

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

**NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LEY  
ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN SUS ARTÍCULOS  
ESPECÍFICOS PARA PROMOVER EL REINTEGRO DIRECTO DE LOS FONDOS A  
UNA IDENTIDAD ESTATAL DEFRAUDADA A TRAVÉS DEL JUICIO ECONÓMICO  
COACTIVO**

**JUAN FRANCISCO GOMEZ ALVARADO**

**GUATEMALA, ABRIL DE 2016**

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

**NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LEY  
ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN SUS ARTÍCULOS  
ESPECÍFICOS PARA PROMOVER EL REINTEGRO DIRECTO DE LOS FONDOS A  
UNA IDENTIDAD ESTATAL DEFRAUDADA A TRAVÉS DEL JUICIO ECONÓMICO  
COACTIVO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**JUAN FRANCISCO GOMEZ ALVARADO**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, abril de 2016

**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. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia  
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana  
SECRETARIO: Lic. Daniel Mauricio Tejeda Aystas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Lic. Héctor David España Pinetta  
Vocal: Lic. Marvin Omar Castillo  
Secretaria: Licda. Carmen Patricia Muñoz

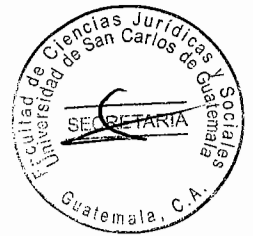
**Segunda Fase:**

Presidenta: Licda. Silvia Lorena Campos Pérez  
Vocal: Licda. Verónica Elizabeth Guerra Secaida  
Secretaria: Licda. Roxana Elizabeth Alarcón Monzón

**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).



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



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 20 de julio de 2015.**

Atentamente pase al (a) Profesional, JUAN ANTONIO MARTINEZ RODRIGUEZ  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
JUAN FRANCISCO GOMEZ ALVARADO, con carné 8911858,  
 intitulado NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LEY ORGÁNICA DE LA  
CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN SUS ARTÍCULOS ESPECÍFICOS PARA PROMOVER EL REINTEGRO  
DIRECTO DE LOS FONDOS A UNA ENTIDAD ESTATAL DEFRAUDADA A TRAVÉS DEL JUICIO ECONÓMICO  
COACTIVO.

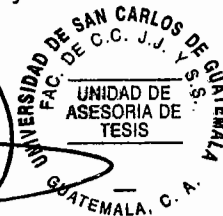
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

*[Handwritten signature of Dr. Bonerge Amilcar Mejía Orellana]*

**DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 8 / 09 / 2015 f)

*[Handwritten signature of Lic. Juan Antonio Martínez Rodríguez]*

Asesor(a)  
 (Firma y Sello)

**Lic. JUAN ANTONIO MARTINEZ RODRIGUEZ**  
 ABOGADO Y NOTARIO

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

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

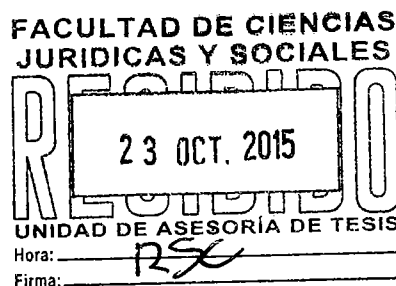


Lic. Juan Antonio Martinez Rodriguez  
Avenida Reforma 9-55 zona 10, 4to. nivel  
oficina 408 Edificio Reforma Diez  
Tels: 22011400-59654902



Guatemala, 21 de septiembre de 2015

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



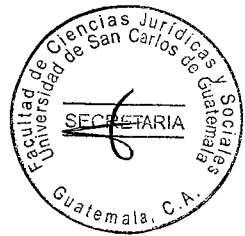
Doctor Mejía Orellana:

En cumplimiento y atención a la providencia de fecha veinte de julio del año dos mil quince, procedí a asesorar el trabajo de la tesis del bachiller **Juan Francisco Gomez Alvarado** intitulado: **"NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN SUS ARTÍCULOS ESPECÍFICOS PARA PROMOVER EL REINTEGRO DIRECTO DE LOS FONDOS A UNA ENTIDAD ESTATAL DEFRAUDADA A TRAVÉS DEL JUICIO ECONÓMICO COACTIVO"**, y me permito formular el siguiente:

### DICTAMEN

He realizado la asesoría de la investigación y en su oportunidad he sugerido algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, que consideré en su momento necesarias, para mejor comprensión del tema que desarrolla de manera que:

1. En relación al contenido científico y técnico de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, el planteamiento del problema jurídico social de actualidad, la recolección de la información realizada por el estudiante fue de gran apoyo en su investigación ya que el material es actualizado.
2. La estructura formal de la tesis es una secuencia lógica para un buen entendimiento tomando en cuenta la utilización de los métodos deductivo, inductivo, analítico, científico y sintético, así como el empleo de la técnica de investigación bibliográfica que comprueba que se hizo la recolección bibliográfica actualizada.
3. La redacción empleada se ajusta perfectamente al desarrollo de la tesis. La hipótesis comprobó la importancia de mejorar el marco jurídico hacendario en lo que se refiere a la restitución de fondos a entidades públicas defraudadas.



Lic. Juan Antonio Martinez Rodriguez  
Avenida Reforma 9-55 zona 10, 4to. nivel  
oficina 408 Edificio Reforma Diez  
Tels: 22011400-59654902

4. Con el tema de la tesis se lograron establecer los problemas que existen al no existir una legislación clara y precisa en materia hacendaria, en consecuencia fundamentalmente lo que se busca es subsanar las lagunas legales existentes y coadyuvar a la aplicación correcta de la ley.
5. La conclusión discursiva fue redactada de manera sencilla y constituye un supuesto certero que define las deficiencias en el marco jurídico hacendario guatemalteco y al mismo tiempo otorga el material para subsanar dichas deficiencias claramente señaladas.
6. La bibliografía utilizada es la adecuada y de ámbito actual. Se hace la aclaración de que entre el asesor y el estudiante no existe parentesco alguno dentro de los grados de ley.
7. El trabajo de tesis desarrollado contribuye de manera legal a la sociedad guatemalteca y a las entidades dedicadas a esta materia, siendo en todo caso material útil de consulta para profesionales y estudiosos del tema, tomando en consideración que la mala práctica en la aplicación errónea de la ley específica de la materia tiene consecuencias que afectan no únicamente a las entidades propiamente dichas sino también a personas individuales.

Doy a conocer que el trabajo de tesis del sustentante cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE** a efecto de que pueda continuar con el trámite correspondiente para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular me suscribo, atentamente.

Juan Antonio Martinez Rodriguez  
Colegiado 4803  
Asesor de tesis





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



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 14 de marzo de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JUAN FRANCISCO GOMEZ ALVARADO, titulado NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN SUS ARTÍCULOS ESPECÍFICOS PARA PROMOVER EL REINTEGRO DIRECTO DE LOS FONDOS A UNA ENTIDAD ESTATAL DEFRAUDADA A TRAVÉS DEL JUICIO ECONÓMICO COACTIVO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.

Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas  
Secretario Académico

Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil  
DECANO A.I.





## **DEDICATORIA**

### **AL SER SUPREMO:**

Al gran arquitecto del universo dador de vida sin quien no podríamos alcanzar ninguna meta ni concretar proyecto alguno en nuestra vida.

### **A MIS PADRES DE CRIANZA:**

A mi abuela Sarbelia Alfaro Muñoz de Alvarado, quien fue la principal causa de que llegara hasta donde he llegado, me enseñó a ser valiente en la adversidad y me dio el conocimiento e inculcó los valores que forman a un hombre. A mi abuelo Ricardo Alvarado Duarte, quien me enseñó el amor al trabajo, la honestidad y a cumplir las metas que nos proponemos.

### **A MI ESPOSA:**

Odilia Arias mi esposa, madre, mi hija y compañera incondicional en los momentos difíciles y placenteros de mi vida.

### **A MI HIJA:**

María Belén Jimena Gómez, con la cual estoy agradecido debido a que ella es el motivo y la razón de continuar adelante con mis estudios.



**A MIS MAESTROS:**

Mario René Razuleu, quien fue una de las principales personas que me traspasó conocimientos brindándome así clases de vida. Guillermo de Jesús Villeda y Juan Antonio Martínez Rodríguez, a quienes también les doy crédito por haber sido parte importante en la formación de mi persona brindándome consejos y esas lecciones de vida que quedarán permanentes en mi historia.



**A MIS AMIGOS:**

Martin Estupe Parada y Wagner Estybe Solano Álvarez, compañeros de lucha.

**A:**

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por abrirme las puertas a la educación superior.

**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la cual puedo decir con orgullo que pude adquirir los conocimientos necesarios por medio de sus catedráticos, los cuales me darán la dicha de representar a mi querida casa de estudios.



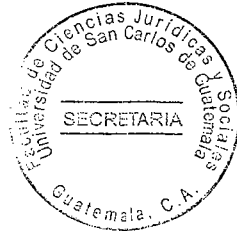
## **PRESENTACIÓN**

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece que la Contraloría General de Cuentas es la entidad encargada de fiscalizar los ingresos y los egresos y en general todo el interés hacendario de los organismos del Estado, lo que incluye municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado, ya sea como contratistas de obras públicas o que por delegación del mismo invierta o administre fondos públicos. La Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas faculta a dicha entidad a promover de oficio y ser parte actora de los juicios de cuentas en contra de los funcionarios y empleados públicos que no hubieren desvanecido reparos o cargos formulados en su contra.

Sin embargo, el presente trabajo de tesis aborda el problema de que los fondos que han sido recuperados judicialmente no son devueltos directamente a la entidad defraudada, ya que son enviados al fondo común, por lo que aborda un problema de derecho administrativo y financiero.

El trabajo de tesis pertenece a la rama del derecho público y se enmarca dentro de las investigaciones cualitativas. El sujeto de estudio son las entidades estatales defraudadas y su objeto es el juicio económico coactivo. El aporte de la tesis es en beneficio de la comunidad jurídica, a fin de que se fortalezca el Estado de derecho mediante el que hacer del derecho vigente, para que el mismo sea positivo y así evitar la existencia de costumbres judiciales administrativas negativas al sistema de fiscalización judicial que se fortalece mediante la correcta aplicación de la ley.

## HIPÓTESIS



Es necesario reformar el Decreto 1126 Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, en su Artículo 58 y el Decreto 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en su Artículo 4 literal f), ya que debido a los vacíos legales existentes, la Contraloría General de Cuentas excede sus facultades institucionales al promover el juicio económico coactivo, para el cual no se encuentra legitimada. Después de recuperados los fondos menoscabados a una institución, los traslada a las cajas de la propia Contraloría General de Cuentas y los utiliza para el cumplimiento de sus propios fines, en detrimento de la institución que fue defraudada. Por lo tanto, es necesario asignar en forma clara y precisa la representación del Estado en los procesos de resarcimiento de recursos defraudados, a través de la participación de los representantes legales de las instituciones que han sufrido el menoscabo quienes tienen el deber jurídico de velar por el patrimonio de la institución que representan.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Luego de efectuar el análisis jurídico doctrinario de los Artículos 4 inciso f) del Decreto 31-2002 Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y el Artículo 58 de la Ley del Tribunal de Cuentas, se comprobó la hipótesis formulada considerando que la Contraloría General de Cuentas no se encuentra legitimada para comparecer al juicio económico coactivo y a la práctica administrativa judicial, debido a que la institución comparece a dicho juicio sin estar legitimada, siendo necesario la modificación de las leyes citadas.

