constreñidos a brindar toda su información de forma correcta y confiable; si se da una información cierta puede darse un gobierno más confiable, servirá para que la transparencia vaya formando parte de la realidad en la administración pública y sea un objetivo que se quiera alcanzar en lugar de ser algo que se teme y se pretende evitar por la corrupción que exista en cualquier dependencia de la administración pública sin importar su naturaleza.



Por lo anterior, el principio de transparencia no solo es sustancial para el estado sino que es el principio donde toda la administración pública debe de fundamentarse para que funcione y pueda satisfacer las necesidades de la población ya que si la transparencia es una realidad, podrá manejarse de mejor manera los recursos públicos para que se puedan atender los asuntos en los cuales la población tenga urgencias, como salud, educación, etc.

Se debe de reforzar la cultura de transparencia y la ética pública como pilares para que estando en la psique de la persona, al momento de desempeñar una función pública la desarrolle de la forma más correcta y dentro de la más estricta probidad, así mismo se debe de enfatizar la transparencia dentro de la ley y establecer sanciones que traten de evitar que los funcionarios recaigan en conductas contrarias a lo implícito en su función.

#### **4.4. La necesidad de implementar una administración pública participativa para el control de los funcionarios públicos**

La participación ciudadana es una tendencia que ha adquirido mayor auge en los últimos tiempos, lo cual ha significado que la población se involucra en la política, la mayoría de las veces comunitaria.



Ahora bien, la participación ciudadana, en cuanto a la forma de lograr una administración pública participativa, en donde la población se involucre fiscalizando la administración pública, exigiendo transparencia en sus acciones, de igual manera informándose para poder elegir autoridades capacitadas, exigiendo que la administración pública sea capacitada y que tenga la probidad necesaria, a su vez debe de exigirse una política de transparencia y de sanción estricta a los funcionarios al igual que auditorias ajenas al gobierno para establecer el correcto uso de los recursos; así mismo es necesario que se establezca un código de ética pública en el cual se sancionen las faltas a la ética y a la probidad de los funcionarios de tal manera que se fomente la transparencia de parte de estos.

A su vez debe de implementarse el fomento del uso de la Ley de Acceso a la Información Pública para que la población pueda estar enterada del uso de los recursos estatales al igual que las políticas adoptadas y los documentos que comprueben estas para que se entienda como cierto cada uno de los proyectos que el gobierno ejecuta.

Finalmente debe de buscar la forma en la cual los funcionarios cumplan con la Ley de Acceso a la Información Pública, que es una forma de impulsar la transparencia gubernamental; y en la actualidad es tenida en un segundo término, son muy pocos los funcionarios que la respetan lo cual genera un obviamento tácito de la ley ya que



aunque saben que deben de cumplirla optan por no hacerlo o bien tergiversarla información compartida de tal manera que todo se arregle para su beneficio.

También es deber de la población involucrase en la política estatal para reclamar los derechos que les corresponden ya que de no hacerlo se acepta la corrupción de los funcionarios.

Por su parte se deben de crear leyes que obliguen a los funcionarios a adoptar la transparencia en sus funciones en virtud de coadyuvar lo que está normado en la Ley de Acceso a la Información Pública, y lograr un gobierno que sea lo más transparente posible, y se eliminará en la medida de lo posible la corrupción y se responderá de forma más efectiva a las necesidades de la población lo cual conlleva un paso más cerca del fin supremo de todo Estado, el cual consiste en procurar el bien común para todos.





## CONCLUSIONES

1. El principio de transparencia contemplado en la Ley de Acceso a la Información Pública es un elemento indispensable para el ejercicio político democrático del Estado de Guatemala y una lucha contra la corrupción.
2. El principio de transparencia en la administración pública es la obligación que tienen los servidores públicos proporcionar la información de su gestión de manera clara.
3. La inobservancia del principio de transparencia ha provocado en la administración pública pérdida de valores, reflejado en el comportamiento de los funcionarios públicos, al grado de producir crisis de corrupción.
4. La falta de transparencia por los funcionarios públicos ha debilitado el liderazgo político, desconfianza en el gobierno y el empobrecimiento del Estado.
5. La inobservancia del principio de transparencia por los servidores públicos, es por falta de cultura de control social de los ciudadanos, al no ejercer el derecho de acceso a la información pública.





## RECOMENDACIONES

1. Para que el principio de transparencia sea un elemento revelador del buen funcionamiento del Estado, debe mantener en vigencia políticas de transparencia.
2. Para que el principio de transparencia sea observado con carácter obligatorio, los funcionarios públicos deben ser evaluados constantemente por auditoría social.
3. Para que se pueda fortalecer el principio de transparencia debe capacitarse al funcionario público a través de programas continuos de ética pública para acrecentar los valores y conductas que se encaminen a realizar su trabajo con transparencia.
4. Para que el gobierno de Guatemala se considere como justo debe tener individuos íntegros, seleccionado y formando servidores públicos que actúen con responsabilidad y eficiencia.
5. Para que los gobernados puedan alcanzar cultura de control social sobre la gestión pública debe fomentarse la participación ciudadana, y difundir el derecho de acceso a la información pública.





## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ BERNAL, María Elena. **La ética en la función pública**. México, Ed. Conaculta Secretaria de Educación Pública, 2008.
- ARISTÓTELES. **Ética a nicómaco**. (s.e.) Argentina: Ed. La escuela nueva y alinorma, 2003.
- Asian Development Bank**. Transparencia. [En línea]. Disponible en: [www.adb.org](http://www.adb.org). Consulta: 15 julio 2014.
- BAUTISTA, Oscar Diego. **Ética pública y buen gobierno**. 13 vol.; No. 28 Mexico: Ed. UNAM, 2010.
- B. MANIN, A. PRZEWORSKI y S. STOKES, "Introduction". **Democracy, Accountability and Representation**. Cánada: Ed. Cambridge communitypress, 1999.
- BRIZIO, Guillermo. **La corrupción en México**. (s.e.) México: Ed. Porrúa, 1997.
- CANALES, P., & LOISEAU, V. **El derecho de acceso a la información pública gubernamental en la legislación de México, Ecuador, Suecia y Francia**. (s.e.) México: Ed. Fondo de Cultura Económica, 1986.
- Comité de Transparencia de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo**. Transparencia. [En línea]. Disponible en: [www.oecd.org](http://www.oecd.org) . Consulta 15 julio 2014.
- CORTINA, Adela. **Ética mínima**. 6ª ed.; México: Ed. Tecnos, 2005.
- CONTINO HUESO, Lorenzo. **Derecho constitucional II**. España: Publicaciones Universidad de Valencia, 2011.
- Definición de. **Definición de corrupción**. [En línea]. Disponible en: <http://definicion.de/corrupcion/> Consulta: 30 Agosto 2014.
- DE LEÓN, Pablo C. **Hacia un Concepto de Transparencia: Orígenes e Importancia**. (s.e.) Estados Unidos: Ed. Central americnbussinesintelligence, 2008.
- Diccionario de la Real Academia Española** [En línea]. Disponible en [Http://lema.rae.es/drae/?val=corrupción](http://lema.rae.es/drae/?val=corrupción) Consulta 30 agosto 2014.
- Diccionario Espasa y Calpe. S. A.** España: Ed. Española Calpes, S. A., 1979.
- DRUCKER, Peter. **Gerencia para el futuro**. México: Ed. Istmo, 1957.



- HEIFETZ, Ronald A. **Liderazgo sin respuestas fáciles**. 2ª ed.; España: Ed. Paidós, 1997.
- LONMITZ, Claudio. **Vicios públicos, virtudes privadas; la corrupción en México**. México: Ed. CIESAS, 2000.
- LUGO VERDUZCO, Adolfo. **La ética en el servicio público**. México: 1997. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1997.
- MORIN, Gaetan. **Los aspectos humanos de la organización**. (s.e.) Costa Rica: Ed. Costa Rica, 2000.
- MORRIS, Stephen D. **Corrupción y política en el México contemporáneo**. México: Ed. Siglo XXI, 1992.
- NAESSENS, Hilda. **Ética pública y transparencia**. (s.e.) México: Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, 2010.
- Nuevo León Unido. **¿Qué es transparencia?** [En línea]. Disponible en: [http://www.nl.gob.mx/?P=transparencia\\_acerca](http://www.nl.gob.mx/?P=transparencia_acerca). Consulta 15 julio 2014.
- OCDE. **A survey of political and social Values and Attitudes**. <http://www.oecd-ilibrary.org/> consulta 31 Agosto 2014.
- O'DONNELL, George. "Illusions about consolidation", **Journal of Democracy**. Vol.; 7, No.2.; Estados Unidos: Abril 1996.
- SALAZAR, Roxana. **Corrupción: una visión desde la sociedad civil**. 1ª.ed.; Costa Rica: Ed. Fundación Ambio, 2004
- VEGA CARBALLO, José Luis: "Liderazgo político", en **Diccionario Electoral**. Costa Rica: Ed. Costa Rica, 2012.
- VERGARA, Rodolfo. **La Transparencia como problema**. México: Ed. UNAM, 2005.
- WEBER, Max. **Economía y sociedad**. 7ª ed.; España: Ed. Fondo de Cultura Económica de España, 1993.

## **Legislación**

- Constitución Política de República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.
- Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto número 57-2008**. Congreso de la República de Guatemala, 2008.

**Ley de Comisiones de Postulación, Decreto número 19-2009. Congreso de la**  
República de Guatemala, 2009.



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