La metodología que se empleó utilizó: a) los métodos deductivo y analítico aplicados al análisis de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y a la Ley del Tribunal de Cuentas. En ese sentido, se buscó partir de un análisis general del contexto de la ley hasta llegar a una conclusión discursiva, analizando los datos obtenidos en la práctica en tribunales y administrativa; b) La técnica de investigación empleada, fue fundamentalmente documental, pues se recurrió al análisis de textos sobre la materia, la legislación vigente y sentencias emitidas en un período de ocho años.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. La Contraloría General de Cuentas.....	1
1.1. Antecedentes históricos.....	1
1.2. Definiciones.....	2
1.2.1. Definición doctrinaria.....	2
1.2.2. Definición legal.....	3
1.3. Funciones de la Contraloría General de Cuentas.....	4
1.3.1. Funciones generales.....	4
1.3.2. Funciones específicas.....	6
1.4. Ámbito de competencia.....	8
1.5. Estructura funcional administrativa de la Contraloría General de Cuentas.....	9
1.5.1. Nivel superior.....	10
1.5.1.1. Contralor General de Cuentas.....	10
1.5.1.2. Subcontralor de probidad.....	10
1.5.1.3. Subcontralor de calidad del gasto público.....	11
1.5.1.4. Prohibiciones para el nivel superior.....	12
1.5.2. Nivel de apoyo.....	14
1.5.2.1. Dirección de Inspección General.....	14



	<b>Pág.</b>
1.5.2.2. Asuntos internos.....	14
1.5.2.3. Dirección de auditoría interna.....	16
1.5.2.4. Dirección de asuntos jurídicos.....	17
1.5.2.5. Dirección general administrativa y financiera.....	19
1.5.2.6. Secretaría general.....	20
1.5.3. Unidad de proyectos internacionales.....	21
1.5.4. Unidad de asesorías específicas.....	21
1.5.5. Unidad de relaciones públicas.....	22
1.5.6. Unidad de planificación.....	23
1.5.7. Unidad de informática y tecnología de la información.....	24
1.5.8. Unidad de cooperación internacional.....	26
1.5.9. Centro de profesionalización gubernamental.....	27
1.6. Nivel ejecutivo.....	28
1.6.1. Dirección de probidad.....	28
1.6.2. Dirección de ética y moral.....	29
1.6.3. Dirección de recursos humanos.....	30
1.6.4. Dirección de finanzas.....	31
1.6.5. Dirección de administración.....	33
1.6.6. Dirección de infraestructura pública.....	34
1.6.7. Dirección de auditoría gubernamental.....	35
1.6.8. Dirección de calidad de gasto público.....	37
1.6.9. Dirección de asesoría técnica.....	38



	<b>Pág.</b>
1.7. El proceso de fiscalización.....	40
1.7.1. Preámbulo.....	40
1.7.2. Fase administrativa.....	41
1.8. Fase judicial.....	44
1.8.1. Tribunal de cuentas.....	44
1.8.1.1. Organización.....	44
1.8.1.2. Jurisdicción en materia de cuentas.....	45
1.8.1.3. Requisito para ser juez de cuentas.....	46

## **CAPÍTULO II**

2. El juicio de cuentas en Guatemala.....	49
2.1. Definición.....	49
2.2. Sujetos.....	51
2.2.1. Activo.....	51
2.2.2. Pasivo.....	52
2.3. Origen del juicio de cuentas.....	53
2.3.1. Pliego de reparos.....	53
2.3.1.1. Reparación de omisión.....	54
2.3.1.2. Reparación de ingresos.....	54
2.3.1.3. Reparación de egresos.....	54
2.3.2. Regulación legal en Guatemala.....	55
2.3.3. Procedencia del juicio de cuentas.....	56



	<b>Pág.</b>
2.4. Principios procesales que informan el juicio de cuentas.....	57
2.4.1. Principio de legitimación.....	57
2.4.2. Principio de derecho de defensa.....	57
2.4.3. Principio de imparcialidad.....	58
2.4.4. Principio de escritura.....	58
2.4.5. Principio de gratuidad.....	58
2.4.6. Publicidad y secretividad.....	59
2.4.7. Principio antiformalista.....	59
2.4.8. Principio de seguimiento de oficio.....	59
2.4.9. Principio de legalidad.....	60
2.5. Presentación de la demanda en el juicio de cuentas.....	60
2.6. Excepciones.....	62
2.6.1. Excepciones previas.....	63
2.6.2. Excepciones perentorias.....	63
2.6.3. Excepciones mixtas.....	64
2.7. Período de prueba.....	64
2.8. Sentencia.....	65

### **CAPÍTULO III**

3. Procedimiento económico coactivo.....	67
3.1. Breve reseña histórica.....	68
3.2. Procedencia de un juicio económico coactivo.....	69





	<b>Pág.</b>
3.3. Principios procesales.....	71
3.3.1.    Impulso de oficio.....	71
3.3.2.    Antiformalista.....	72
3.3.3.    Supletoriedad de otras leyes.....	72
3.3.4.    Planteamiento de la demanda.....	72
3.3.5.    Audiencia al demandado.....	74
3.3.6.    Excepciones.....	74
3.3.7.    Período de prueba.....	74
3.3.8.    Tercerías.....	75
3.3.9.    Procedimiento del Decreto 1126 del Congreso de la República.....	76
3.3.10.   Recursos.....	79
3.4. Segunda instancia.....	80

#### **CAPÍTULO IV**

4. La necesidad de reformar la Ley del Tribunal de Cuentas y la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas para la promoción del reintegro directo de los fondos a una entidad estatal defraudada a través del juicio económico coactivo en Guatemala.....	81
4.1. Contraloría General de Cuentas.....	82
4.2. Tribunal de cuentas.....	83



	<b>Pág.</b>
4.3. Juicio económico coactivo.....	85
4.4. Consideraciones generales para la reforma a la Ley del Tribunal de Cuentas y Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en sus artículos específicos para promover el reintegro directo de los fondos a una entidad estatal defraudada a través del juicio económico coactivo....	88
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>93</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>95</b>



## INTRODUCCIÓN

El trabajo de tesis constituye no solamente un informe final con el cual culmino mi formación profesional, sino con el mismo pretendo en mínima parte contribuir a dejar visible un problema que se presenta al momento que la Contraloría General de Cuentas concluye el proceso de fiscalización y el órgano jurisdiccional le otorga la razón al ente fiscalizador al momento de emitir la sentencia condenatoria que se basó en el pliego de reparos, no desvanecido el informe de auditoría en el cual se logró establecer el menoscabo en la hacienda pública o de detrimento patrimonial en contra de la institución pública por parte del funcionario o empleado municipal, actual o ex funcionario o ex empleado municipal, hasta el pronunciamiento de la sentencia y ejecutoria de la misma, que es donde se encuentra facultado el ente fiscalizador.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos: el primer capítulo, trata sobre la Contraloría General de Cuentas, antecedentes históricos, definiciones, funciones, el proceso de fiscalización y la fase judicial; el segundo capítulo, es referente al juicio de cuentas en Guatemala, definición, sujetos, origen, requisitos legales, principios procesales que informan el juicio de cuentas, presentación de la demanda, excepciones, período de prueba y sentencia; el tercer capítulo, indica el procedimiento económico coactivo, breve reseña histórica, procedimiento, principios procesales y segunda instancia; y el cuarto capítulo, estudia la necesidad de reformar la Ley del Tribunal de Cuentas y la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en sus artículos específicos para promover el reintegro directo de los fondos a una entidad estatal defraudada a través del juicio económico coactivo.



En el proceso de investigación se observó la teoría de la norma jurídica, considerando que la normativa legal se encuentra subordinada en orden jerárquico, mediante la aplicación de principios de derecho y constitucionales que se encuentran vigentes en la Constitución Política de la República de Guatemala. Además, la hipótesis formulada fue comprobada durante el curso de la investigación y señaló a conocer la problemática actual relacionada al reintegro de los fondos a entidades estatales defraudadas.

La reforma de las leyes en materia hacendaria deben de guardar interrelación, y congruencia, así como cumplir con los fines a los cuales han sido emitidas para dar paso a ser cuerpos legales no únicamente vigentes, sino de aplicación positiva dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco para así fortalecer el Estado de derecho, dado que ante la correcta aplicación de la ley esta constituye un elemento disuasivo en la incorrecta aplicación de los recursos públicos por parte de los funcionarios y empleados públicos, fortaleciendo el poder de fiscalización del ente contralor de las finanzas publicas.

Al desarrollar la tesis se utilizó la metodología apropiada. Los métodos empleados fueron el analítico, sintético, histórico, inductivo y deductivo y las técnicas documental y bibliográfica.

Con la tesis se busca hacer visible un problema existente en la legislación y que de alguna medida se pueda corregir la problemática de actualidad, debido a que como estudiante de derecho se pretende contribuir a subsanar las deficiencias jurídicas.



## CAPÍTULO I

### 1. La Contraloría General de Cuentas

#### 1.1. Antecedentes históricos

"La Contraloría General de Cuentas tiene su origen en la Casa de Castilla, como la mayoría del continente americano, su primera ley de intervención a las cuentas, la tiene la Real Cédula del 18 de julio de 1560."<sup>1</sup>

Las Reales Cédulas, eran ordenanzas en las que los reyes pedían informes y relatos sobre la realidad geográfica y política de la provincia, por medio de las cuales se orientaba la política colonial desde la metrópoli y en la misma forma se dictaban las directrices para la recaudación y fiscalización de los ingresos a favor de España, funciones que eran ejercidas por los nobles peninsulares enviados por el Rey..

El Rey Carlos III de España, emite el Decreto de fecha 14 de junio de 1769 donde crea la figura del contador provincial para Guatemala, que suprimía al contador de cuentas real.

El 1 de junio de 1823, las provincias de Centroamérica se declaran libres e independientes de la Antigua España, de México y de cualquier otra potencia, así del antiguo como del nuevo mundo y no son ni deben ser el patrimonio de persona ni de familia alguna.

---

<sup>1</sup> Del Valle Pérez, Hernán. *Historia de la Contraloría General de Cuentas*. Pág. 6.



Como consecuencia de todo lo anterior, ese mismo año se establece el tribunal y contaduría mayor de cuentas de Guatemala, para el examen y feneamiento de sus propias cuentas, hecho histórico determinante en el nacimiento genuino de la máxima institución fiscalizadora de Guatemala.

"En 1956, el tribunal de cuentas es separado de la Contraloría de Cuentas, asignándosele al primero funciones jurisdiccionales y a la segunda funciones descentralizadas, administrativas y de fiscalización".<sup>2</sup>

## **1.2. Definiciones**

Para definir una institución que es la encargada de fiscalizar los ingresos y egresos de los tres organismos del Estado, así como de las instituciones autónomas, semiautónomas y descentralizadas y de los comités que recaudan fondos en el público, de conformidad con la Constitución Política de la República; se debe partir de dos puntos: el primero, de una forma doctrinal; y el segundo, de una forma legal, con el objeto de comprender la importancia de esta identidad.

### **1.2.1. Definición doctrinaria**

La Contraloría General de Cuentas es una: "Institución técnica con absoluta independencia de funciones. Su función fiscalizadora se extiende a todas las personas que tengan a su cargo la custodia y manejo de fondos públicos y otros bienes del

---

<sup>2</sup> Ibid. Pág. 8.



Estado, de los municipios, de la universidad, de las instituciones estatales autónomas, semiautónomas o descentralizadas, así como sobre las demás entidades o personas que reciban fondos del Estado”.<sup>3</sup>

### **1.2.2. Definición legal**

El marco legal dentro del cual se desarrolla una amplia referencia sobre el proceso de fiscalización de los recursos del Estado, se obtiene de preceptos constitucionales, así como también de normas ordinarias.

El Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula: “Contraloría General de Cuentas. La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas.

También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del. Estado, invierta o administre fondos públicos.

Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinadas por la ley”.

El Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas Decreto 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala señala: “La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica y descentralizada. De conformidad con la ley, goza

---

<sup>3</sup> De León Carpio, Ramiro. *Catecismo constitucional*. Pág. 172.



de independencia funcional, técnica y administrativa, y con competencia en todo el territorio nacional, con capacidad para establecer delegaciones en cualquier lugar de la República”.

### **1.3. Funciones de la Contraloría General de Cuentas**

#### **1.3.1. Funciones generales**

- Evaluar resultados de la gestión de los organismos, instituciones, entidades y personas a que hace referencia la ley, observando criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad.
- Auditar, emitir dictámenes y rendir informes de los estados financieros, ejecución y liquidación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, y de las entidades autonomías y descentralizadas, enviando los informes al Congreso de la República, dentro del plazo contenido en la Constitución Política.
- Promover de oficio y ser parte actora en los juicios de cuentas en contra de los funcionarios y empleados públicos que no hubieren desvanecido los reparos o cargos formulados con la Contraloría General de Cuentas.
- Requerir a la autoridad nominadora, la suspensión en forma inmediata del funcionario o empleado público encargado de la custodia, manejo y





administración de los valores públicos, cuando se hubieren detectado hechos presuntamente constitutivos de delito, vinculados con sus atribuciones y, demás, denunciarlos ante la autoridad competente.

- Examinar la contabilidad de los contratistas de obras públicas y de cualquier persona individual o jurídica que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, así como en aquellas en que el Estado delegue la administración, ejecución o supervisión de obras o servicios públicos, en relación con fondos del Estado. Con esta disposición, se llena en parte un vacío legal contenido en la Ley de contrataciones del Estado, la cual ha generado corrupción en la esfera de la administración.
- Relevante es la promoción de eficiencia profesional de los auditores gubernamentales, el cual se promoverá a través de un plan de capacitación y actualización continua.
- Importante es el carácter obligatorio de verificar la veracidad de la información contenida en la declaración de probidad de los funcionarios y empleados públicos, mandato regido también por la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.
- Señala la ley que la actividad fiscalizadora corresponde con exclusividad a la Contraloría General de Cuentas.



### **1.3.2. Funciones específicas**

- Ser el órgano rector de control gubernamental. Las disposiciones, políticas y procedimientos que dicten en el ámbito de su competencia, son de observancia y cumplimiento obligatorio para los organismos, instituciones y demás entidades sujetas a fiscalización.
  
- Efectuar el examen de operaciones y transacciones financieras y administrativas a través de la práctica de auditorías con enfoque integral a los organismos, instituciones y demás entidades sujetas a control, emitiendo informe sobre lo examinado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y de auditoría gubernamental vigentes.
  
- Normar el control interno institucional y la gestión de las unidades de auditoría interna, proponiendo las medidas que contribuyan a mejorar la eficiencia y eficacia de las mismas, incluyendo las características que deben reunir los integrantes de dichas unidades.
  
- Evaluar los resultados de la gestión de los organismos, instituciones y demás entidades sujetas a control, bajo los criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad.
  
- Auditar, emitir dictamen y rendir informe de los estados financieros, ejecución y liquidación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, y los de



las entidades autónomas y descentralizadas, enviando los informes correspondientes al Congreso de la República, dentro del plazo constitucional.

- Promover de oficio y ser parte actora de los juicios de cuentas en contra de los funcionarios y empleados públicos que no hubieren desvanecido los reparos o cargos formulados por la Contraloría General de Cuentas.
  
- Requerir a la autoridad nominadora, la suspensión en forma inmediata del funcionario o empleado público encargado de la custodia, manejo y administración de los valores públicos, cuando se hubieren detectado hechos presuntamente constitutivos de delito, vinculados con sus atribuciones y, además, denunciarlos ante las autoridades competentes.
  
- Nombrar interventores en los asuntos de su competencia, de carácter temporal, en los organismos, instituciones o entidades sujetas a control, cuando se compruebe que se está comprometiendo su estabilidad económica-financiera.
  
- Examinar la contabilidad de los contratistas de obras públicas y de cualquier persona individual o jurídica que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, así como en aquellas en que el Estado delegue la administración, ejecución o supervisión de obras o servicios públicos, en lo relacionado con fondos del Estado.
  
- Promover mecanismos de lucha contra la corrupción.



- Verificar la veracidad de la información contenida en las declaraciones de probidad presentadas por los funcionarios y empleados públicos, de conformidad con la ley de la materia y la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.
  
- Ejercer control de las emisiones de las especies postales, fiscales, de bonos, cupones y otros documentos o títulos de la deuda pública emitidos por el Estado, o del municipio, billetes de lotería nacional o cualesquiera otros documentos o valores que determine la ley.
  
- Coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos en contra de la hacienda pública.
  
- Promover un programa de digitalización de documentos y expedientes de las entidades sujetas a fiscalización.

#### **1.4. Ámbito de competencia**

Corresponde a la Contraloría General de Cuentas, la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, y demás instituciones que conforman el sector público no financiero; de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas; de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación, así como las empresas en que éstas tengan



participación. También, están sujetos a su fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona nacional o extranjera que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, en lo que se refiere al manejo de estos. Se exceptúan las entidades del sector público sujetas por la ley a otras instancias fiscalizadoras. La Contraloría General de Cuentas deberá velar por la probidad, transparencia y honestidad en la administración pública, así como también por la calidad del gasto público.

#### **1.5. Estructura funcional administrativa de la Contraloría General de Cuentas**

Para el cumplimiento de sus fines y objetivos, la Contraloría General de Cuentas, se organiza de una manera técnica. La ley señala la forma cómo tiene que organizarse la máxima institución del control del gasto público de la Nación e indica lo siguiente:

- Nivel superior: Contralor General de Cuentas, Subcontralor de probidad y Subcontralor de calidad del gasto público.
  
- Nivel de apoyo: dirección de inspección general, dirección de auditoría interna, dirección de asuntos jurídicos, dirección general administrativa y financiera, secretaría general, unidad de proyectos internacionales, unidad de asesorías específicas, unidad de relaciones públicas, unidad de planificación, unidad de informática y tecnología de la información, unidad de cooperación internacional y centro de profesionalización gubernamental.



Nivel ejecutivo: dirección de probidad, dirección de ética y moral, dirección de recursos humanos, dirección de finanzas, dirección de administración, dirección de infraestructura pública, dirección de auditoría gubernamental, dirección de calidad del gasto público y dirección de asesoría técnica.

### **1.5.1. Nivel superior**

#### **1.5.1.1. Contralor General de Cuentas**

Esta persona es el representante legal y jefe de la institución. Dentro de sus funciones está la de aprobar el presupuesto de la institución; aprobar políticas, normas y manuales del control gubernamental, las cuales deben ser de observancia obligatoria para los organismos del Estado y todas aquellas personas individuales o jurídicas que administren fondos o valores del Estado, oficializar los informes y los dictámenes de auditoría que le presenten los auditores gubernamentales y los auditores independientes o firmas de auditorías privadas y otorgar los finiquitos que establezcan otras leyes en un plazo máximo de 120 días.

#### **1.5.1.2. Subcontralor de probidad**

Para ser nombrado Subcontralor de probidad se deben reunir los requisitos establecidos en el Artículo 14 de la ley, una vez cumplida esta condición, el Contralor General procederá al nombramiento del Subcontralor de probidad quien tendrá como funciones principales la de representar al Contralor General en caso de ausencia



temporal del mismo. Además, velará por una honesta y proba administración pública, por la transparencia en el manejo de los recursos y bienes del Estado y de todo ente que administre el recurso público.

Otras atribuciones del Subcontralor de probidad son: recibir, registrar, verificar y tramitar las declaraciones juradas de patrimonio y exigir la formulación de las que no hubieren sido presentadas por los obligados, en la oportunidad, forma y condiciones que la ley de la materia establece. Como consecuencia de lo anterior, se debe asignar un número de registro de probidad a las declaraciones juradas de patrimonio, el que debe coincidir con el número de identificación tributaria.

Una vez presentada la declaración deberá verificar la información presentada por los sujetos e imponer las sanciones reguladas en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.

Investigar de oficio cuando tenga conocimiento de conductas de funcionarios o empleados públicos, que por su naturaleza sean constitutivos de los delitos siguientes: tráfico de influencias, abuso de autoridad, cohecho, peculado, concusión, malversación, fraude, exacción ilegal y cobro indebido, entre otros.

### **1.5.1.3. Subcontralor de calidad del gasto público**

Para la elección del Subcontralor de calidad del gasto público deben observarse los requisitos legales establecidos en el Artículo 18 de la ley. El nombramiento corresponde



al Contralor General de Cuentas y debe tener por lo menos diez años de experiencia en planificación, formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos, sustituirá al Contralor General de Cuentas cuando por circunstancias especiales no pueda hacerlo el Subcontralor de probidad. En virtud de Artículo 19 de la ley, se crea la Subcontraloría de calidad del gasto Público, cuya función específica es la de analizar y evaluar la calidad y el impacto del manejo de los recursos y bienes del Estado y sus entidades, organismos e instituciones de la ejecución física y financiera del presupuesto asignado con relación a los planes operativos anuales. Dentro de las funciones específicas de la Subcontraloría de calidad de gasto público, cabe resaltar la necesidad de realizar un análisis de impacto y de cumplimiento de los objetivos, planes, programas y proyectos ejecutados por las entidades, instituciones y organismos del Estado, realizar las auditorías de campo y hacer público el resultado es otra de las atribuciones de esta Subcontraloría de calidad del gasto público, así como evaluar los avances, impacto y calidad de las ejecuciones programáticas del presupuesto general de egresos del Estado, recomendar y supervisar durante el proceso de ejecución presupuestaria, las acciones correctivas de las deficiencias observadas, con el fin de alcanzar las metas programadas en los planes operativos anuales.

#### **1.5.1.4. Prohibiciones para el nivel superior**

El Decreto 31-2002 establece una serie de prohibiciones aplicables al Contralor General de Cuentas, al Subcontralor de probidad y al Subcontralor de calidad del gasto público, siendo las siguientes:





- **Desempeñar otro cargo público, ello deviene de la circunstancia de que desempeña el cargo por un período de ocho horas y por lo tanto es incompatible prestar sus servicios profesionales en otro lugar de trabajo.**
  
- **Ser contratista de empresas que reciban fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o del municipio, sus fiadores y con quienes se tenga reclamación pendiente por dichos negocios.**
  
- **Defender intereses de personas individuales o jurídicas que presten servicios públicos.**
  
- **Nombrar al cónyuge o conviviente, o parientes dentro de los grados de ley, como a empleados y funcionarios de la Contraloría para desempeñar cargos dentro de la institución. Estas prohibiciones, también se encuentran reguladas en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, en la Ley de Servicio Civil y en la Ley de Contrataciones del Estado.**

En cuanto a la rendición de informes al Congreso de la República, el Artículo 26 de la ley deja entrever una intromisión en la actividad fiscalizadora de la Contraloría General de Cuentas, ya que establece que en caso de improbarse los informes rendidos por la Contraloría General de Cuentas, el Congreso instruirá al ente fiscalizador para que imponga sanciones en caso de responsabilidades administrativas o presente denuncias en caso de delitos en contra de la hacienda pública, con lo cual se estaría violando la independencia de la institución. Lo cierto es que de conformidad con la ley, éstas son



obligaciones que se le atribuyen al señor Contralor General de Cuentas, según lo establece el Artículo 13 literal “e” y el Artículo 30 al indicar que es parte de las obligaciones del auditor gubernamental, presentar la denuncia correspondiente ante la autoridad competente, cuando en cumplimiento de su función descubra la comisión de posibles delitos contra el patrimonio de los organismos, instituciones, entidades y personas sujetas a fiscalización, deberá también hacerlo del conocimiento del Contralor General de Cuentas, quien deberá constituirse en querellante adhesivo.

### **1.5.2. Nivel de apoyo**

#### **1.5.2.1. Dirección de Inspección General**

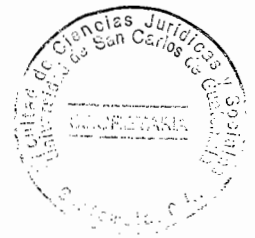
El Artículo 21 del Reglamento de la Contraloría General de Cuentas indica que estará a cargo de un profesional universitario de las ciencias económicas o ciencias jurídicas, colegiado activo, con cinco años de experiencia en labores afines; esta unidad será la encargada de ejercer el control de la calidad del trabajo del personal de la Contraloría o firmas de auditoría contratadas, en el ejercicio de sus funciones al interior o con los entes auditados. Para el desarrollo de sus funciones contará con las siguientes áreas de trabajo: recepción de denuncias, control y seguimiento.

#### **1.5.2.2. Asuntos internos**

Sus funciones principales son:



- **Organizar, planificar, dirigir, ejecutar y controlar sus funciones e informar de los resultados en forma oportuna.**
- **Planificar las actividades para incluirlas en el plan operativo anual (POA).**
- **Promover mecanismos de comunicación con los entes auditados y la sociedad civil, para que denuncien actos de corrupción.**
- **Diseñar los criterios para calificar las denuncias recibidas y los procedimientos para someterlas a evaluación e investigación.**
- **Recibir las denuncias internas y externas sobre la actuación del personal de la Contraloría, clasificar, tabular, investigar y pronunciarse sobre la veracidad de las mismas.**
- **Realizar revisiones de los trabajos realizados por los auditores y personal de la Contraloría, como producto de indicios o denuncias sobre actos de corrupción.**
- **Coordinar acciones de investigación con los otros entes de control y los entes auditados, para una mejor orientación de los esfuerzos de investigación.**
- **Evaluar el cumplimiento de las normas internas e investigar cualquier violación a las mismas, recomendando las acciones pertinentes.**



- Cualquier otra que le sea asignada por el Contralor.

### **1.5.2.3. Dirección de auditoría interna**

El Artículo 22 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas indica que: "Estará a cargo de un director y subdirector con título de contador público y auditor, colegiado activo, con cinco (5) años de ejercicio profesional. Esta dirección es técnica y con independencia para cumplir sus funciones, y es la encargada de evaluar permanentemente los sistemas y procedimientos utilizados para el control e información de las operaciones institucionales y sus resultados en todos los niveles, dentro del marco legal. Sus funciones principales son:

- Planificar estratégicamente sus actividades para que pueda cumplir con sus objetivos de asesoramiento y consulta, a través de trabajos que agreguen valor a los procesos.
- Apoyar a las autoridades con información independiente que ayude a identificar las fuentes de desperdicio y los sectores de riesgo, para que la administración esté en condiciones de tomar las medidas correctivas que ayuden a mitigar el impacto de los riesgos.
- Promover el proceso transparente de rendición de cuentas, que permita que cada funcionario y empleado público de la Contraloría descargue su responsabilidad en forma oportuna y adecuada.
- Promover la observancia de leyes y reglamentos, para garantizar que los fondos se inviertan en forma eficiente, efectiva y transparente.



- Promover indicadores de gestión para medir el resultado de la labor institucional, con el fin de valorar los procesos operacionales.
- Evaluar la eficiencia de los sistemas operacionales, financieros y administrativos, así como al sistema de auditoría gubernamental, para darle sostenibilidad, actualización y modernización para que funcione en concordancia con los avances tecnológicos.
- Evaluar el proceso administrativo y el resultado de la gestión institucional, utilizando las políticas, metodologías, normas, técnicas y procedimientos aprobados por la Contraloría, a través del sistema de auditoría gubernamental.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal a su cargo.
- Las demás que le sean asignadas".

#### **1.5.2.4. Dirección de asuntos jurídicos**

El Artículo 23 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas estipula que: Estará a cargo de un director y un subdirector, abogado y notario, colegiado activo con cinco (5) años de ejercicio profesional. Esta dirección es la responsable de las acciones legales, procuración y asesoría que se desprendan de la función institucional; sus principales funciones son:

- Ser el órgano técnico jurídico, consultor y asesor de la Contraloría en materia legal y hacendaria.



- **Evaluar las audiencias generadas por los recursos legales interpuestos en contra de las resoluciones que la Contraloría emita en materia de su competencia.**
- **Ejercer la procuración y seguimiento de las acciones legales promovidas ante los tribunales por la Contraloría.**
- **Emitir los respectivos dictámenes u opiniones de conformidad con la ley, con relación a consultas en materia legal y hacendaria, efectuadas por las direcciones y unidades de la Contraloría y otras entidades del Estado, siempre que estas últimas adjunten opinión legal de sus respectivos órganos asesores.**
- **Unificar los criterios jurídicos de las direcciones de la Contraloría, cuando éstos sean discrepantes.**
- **Recopilar las leyes, reglamentos, circulares y demás disposiciones legales que tengan relación con las fuentes de la Contraloría.**
- **Informar acerca de la vigencia y aplicación de leyes, reglamentos y circulares relacionadas con la fiscalización pública cuando se le solicite, especialmente informar al Contralor sobre cualquier alusión que de la Contraloría se haga en las leyes que sean publicadas en el diario oficial.**
- **Conocer y dictaminar sobre los proyectos de reglamentos, manuales, instructivos y demás disposiciones que le sean encomendados y canalizados a través del nivel superior.**
- **Elaborar un plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.**
- **Promover la capacitación y desarrollo del personal a su cargo.**
- **Las demás atribuciones que le sean asignadas".**



### **1.5.2.5. Dirección general administrativa y financiera**

El Artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas regula que: "Estará a cargo de un director general, profesional con título universitario de las ciencias económicas, colegiado activo, con diez (10) años de ejercicio profesional. Esta dirección general es la encargada de coordinar la función administrativa y financiera de la Contraloría. Contará con las siguientes direcciones:

- Dirección de administración.
- Dirección de finanzas.
- Dirección de recursos humanos.

Sus principales funciones son:

- Normar, planificar, programar, organizar y supervisar las actividades de las direcciones bajo su coordinación.
- Proponer actualmente al nivel superior, las políticas y estrategias administrativas y financieras.
- Coordinar y consolidar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar bajo su cargo.
- Mantener comunicación permanente con los niveles superiores, para la mejor conducción de las actividades administrativas y financieras.
- Proporcionar asesoría técnica a los niveles superiores en las áreas de su competencia.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal a su cargo.
- Las demás atribuciones que le sean asignadas".



#### **1.5.2.6. Secretaría general**

El Artículo 25 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas regula que: "Estará a cargo de un profesional universitario de preferencia abogado y notario, con cinco (5) años de experiencia en administración pública. Esta unidad sirve de canal de comunicación entre usuarios y autoridades de la Contraloría y es la encargada de controlar y revisar la documentación que se somete a consideración del nivel superior, verificando que los expedientes respectivos hayan cumplido con el trámite establecido en las disposiciones correspondientes. Sus principales funciones son:

- Recibir, registrar, despachar y archivar la correspondencia y expedientes.
- Velar porque los trámites respectivos se efectúen dentro de los plazos establecidos en la ley.
- Extender de conformidad con la ley las certificaciones que sean solicitadas.
- Redactar, refrendar y notificar las resoluciones que dicta la Contraloría.
- Otorgar constancias o finiquitos en el plazo regulado por la ley, para lo cual la persona interesada deberá señalar en su solicitud la disposición legal que obliga a la emisión del mismo; siendo el caso, deberá recabarse los informes en las oficinas respectivas.
- Cumplir con el procedimiento y plazos a que se refiere el Artículo 40 de la ley.
- Extender las certificaciones a que se refiere el Artículo 41 de la ley, para iniciar la tramitación del juicio económico coactivo.
- Tramitar los recursos interpuestos a que se refiere el Artículo 44 de la ley.





- Conservar, recopilar, registrar y archivar las actas, resoluciones, circulares y acuerdos internos aprobados por el Contralor.
- Elaborar un plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal a su cargo.
- Las demás atribuciones que le sean asignadas".

### **1.5.3. Unidad de proyectos internacionales**

El Artículo 27 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas indica que: "Esta unidad de apoyo a la institución a través del Contralor, se refiere a todos los proyectos de cooperación internacional con financiamiento o donaciones que estén en ejecución, y que se relacionen directamente con el que hacer de la auditoría gubernamental y otras ramas que sean competencia de la Contraloría, como el proyecto SIAF-SAG. El seguimiento y atención de estos proyectos, estará a cargo del personal que el convenio establezca y sujeto a las condiciones del mismo".

### **1.5.4. Unidad de asesorías específicas**

El Artículo 27 del Reglamento de la Contraloría General de Cuentas regula que: "La unidad de asesorías específicas será la encargada de prestar al nivel superior de la Contraloría la asesoría que las circunstancias internacionales requieran para el cumplimiento de sus funciones, debiendo atender los casos especiales y proyectos que se le encomienden para su estudio poniendo las recomendaciones pertinentes.



Esta unidad de apoyo al Contralor, estará integrada por los profesionales especializados o firmas de auditores, que las circunstancias institucionales requieran para el cumplimiento de sus funciones. Las asesorías específicas, se regirán por los términos de referencia contractuales".

#### **1.5.5. Unidad de relaciones públicas**

El Artículo 28 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas señala que: "Estará a cargo de un profesional de las ciencias de la comunicación y con cinco años de experiencia en el cargo. Es la unidad que sirve de enlace directo entre las autoridades de la Contraloría, los medios de comunicación social del país y población en general, con el propósito de informar sobre diversos tópicos propios de la Contraloría, relacionados con su función constitucional como fiscalizadora de entidades del Estado. Sus principales funciones son:

- Organizar conferencias de prensa, reuniones, audiencias y entrevistas con diversos sectores de la comunidad nacional e internacional, con la finalidad de dar a conocer aspectos relacionados con el que hacer de la Contraloría.
- Investigar y recopilar información sobre las acciones de interés social cuando sean competencia de la Contraloría, para darlas a conocer a través de los medios de comunicación social.
- Coordinar la elaboración y divulgación del boletín y la revista informativa de la Contraloría.
- Elaborar un plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.



- Promover la capacitación y desarrollo del personal a su cargo.
- Las demás atribuciones que le sean asignadas".

#### **1.5.6. Unidad de planificación**

El Artículo 29 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas regula que: "Estará a cargo de un profesional universitario de las ciencias económicas, con cinco (5) años de ejercicio profesional. Es la unidad encargada de proyectar y planificar estratégicamente las actividades sustantivas de la Contraloría, promoviendo la definición de políticas y estrategias emanadas de las máximas autoridades de la Contraloría; así como de normar y recopilar la información que permita elaborar el plan operativo anual de la misma. Sus principales funciones son:

- Organizar y diseñar los procedimientos que hagan funcionar las unidades operativas que se establezcan y aprueben por las autoridades superiores.
- Diseñar y promover que se pongan en práctica los manuales de organización, funciones y procedimientos de las distintas dependencias de la institución.
- Evaluar los logros institucionales, con relación a los proyectos establecidos en el plan operativo anual.
- Recopilar la información necesaria, para determinar las políticas y estrategias que se incluirán en el plan operativo anual.
- Recopilar la información necesaria, para determinar las políticas y estrategias que se incluirán en el plan operativo anual.
- Elaborar un programa de seguimiento de la ejecución del plan operativo anual y proponer alternativas para hacerlo más funcional.



- Divulgar a las unidades administrativas, las políticas y estrategias institucionales para el año fiscal que va a planificar y requerir de las mismas la proyección de sus actividades.
- Recopilar información estadística sobre actividades realizadas por la Contraloría.
- Elaborar el plan operativo anual que comprensa las actividades a desarrollar por esta unidad.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal a su cargo.
- Las demás atribuciones que le sean asignadas".

#### **1.5.7. Unidad de informática y tecnología de la información**

El Artículo 30 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas estipula que: "Estará a cargo de un profesional universitario con título de ingeniero en sistemas o licenciado en sistemas, con cinco (5) años de ejercicio profesional.

Es la unidad encargada de proyectar, diseñar, implantar y mantener en funcionamiento óptimo los sistemas de información interno que la Contraloría utiliza para el proceso de sus operaciones y el cumplimiento del mandato constitucional, así como el contacto externo con los entes públicos a través de las telecomunicaciones.

Sus principales funciones son:

- Planificar el desarrollo tecnológico de la Contraloría, su proyección, mantenimiento y sostenibilidad de los sistemas de información y la tecnología sostenible.



- Proveer el apoyo técnico que requieran los usuarios y las distintas unidades administrativas de la Contraloría.
- Promover todos aquellos proyectos cuya finalidad sea la de mantener a la Contraloría dentro de los avances del mercado y de las dependencias del Estado que cuentan con alta tecnología.
- Desarrollar e implementar sistemas de información de alto grado de calidad y profesionalismo, que coadyuven a brindar mejores y más eficientes servicios a la ciudadanía y a las instituciones públicas.
- Diseñar e implementar soluciones que ayuden a los auditores gubernamentales, a hacer uso de las herramientas informáticas, para el análisis de los datos que producen los entes públicos.
- Vigilar los mecanismos de contacto con el exterior, a través de todas las vías de acceso a la información de los entes públicos, estableciendo y administrando los roles y accesos respectivos.
- Diseñar y poner en práctica un plan de capacitación, para el desarrollo y el crecimiento del personal dentro de la unidad, con la finalidad de proveer soluciones adecuadas, en los tiempos estimados y con la calidad y profesionalismo esperados.
- Administrar y actualizar la base de datos, conforme se produzcan cambios en el sector público y sus instituciones.
- Asesorar a las dependencias de la Contraloría, en la adquisición de tecnología informática.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.



- Las demás que le sean asignadas".

### **1.5.8. Unidad de cooperación internacional**

El Artículo 31 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas indica que: "La Unidad de Cooperación Internacional, estará coordinada por un profesional con experiencia en asuntos internacionales y conocimiento de idiomas y será la encargada de identificar las posibles fuentes de cooperación de organismos nacionales e internacionales que ayuden al desarrollo de la Contraloría.

Para el desarrollo de sus funciones contará con las siguientes áreas de trabajo:

- Proyectos en ejecución.
- Proyectos de cooperación.

Sus funciones principales son:

- Organizar, planificar, dirigir, ejecutar y controlar sus funciones e informar de los resultados en forma oportuna.
- Planificar las actividades para incluirlas en el plan operativo anual (POA).
- Tomar contacto con las embajadas, organismos multilaterales, Contralorías de otros países, para buscar las posibilidades de cooperación financiera o técnica.
- Preparar convenios de cooperación o proyectos de asistencia técnica no reembolsables, en temas que necesitan desarrollarse para el mejor funcionamiento de la Contraloría.
- Mantener contacto con los organismos técnicos como OLACEFS, OCCEFS, AIC, INTOSAI, etcétera, para conocer los programas de cooperación y capacitación internacional.



- Difundir la imagen de la Contraloría en el campo del control gubernamental, a través de los medios de comunicación internacional como internet y la página web institucional.
- Buscar patrocinio de instructores y conferencias internacionales en temas de interés mundial.
- Mantener una base de datos de todos los organismos que pueden aportar al mejoramiento de la Contraloría.
- Cualquier otra que le sea asignada por el nivel superior".

#### **1.5.9. Centro de profesionalización gubernamental**

El Artículo 32 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas estipula que: "El centro de profesionalización gubernamental, el cual podrá abreviarse con las siglas (CEPROG), se encargará de brindar capacitación profesional en control gubernamental al personal de la Contraloría y de las diferentes instituciones del sector público, y otras áreas afines. Estará a cargo de un director y un subdirector, profesional universitario en ciencias económicas o licenciado en pedagogía, colegiado activo, con cinco (5) años de experiencia. Sus principales funciones son:

- Realizar diagnósticos de necesidades de capacitación interna y externa.
- Planificar, diseñar, actualizar y ejecutar los contenidos del plan de capacitación que se imparte.
- Programar las actividades para desarrollar cursos y conferencias dentro del ámbito de competencia de la Contraloría.



- Evaluar los programas de capacitación, a efecto de hacerlos congruentes con los procesos de modernización gubernamental.
- Coordinar y administrar la biblioteca de la Contraloría.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.
- Las demás que le sean asignadas".

## **1.6. Nivel ejecutivo**

### **1.6.1. Dirección de probidad**

El Artículo 33 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas señala que: "Estará a cargo de un director y subdirector, con títulos de abogado y notario, colegiado activo, con cinco (5) años de experiencia en el ramo. Esta dirección es la responsable de efectuar el estudio, análisis y control de los expedientes y declaraciones relacionadas con bienes y deudas, en base a lo que regula la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, emitiendo las resoluciones correspondientes. Sus principales funciones son:

- Coadyuvar en la ejecución de las funciones que le están asignadas por la Ley al Subcontralor de probidad.
- Efectuar el cálculo y proponer la sanción económica por falta de cumplimiento de la entrega de la declaración jurada patrimonial, en su oportunidad, forma y





condiciones establecidas en la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

- Interpretar, aplicar y hacer cumplir las disposiciones de las leyes en materia de probidad.
- Establecer la sistematización del control y registro que para el efecto se lleven, sobre las declaraciones de bienes y deudas, presentadas por los funcionarios y empleados públicos sujetos a la ley respectiva.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo; y
- Las demás que le sean asignadas".

#### **1.6.2. Dirección de ética y moral**

El Artículo 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas estipula que: "Estará a cargo de un director y subdirector, profesional universitario, colegiado activo, de reconocida capacidad profesional, probidad moral, con (5) cinco años de experiencia en la administración pública y la gestión gubernamental.

Esta dirección es la responsable de promover y formular políticas y programas de conducta de ética y moral de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas publicas; de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación, así como las empresas en que estas tengan participación.

Sus principales funciones son:



- Promover los valores éticos y morales en la lucha contra la corrupción.
- Coordinar las acciones de formación ética a desarrollar en la Contraloría.
- Divulgar y hacer cumplir el Código de Ética del Funcionario y Empleado de la Contraloría.
- Planificar, organizar y ejecutar actividades de promoción de valores morales, formar una nueva cultura ética entre los empleados de la Contraloría así como de las demás instituciones del Estado.
- Coordinar actividades referidas a la ética, moral y lucha contra la corrupción con instituciones nacionales e internacionales, para la ejecución de acciones conjuntas.
- Promover la participación ciudadana a través de la veeduría pública u otros mecanismos para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo; y
- Las demás que le sean asignadas".

### **1.6.3. Dirección de recursos humanos**

El Artículo 41 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas señala que: "Estará a cargo de un director y un subdirector, profesionales universitarios de las ciencias económicas, colegiado activo, con cinco (5) años de experiencia comprobada en administración de personal en el sector público o cualquier otro



profesional con especialización en la materia. Esta dirección es la encargada de administrar el recurso humano de la Contraloría, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en esa materia y conforme a las políticas y normas que dicten el nivel superior. Sus principales funciones son:

- Establecer procesos modernos de administración, reclutamiento, selección, inducción, capacitación y desarrollo de personal, aplicables en la Contraloría.
- Planificar coordinar y evaluar programas de capacitación, asistencia laboral, recreación y asistencia social para el personal de la Contraloría.
- Prever, planificar, organizar, dirigir, evaluar y supervisar las acciones que en materia de recursos humanos, se desarrollen en la Contraloría.
- Velar por la profesionalización del recurso humano de la Contraloría.
- Crear y mantener actualizado el banco de recursos humanos de la Contraloría.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.
- Otras que le sean asignadas".

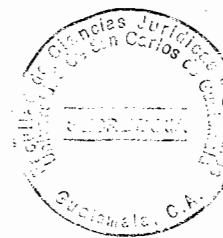
#### **1.6.4. Dirección de finanzas**

El Artículo 40 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas regula que: "Estará a cargo de un director y un subdirector, profesionales con título universitario de las ciencias económicas, colegiados activos, con cinco (5) años de experiencia en labores similares dentro de la administración pública.



**Esa dirección es la responsable de ejecutar el presupuesto general de ingresos y egresos de la Contraloría, con base en los sistemas integrados, tomando en consideración el marco legal y operativo previamente establecido para ello. Sus principales funciones son:**

- **Desarrollar las actividades de la formulación consolidada del anteproyecto de gastos, plan operativo anual, modificaciones presupuestarias, programación y reprogramación de la ejecución presupuestaria y financiera de la Contraloría.**
- **Coordinar y supervisar las funciones de los departamentos y unidades que están bajo su responsabilidad, estableciendo los controles correspondientes.**
- **Determinar políticas y estrategias financieras internas y externas, para el mejor aprovechamiento de los recursos.**
- **Llevar el registro y control financiero, en forma analítica y consolidada, de la ejecución del presupuesto.**
- **Emitir los documentos contables que permitan cumplir con los compromisos adquiridos por la Contraloría.**
- **Elaborar el informe anual de la ejecución presupuestaria de la Contraloría.**
- **Recibir pagos por diversos conceptos, elaborando el comprobante respectivo.**
- **Proporcionar información periódica a las autoridades superiores, relativas a la situación financiera de la Contraloría.**
- **Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.**
- **Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.**
- **Otras que le sean asignadas".**



### **1.6.5. Dirección de administración**

El Artículo 39 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas indica que: "Estará a cargo de un director y un subdirector, profesionales universitarios de preferencia con título de administrador de empresas, colegiado activo, con cinco (5) años de experiencia en administración pública.

Esta dirección es la encargada de brindar apoyo logístico a las demás dependencias de la Contraloría, proporcionando los materiales, equipo y demás medios necesarios y adecuados para cumplir con los programas y proyectos que ejecuta, de acuerdo con su plan de trabajo.

Sus principales funciones son:

- Velar por la utilización eficiente, eficaz y transparente de los bienes y recursos de la Contraloría.
- Realizar las actividades propias de mantenimiento y seguridad de las instalaciones de la Contraloría
- Coordinar la mensajería a efecto de recibir y distribuir la correspondencia que ingresa y egresa de la Contraloría.
- Planificar, dirigir y coordinar, las actividades administrativas y demás servicios internos y externos que la Contraloría preste.
- Planificar, dirigir y coordinar la gestión de adquisición de bienes y servicios que necesite la Contraloría.
- Planificar y coordinar la impresión, venta y distribución de formularios oficiales, así como llevar el registro de especies fiscales, postales, bonos, cupones, títulos de nivel medio y universitario y otros emitidos por el Estado.



- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.
- Otras que le sean asignadas".

#### **1.6.6. Dirección de infraestructura pública**

El Artículo 37 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas señala que: "Estará a cargo de un director y un subdirector, profesionales de la Ingeniería o ciencias afines, colegiados activos, con cinco (5) años de experiencia en supervisión de obras públicas.

Esta dirección es la encargada de coordinar, organizar, controlar, supervisar y dirigir las actividades de fiscalización en obras públicas.

Sus principales funciones son:

- Autorizar bitácoras para obras públicas previo a su ejecución y efectuar su fiscalización, solicitando las sanciones por incumplimiento de disposiciones legales.
- Fiscalizar las obras públicas ya finalizadas, planteando las acciones necesarias al establecer anomalías e incumplimiento de disposiciones legales.
- Autorizar pruebas de laboratorio a solicitud de auditores gubernamentales, cuando las circunstancias de fiscalización así lo ameriten
- Velar por que se cumpla con los fines a que se refiere el registro de contratos que se establezcan por ley.



- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.
- Las demás que le sean asignadas".

#### **1.6.7. Dirección de auditoría gubernamental**

El Artículo 35 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas regula que: "Estará a cargo de un director y dos subdirectores, con el título de contador público y auditor, colegiado activo, con cinco (5) años de ejercicio profesional y cinco (5) años de experiencia en labores de auditoría gubernamental.

Esta dirección es la encargada de ejercer el control externo gubernamental, con el fin de evaluar todo el ámbito financiero, operacional, funcional y legal de los entes a que se refiere el Artículo 2 de la Ley, aplicando técnicas y procedimientos en el marco de las normas de auditoría gubernamental, y otras aplicables con enfoque objetivo y profesional.

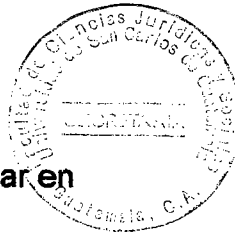
Sus principales funciones son:

- Normar, planificar, programar, organizar, supervisar y ejecutar las funciones de control gubernamental externo e informar de las acciones y resultados.
- Establecer las normas y evaluar las actividades concernientes al control interno de las instituciones públicas.
- Proponer anualmente al nivel superior, las políticas y estrategias de control gubernamental, como guía de acción general en las actividades que deben ejecutarse durante el año siguiente.



- **Coordinar y consolidar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar bajo su cargo.**
- **Mantener comunicación permanente con los niveles superiores, para la mejor conducción de las actividades de control gubernamental.**
- **Proporcionar asesoría técnica a los niveles superiores en las áreas de su competencia.**
- **Velar porque todos los trabajos se realicen aplicando las metodologías establecidas en el sistema de auditoría gubernamental.**
- **Promover la actualización y modernización del sistema de auditoría gubernamental, de acuerdo a los avances tecnológicos.**
- **Coordinar las labores de las unidades administrativas de la Dirección.**
- **Conocer y tramitar los informes de auditoría que rindan los auditores gubernamentales, derivados de los trabajos ejecutados.**
- **Ejercer el control gubernamental a las instituciones a que se refiere el Artículo 2 de la Ley, aplicando las normas de auditoría gubernamental y las políticas, metodologías, técnicas y procedimientos, emitidos por la Contraloría.**
- **Revisar y evaluar periódicamente la eficiencia y eficacia de la gestión de las unidades de auditoría interna de los organismos y entidades a que se refiere el Artículo 2 de la Ley.**
- **Proponer al nivel superior de la Contraloría, las medidas que contribuyan a mejorar las unidades de auditoría interna.**
- **Auditar la ejecución y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del Estado de las entidades autónomas, descentralizadas, municipalidades y sus empresas.**





- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.
- Las demás que le sean asignadas".

#### **1.6.8. Dirección de calidad de gasto público**

El Artículo 36 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas indica que: "Estará a cargo de un director y subdirector, profesionales universitarios de las ciencias económicas, colegiados activos, con cinco (5) años de ejercicio profesional. Esta dirección es la encargada de analizar y evaluar la calidad y el impacto en el manejo de los recursos y bienes del Estado y de sus entidades, organismos e instituciones, en la ejecución física y financiera del presupuesto asignado con relación a los planes operativos anuales, emitiendo recomendaciones para el mejoramiento de su ámbito de acción.

Sus principales funciones son:

- Realizar el análisis de impacto y de cumplimiento de objetivos de los planes, programas y proyectos ejecutados por las entidades, instituciones y organismos del Estado.
- Coadyuvar en la ejecución de las funciones que le están asignadas por la Ley, al Subcontralor de calidad de gasto público.
- Evaluar la gestión administrativa y financiera de las entidades sujetas a fiscalización, bajo los preceptos de eficiencia, eficacia, racionalidad del gasto y costo-beneficio.



- Evaluar los avances, impactos y calidad de la ejecución programática del presupuesto de egresos del Estado.
- Emitir las recomendaciones correspondientes para garantizar la calidad del gasto público, las cuales serán de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades, instituciones y organismos del Estado.
- Apoyar a las unidades de auditoría interna del sector público.
- Recomendar y supervisar durante el proceso de ejecución presupuestaria, las acciones correctivas de las deficiencias observadas, con el fin de alcanzar las metas programadas en los planes operativos anuales.
- Emitir los dictámenes que le sean requeridos por las entidades y personal a que se refiere la Ley, en aspectos relacionados con el gasto público.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.
- Las demás que le sean asignadas".

#### **1.6.9. Dirección de asesoría técnica**

El Artículo 38 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas estipula que: "Estará a cargo de un director y subdirector, profesionales universitarios, de las ciencias económicas o de las ciencias jurídicas y sociales, colegiados activos, con cinco (5) años de experiencia en administración pública. Esta dirección es la encargada de establecer parámetros o estándares de aplicación general para la



medición y análisis de los resultados de gestión, de acuerdo con la naturaleza de las entidades sujetas a evaluación, conforme a lo establecido en la ley.

Sus principales funciones son:

- Establecer los criterios técnicos que permitan determinar los parámetros para medir la gestión de las instituciones públicas.
- Efectuar los estudios necesarios, para contratar firmas privadas o profesionales individuales para realizar auditorías en el sector público.
- Conocer los planes operativos anuales de las instituciones públicas y determinar el cumplimiento de los objetivos planteados en los mismos.
- Determinar la conveniencia de contratar o subcontratar empresas, instituciones o expertos, profesionales o técnicos, para la realización de estudios y análisis relacionados con la calidad del gasto.
- Realizar evaluaciones de campo y la determinación de impacto con las personas, familias, grupos y comunidades beneficiadas por los programas y proyectos ejecutados por entidades, instituciones y organismos del Estado.
- Conocer y analizar los manuales que contengan las normas, técnicas y procedimientos de Control Gubernamental de observancia obligatoria para los organismos y entidades a que se refiere el Artículo 2 de la Ley, para su posterior aprobación del Contralor.
- Elaborar el plan operativo anual que comprenda las actividades a desarrollar en su ámbito.
- Promover la capacitación y desarrollo del personal bajo su cargo.
- Las demás que le sean asignadas".



## **1.7. El proceso de fiscalización**

### **1.7.1. Preámbulo**

El proceso de fiscalización para comprenderlo fácilmente y explicarlo de forma didáctica, se debe de dividir en dos campos, que son distintos entre sí, pero que tienen una gran relación y dependencia entre ambos, indispensable para lograr sus objetivos y fines.

Partiendo de lo anterior, se puede decir que el proceso de fiscalización, es el conjunto de etapas administrativas contables y jurídicas, que tiene como finalidad, la primera, que es exclusivamente administrativa, establecer por medio de la auditoría correspondiente, si se ha incurrido en errores matemáticos, si se ha hecho aplicación correcta de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes, y si ha habido pérdidas de valores o menoscabo en los intereses del Estado; y la segunda, que es exclusivamente judicial, establecer por medio del juicio de cuentas correspondiente, de una forma definitiva si el patrimonio nacional o de las instituciones, entidades o empresas sujetas a la fiscalización ha registrado pérdidas en el manejo de su hacienda, la restitución o pago correspondiente en caso de responsabilidad y la imposición de sanciones de acuerdo a la ley.

En consecuencia de ello, el proceso de fiscalización se divide en dos fases; la primera, como se apuntó anteriormente es la fase administrativa; y la segunda, la fase judicial, que de una forma general trataré de explicar.



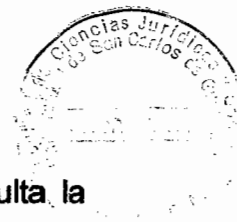
### **1.7.2. Fase administrativa**

"Dentro de las funciones del derecho administrativo se encuentra la función contralora, de la cual se derivan varios controles como lo son: el control directo, el cual lo realiza el particular, a través del proceso contencioso administrativo; el control parlamentario, que lo realiza el Congreso de la República a través de la interpelación y el control interno, que lo lleva a cabo el superior jerárquico hacia sus inferiores, etc".<sup>4</sup>

El que interesa en este estudio es el control del gasto público, el cual corresponde exclusivamente a la Contraloría General de Cuentas, salvo los casos en la que la ley dispone lo contrario, que es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, de los municipios, de las entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado, esta definición se encuentra contenida dentro del marco constitucional del proceso de fiscalización, específicamente en el Artículo 232 de la Constitución Política de la República, en donde no se hace más que asentar el hecho que la fiscalización es una función sumamente importante para el adecuado funcionamiento del Estado, fondos que no son más que el conjunto de ingresos e impuestos que los contribuyentes efectúan en un país determinado; por ese motivo es de suma importancia hacer no únicamente una adecuada fiscalización, sino que además asegurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por expectativas, mediante el desarrollo de un cuerpo legal

---

<sup>4</sup> Acosta Romero, Miguel. *Compendio de derecho administrativo*. Pág. 56.



eficiente que solucione todo aquel obstáculo que por simple que parezca dificulte la función fiscalizadora de la Contraloría General de Cuentas.

Esta función fiscalizadora se desarrolla dentro del llamado proceso de la fiscalización que realiza la Contraloría General de Cuentas, la cual está compuesta por direcciones y secciones especializadas en su campo, que entre otras se encuentra la dirección de auditoría gubernamental y la sección de juicios.

Dentro de la auditoría gubernamental, se desarrolla parte de la fase administrativa de fiscalización, la cual principia al momento de establecerse el organismo, entidad o persona, a la que se le practicará la fiscalización correspondiente, derivado de lo cual se establece que personas tienen la obligación de rendir cuentas, para ello la ley estipula que son todas aquellos organismos, entidades y personas a que se refiere el Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuenta, estos organismos, entidades y personas, podrán ser auditados extraordinariamente según lo establece la ley y de acuerdo a las circunstancias que lo demanden y de manera exclusiva por contadores públicos y auditores independientes que sean colegiados activos en forma independiente o como firma de auditoría, calificados y contratados por la Contraloría General de Cuentas. Para lo cual, la Contraloría General de Cuentas emitirá los manuales de procedimientos para el seguimiento de las auditorías que realicen los auditores gubernamentales, o profesionales independientes. Los informes de auditoría constituyen el resultado final del trabajo del auditor gubernamental, mediante el cual se presenta por escrito las incidencias y acciones correctivas de cada auditoría, de acuerdo a la naturaleza de las mismas y en su elaboración se observarán, las normas



de auditoría gubernamental y leyes aplicables. Cuando no existan anomalías o irregularidades reportadas, dichos informes deberán ser oficializadas por el Contralor mediante el aval correspondiente.

"Cuando existan anomalías o irregularidades deberá procederse de la siguiente forma: los auditores gubernamentales con el visto bueno del supervisor correrán audiencia por un plazo improrrogables al responsable para que proceda a desvanecer los cargos o reparos formulados contenidos en el informe respectivo".<sup>5</sup>

En dicho informe figurarán las sumas reparadas, las citas de las leyes infringidas y deberá ser notificada por los procedimientos legales, si vencido dicho plazo los mismos no fueren desvanecidos por los responsables, el informe conteniendo los cargos confirmados y documentos de auditoría probatorios serán cursados con la petición para iniciar el juicio de cuentas respectivo a la sección de juicios de la Contraloría General de Cuentas, quien elaborará la demanda respectiva y procederá de conformidad con la Ley del Tribunal de Cuentas. Si los cargos fueran consecutivos de delito se deberá proceder a formular la denuncia o querellas penales pertinentes.

Al ser trasladadas dichas actuaciones a la sección de juicios, la Ley del Tribunal de Cuentas establece que los expedientes de auditoría pueden ser remitidos al tribunal de cuentas en un plazo no mayor a veinte días, contados desde la fecha que en que se notificó la no aprobación de las cuentas.

---

<sup>5</sup> Nuñez Guevara, Sandra Elisa. La defraudación. Pág. 79.



Sobre ese aspecto, cabe señalar que ni la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, ni su reglamento mencionan nada de aprobar o improbar cuenta alguna, y no lo hace por el hecho de haberse omitido el examen y glosa de las cuenta, lo que produce una laguna legal en lo concerniente a establecer si se deben o no efectuar las notificaciones de aprobación de cuentas.

## **1.8. Fase judicial**

### **1.8.1. Tribunal de cuentas**

#### **1.8.1.1. Organización**

Cuando se habla de organización, la misma se refiere al tribunal de cuenta, inicialmente puede decirse que ejerce sus funciones con independencia absoluta las funciones judiciales en materia de cuentas.

El tribunal de cuentas se integra de la siguiente manera: tres jueces propietarios y tres suplentes electos por el Congreso de la República, el primero de los nombrados será el presidente del tribunal.

El tribunal de cuentas se compone de las siguientes dependencias:

- a) **Secretaría.**





- b) **Departamento de estadística y archivo.**
- c) **Las demás que fueren necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.**

#### **1.8.1.2. Jurisdicción en materia de cuentas**

La jurisdicción en materia de cuentas se ejerce:

- a) **Por el tribunal respectivo integrado por tres jueces titulares y tres suplentes, conforme lo establece el Artículo 34 del Decreto 1126 del Congreso de la República.**
- b) **Por los jueces de primer grado.**
- c) **Por los jueces de primera instancia en los departamentos de la República.**

La jurisdicción en materia de cuentas es privativa e improrrogable. La función judicial en materia de cuentas será ejercida por los jueces de primera instancia y el tribunal de segunda instancia de cuentas de conformidad con el Artículo 220 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Lo anterior se deriva de lo establecido en el Artículo 45 del Decreto 1126 del Congreso de la República de Guatemala que indica: "La jurisdicción en materia económica-coactiva se ejerce por los jueces privativos de la materia del tribunal de cuentas en el



departamento de Guatemala y por los jueces de primera instancia en los departamentos de la República.

Tiene como fin exclusivo conocer en los procedimientos para obtener el pago de los adeudos a favor del fisco, las municipalidades, las entidades autónomas y las instituciones descentralizadas.

Los adeudos a que se refiere este Artículo, son aquellos que proceden de un fallo condenatorio de cuentas, multas y demora en obligaciones tributarias.

El departamento económico-coactivo del tribunal de cuentas en el departamento de Guatemala se integrará por los jueces específicos cuyo número será fijado por el Presidente del tribunal de cuentas”.

No obstante lo dispuesto en el anterior Artículo, en el mismo cuerpo legal el Artículo 46 establece que las autoridades en materia de cuentas podrán encomendar determinadas diligencias de jueces del orden común, conforme lo dispuesto en la Ley del Organismo Judicial. Cabe mencionar, que el Artículo 97 de este cuerpo legal, el cual establece que no obstante la división jurisdiccional de los jueces de primera instancia, estos deben cumplir inmediatamente los despachos y órdenes que reciban de la Corte Suprema de Justicia y de cualquiera de los tribunales colegiados.

### **1.8.1.3. Requisito para ser juez de cuentas**

Los requisitos necesarios para ser miembro del tribunal de cuentas, se encuentran taxativamente indicados en el Artículo 36 del Decreto 1126 del Congreso de la República, y son los siguientes:



- a) **“Ser guatemalteco, mayor de edad y estar en el ejercicio de sus derechos de ciudadano;**
- b) **Tener título de abogado, contador público o perito contador y haber ejercido dichas profesiones por un término mayor a cinco años, ser experto en asuntos fiscales, hacendarios o judiciales, con práctica no menor de quince años debidamente comprobada:**
- c) **Haber sido electo de la forma que la Constitución establece; y;**
- d) **No haber sido condenado por delito contra la propiedad, cohecho, prevaricato, falsedad, fraude, malversación de caudales públicos, perjurio o exacciones ilegales, y no tener condena pendiente en juicio de cuentas”.**





## CAPÍTULO II

### 2. El juicio de cuentas en Guatemala

#### 2.1. Definición

"El juicio de cuentas en Guatemala es un proceso de conocimiento, por medio del cual el Estado, a través del órgano encargado de la fiscalización de la hacienda pública denominado Contraloría General de Cuentas, presenta por mandato constitucional al tribunal de cuentas un pliego de reparos no desvanecido, en el cual consta el menoscabo de la hacienda pública estatal; menoscabo que puede originarse, por mala aplicación de leyes vigentes al proceso administrativo, en el cual hay un detrimento a los recursos financieros estatales o un proceso en el cual se afecta la calidad y vida útil del suministro prestado al Estado, o un servicio deficiente por el cual el Estado paga y la prestación recibida no satisface los intereses estatales dando lugar a un gasto de mala calidad, siendo responsable del menoscabo el funcionario público, empleado público, o persona responsable o responsables".<sup>6</sup>

Lo anotado, se pluraliza considerando que la responsabilidad dentro de este proceso es solidaria y mancomunada por mandato legal de la adquisición y erogación de recursos con los cuales se adquirió el bien, suministro, obra o servicio, siendo la misma una responsabilidad administrativa-judicial.

---

<sup>6</sup> Orantes Velasco, Mario Estuardo. Juicio económico coactivo. Pág. 90.



El proceso de cuentas finaliza con la emisión de una sentencia que puede ser condenatoria o absolutoria.

En el caso que se emita una sentencia condenatoria, en la misma se individualiza a los responsables y se determina el derecho del Estado a que se presente un resarcimiento o reintegro del monto defraudado, ordenándose el pago de la suma defraudada en el plazo que fije el tribunal de cuentas en su sentencia.

En gran mayoría de los procesos de cuentas ningún funcionario o empleado público accede en forma voluntaria a efectuar el pago de los recursos defraudados, sino que la Contraloría General de Cuentas inicia el juicio económico coactivo en espera de hacer valer el derecho del Estado al resarcimiento de los recursos defraudados.

En este punto, se puede observar que en las sentencias del juicio de cuentas no se observa que la Contraloría General de Cuentas, haya solicitado algún tipo de medida precautoria, lo cual trae como consecuencia que pueda dictarse una sentencia condenatoria de difícil ejecución en la vía económico coactiva.

Además, debe de considerarse que el Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala nunca se pronuncia como tercero civilmente demandado en su carácter de fiador solidario de los funcionarios y empleados públicos, así como los funcionarios y ex funcionarios y empleados y ex empleados públicos y dentro de las sentencias nunca se pronuncia respecto de la responsabilidad solidaria del fiador el Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala.



El juicio de cuentas como se encuentra legislado en Guatemala de conformidad con la Ley del Tribunal de Cuentas es el reintegro de los fondos a una entidad defraudada, por medio de un procedimiento *sui generis*, dado a que es un juicio de conocimiento, por medio del cual se pretende establecer el derecho que le asiste al Estado para que los fondos que han sido defraudados, menoscabados, o mal utilizados por funcionarios o empleados públicos, o en su caso ex funcionarios y ex empleados públicos dado el tiempo o período de responsabilidad que señala la Constitución Política que es de veinte años para que sean reintegrados posteriormente a la fiscalización realizada por la Contraloría General de Cuentas, que es el ente encargado de la fiscalidad del Estado y de la correcta utilización y percepción de los recursos públicos, de los cuales disponen las entidades para el cometido de sus fines y para la fiscalización que determina el monto o cuantía de recursos mal utilizados o menoscabados a la hacienda pública.

## **2.2. Sujetos**

### **2.2.1. Activo**

De conformidad con lo preceptuado en la Ley del Tribunal de Cuentas se le asigna como función al Contralor General de Cuentas a ser parte dentro de los juicios de cuentas, razón por la cual es el representante legal de la referida institución a quien le corresponde ser el sujeto activo o accionante dentro de este procedimiento, legitimación que la ley le confiere a este funcionario público, así como al empleado público que en este caso es el Contralor designado.



### **2.2.2. Pasivo**

De conformidad con el Artículo 2 de Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, la acción de fiscalización y de control gubernamental, se extiende a los recursos financieros propiedad del Estado.

"Cuando se habla de Estado, se hace referencia a las diversas instituciones y entes estatales que lo integran y aquí es donde el funcionario público o empleado público, ex funcionario o ex empleado público como parte de la responsabilidad personal por el desempeño del cargo o empleo para el cual ha sido nombrado o fuere nombrado, le nace la responsabilidad por el acto realizado en el desempeño de la función pública al ejecutar el gasto, inversión o funcionamiento, a través de los diversos procesos administrativos para adquirir bienes y servicios, obras o suministros".<sup>7</sup>

Dentro de dichos procedimientos, es donde surge el menoscabo a la hacienda pública, lo cual se determina por medio de la fiscalización realizada por la Contraloría General de Cuentas, al momento de formular reparos, los que al no ser desvanecidos dan lugar al juicio de cuentas asumiendo el papel de sujeto pasivo el administrador de los recursos hacendarios del Estado, el cual por su negligencia o impericia causó daño patrimonial al Estado, teniendo que responder por el daño que haya sido ocasionado a título personal.

---

<sup>7</sup> López Elías, José Pedro. Aspectos jurídicos de licitación pública. Pág. 109.





## **2.3. Origen del juicio de cuentas**

### **2.3.1. Pliego de reparos**

Al momento de realizarse la respectiva fiscalización a la entidad pública, por medio del auditor gubernamental designado por nombramiento, en el cual se determina el tipo de auditoría y alcance de la misma, no pudiéndose exceder de las facultades para las cuales ha sido nombrado, al dar cumplimiento a ello se tiene que emitir un informe de auditoría, de conformidad con el Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, que constituye prueba en juicio, dentro y fuera de él.

Reparar es objetar, enmendar, o corregir los errores encontrados en la documentación contable para depurar la cuenta.

Este procedimiento, se efectúa dentro de la fase administrativa que desarrolla el auditor gubernamental, al otorgarle al funcionario o empleado público o ex funcionarios públicos y ex empleados públicos la audiencia administrativa en cumplimiento de lo preceptuado en el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala que contiene el principio universal de derecho de defensa y audiencia, que se encuentra en la Constitución Política de la República, mediante un pliego provisional de reparos y de la liquidación provisional de auditoría. De acuerdo a la usanza administrativa de la Contraloría General de Cuentas se clasifican los reparos de las siguientes formas.



### **2.3.1.1. Reparación de omisión**

Este consiste cuando se omite algo dentro del proceso contable, no se acompaña una factura al expediente administrativo y no se cumple con el procedimiento legal. Además, hay omisión de firmas en documentos y omisión de requisitos fiscales para la validez de facturas contables.

### **2.3.1.2. Reparación de ingresos**

Es cuando se egresan cantidades mayores a las que se consignan en los documentos de soporte del gasto como planillas, facturas etc.

### **2.3.1.3. Reparación de egresos**

"Es cuando se ingresa una cantidad mayor a la que se consigna en el documento respectivo en relación al formulario de ingresos recibos y formas oficiales de percepción de ingresos".<sup>8</sup>

Una vez conferida la audiencia, el auditor gubernamental, analiza los documentos aportados en aclaración y defensa del cuentadante, y es aquí en donde se establece si los documentos presentados prueban y desvanecen las objeciones del auditor gubernamental y procede a no presentar cargos si la documentación es satisfactoria.

---

<sup>8</sup> Velásquez Orozco, Edgar Roberto. *Entidades del Estado*. Pág. 67.



En caso contrario, formula el informe definitivo en el cual de conformidad con la ley del tribunal de cuentas constituye el pliego definitivo de reparos o liquidación definitiva de auditoría y la base del juicio de cuentas, así como el inicio de la vía jurisdiccional. Lo anotado, para lograr la declaratoria del derecho del Estado a ser resarcido por el daño causado a su patrimonio.

La audiencia administrativa que se le concede al cuentadante recibe el nombre de pliego provisional o liquidación provisional de auditoría.

El que sirve de base al juicio de cuentas es el pliego definitivo de reparos o liquidación de auditoría definitiva.

### **2.3.2. Regulación legal en Guatemala**

El juicio de cuentas en Guatemala se encuentra regulado en la Constitución Política de la República, que en su Artículo 220 indica la función jurisdiccional del tribunal de cuentas, así como también del tribunal de segunda instancia de cuentas.

También, el Decreto 31-2002 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en su Artículo 4 literal f) como cuerpos normativos sustantivos y la Ley del Tribunal de Cuentas, como cuerpo jurídico adjetivo de ley que establece la supletoriedad del Organismo Judicial y el Código Procesal Civil y Mercantil, prevaleciendo la Ley del Tribunal de Cuentas bajo el principio de especificidad.



### **2.3.3. Procedencia del juicio de cuentas**

"El juicio de cuentas procede, ante la confirmación de un reparo o liquidación definitiva de auditoría, la cual constituye el alma o fundamento del juicio de cuentas considerando que en el mismo quedan plasmadas las irregularidades encontradas o establecidas dentro del procedimiento administrativo de fiscalización".<sup>9</sup>

Ello, realizado por parte del auditor gubernamental que haya sido nombrado para la realización de la fiscalización de la correcta utilización de los recursos públicos por parte del funcionario o empleado público, o ex funcionario, o ex empleado público, que es responsable de la administración de recursos públicos de la entidad estatal por medio de auditorías financieras, de gestión, de sistemas informáticos, integral, especializada y examen especial de auditoría, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en su Artículo 2.

En una forma más simple, la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas en su Artículo 55 establece el inicio del juicio de cuentas, donde se indica que para iniciar un juicio de cuentas es necesario que exista previamente un expediente de glosa con reparo no desvanecido, tramitado y formulado por la Contraloría General de Cuentas.

El Artículo 56 de este mismo cuerpo legal establece la obligatoriedad de trasladar al tribunal de cuentas dentro de los 20 días siguientes a la aprobación de la cuenta por parte de la Contraloría General de Cuentas expedientes que den lugar a procedimientos

---

<sup>9</sup> Orantes. Ob.Cft. Pág. 78.



formados en virtud de auditorías y revisiones, siendo el mismo el establecido en el Artículo 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

#### **2.4. Principios procesales que informan el juicio de cuentas**

"El procedimiento del juicio de cuentas es informado por varios principios procesales que son comunes al derecho procesal civil, considerando que este es un proceso *sui generis* que se auxilia en los principios procesales generales y comunes a todos los procesos, siendo los mismos nociones irreductibles, sin las cuales sería imposible comprender la esencia de un sistema jurídico".<sup>10</sup>

##### **2.4.1. Principio de legitimación**

Conforme lo establecido por este principio, no cualquier ciudadano o persona puede ser parte del proceso dentro del procedimiento del juicio de cuentas, sino únicamente los interesados cuyos derechos e intereses pueden verse afectados.

##### **2.4.2. Principio de derecho de defensa**

Este principio garantiza al administrado la legalidad del procedimiento, previo al juicio de cuentas, o sea, al proceso de fiscalización y posteriormente dentro del juicio de cuentas a ser primero juzgado por un procedimiento establecidos ante un tribunal

---

<sup>10</sup> Del Valle. Ob.Cit. Pág. 55.



competente y preestablecido, garantizando con ello el derecho de las partes dentro del proceso y la inviolabilidad de sus derechos garantizados por la ley.

#### **2.4.3. Principio de imparcialidad**

Este principio garantiza la recta aplicación de la ley en la interpretación del derecho, sin inclinarse en, ni a favor, ni en contra de la administración, y viceversa con el administrado. En palabras sencillas, trato justo para cada una de las partes dentro del proceso.

#### **2.4.4. Principio de escritura**

La administración pública, con la finalidad de dejar constancia histórica, deja plasmadas las actuaciones en documentos escritos de sus actos administrativos, resoluciones y demás documentos. Dichos documentos sirven de prueba documental al procedimiento de cuentas, siendo este pilar fundamental del juicio de cuentas, característica especial del procedimiento de la escritura.

#### **2.4.5. Principio de gratuidad**

Este principio consiste en que para tener acceso a la justicia no es necesario pago alguno, como principio fundamental garantizado en la ley como una garantía universal del ser humano.



#### **2.4.6. Publicidad y secretividad**

Este principio consiste en que los actos administrativos como judiciales son públicos, o sea que cualquier persona puede tener acceso a cualquier expediente administrativo o judicial, en el cual tiene interés en las copias, informes y certificaciones, así como de que se le muestren los expedientes que deseen consultar, salvo los expedientes restringidos o sea clasificados por ley.

#### **2.4.7. Principio antiformalista**

"El principio antiformalista se traduce en menos formalismos procesales a los que se encuentra sujeto el procedimiento del juicio de cuentas, debe de considerarse que en el presente proceso, de conformidad con la ley, la defensa puede encomendarse a un profesional del derecho o bien asumir la propia defensa, dada la simplicidad del procedimiento de cuentas que no es formalista como un proceso civil. Este principio, se encuentra asociado al de economía procesal, eficacia y sencillez".<sup>11</sup>

#### **2.4.8. Principio de seguimiento de oficio**

Este consiste en que iniciado el proceso del juicio de cuentas, ante el tribunal de primera instancia de cuentas, el mismo debe seguir su impulso procesal que es de oficio, o sea que el juzgado debe de conocer del procedimiento desde su inicio, a su finalización, no pudiéndose abandonar la causa por ninguna razón por parte de la

---

<sup>11</sup> Couture, Eduardo. **Fundamento del derecho procesal**. Pág. 99.



Contraloría General de Cuentas y la misma se encuentra obligada a pedir la realización de cuantas medidas estime necesarias, a fin de obtener una sentencia condenatoria.

#### **2.4.9. Principio de legalidad**

Todas las actuaciones de los órganos jurisdiccionales deben de velar por la correcta aplicación de la ley, como requisito para su validez en cuanto a sus actuaciones en el mundo de lo jurídico, debiendo de tenerse cuidado en la aplicación del derecho al caso concreto y debiendo observar el orden de aplicación de las leyes, para evitar su colisión, lo cual afectaría la validez del acto jurisdiccional.

#### **2.5. Presentación de la demanda en el juicio de cuentas**

1. La demanda del juicio de cuentas la presenta la Contraloría General de Cuentas ante el juzgado de primera instancia de cuentas, como primera instancia y la segunda instancia ante el tribunal de cuentas que se inicia con la presentación del recurso de apelación.

La demanda que se presenta ante el juzgado de primera instancia de cuentas, tiene su fundamento en el pliego definitivo de reparos, como lo señala la Ley del Tribunal de Cuentas en su artículos 55,56 y 57 Decreto 1126. Dicha demanda, debe cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 61 del Código Procesal Civil y Mercantil. Por imperativo legal, el plazo legal para el traslado del pliego definitivo de reparos a que hace alusión el Artículo 56 de





la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, que es de veinte días a partir de la fecha de la notificación de la no aprobación de la cuenta que en la práctica administrativa no es más que un oficio, en el cual se le informa que la cuenta no ha sido aprobada, de la cual en forma previa ya tiene conocimiento de las objeciones, en virtud de la observancia de garantías constitucionales, como lo es el derecho de defensa garantizado en el Artículo 12 de la Constitución Política y uno de los principios que informan al juicio de cuentas.

Como se puede determinar, el pliego de reparos definitivo es la base fundamental del juicio de cuentas, el cual se acompaña a la demanda y dentro de la fase probatoria se constituye en prueba, la cual sirve de base al momento de dictar una sentencia condenatoria o absolutoria, que es la base del procedimiento económico coactivo.

La demanda una vez admitida dentro del proceso de cuentas se procede a notificar al demandado. En este caso, al cuentadante o ex cuentadante, dicha notificación se le realiza personalmente.

Dentro de los juicios de cuentas, esta parte presenta la problemática, que por carecer de dirección exacta para efectuar la notificación, muchas veces no se puede notificar a los demandados porque en la mayoría de los casos son varias las personas, siendo ello lo que provoca que el juicio de cuentas iniciado, no se pueda continuar dado a que deben de ser notificados todos los responsables, lo cual es una situación que deviene de la solidaridad y



mancomunidad de la responsabilidad, como lo establece la Ley del Tribunal de Cuentas no pudiendo proseguir el juicio.

Este es el obstáculo mayor que se enfrenta, para poder discernir las responsabilidades y así establecer el derecho del Estado, que ha sufrido el menoscabo en su hacienda, lo que genera detrimento al patrimonio de las instituciones estatales. Una vez calificada la demanda por el juzgado de primera instancia de cuentas, se procede a efectuar la notificación de la demanda, de conformidad con lo estipulado en el Código Procesal Civil y Mercantil en su Artículo 62 en forma personal, dándose el emplazamiento y teniendo los mismos efectos que los del emplazamiento en materia procesal civil, considerando que este es un juicio de conocimiento *sui generis*, o sea parecido al proceso ordinario que es un procedimiento de conocimiento, el cual tiene como finalidad determinar el derecho del Estado al resarcimiento del daño sufrido en su patrimonio. Dicho resarcimiento, se lleva a cabo por medio de la ejecución de la sentencia en juicio económico coactivo, que no es más que un proceso de ejecución, por medio del cual el Estado cobra sus adeudos fiscales hacendarios.

## **2.6. Excepciones**

Las excepciones como medios de depuración del proceso, dentro del juicio de cuentas tienen las mismas finalidades que en el proceso civil y su interposición se debe de efectuar de conformidad con el Código Procesal Civil y Mercantil, siendo estas:



### **2.6.1. Excepciones previas**

Se conocen también como las excepciones nominadas por encontrarse descritas en el Código Procesal Civil y Mercantil y son aquellas que tienen la finalidad de postergar la contestación de la demanda, por efectos de forma o de fondo, o bien por presupuesto de procedibilidad, o sea procedencia de validez del proceso o juicio que se instaura y deben de ser analizadas por el juzgador y se encuentran en el Artículo 116 del Código Procesal Civil y Mercantil, siendo estas la incompetencia, litispendencia, demanda defectuosa, falta de capacidad legal, falta de personalidad, falta de personería, falta de la condición a que la estuviere sujeta la obligación o derecho que se haga valer, caducidad, prescripción, cosa juzgada y transacción. También, se les denomina excepciones nominadas, por estar claramente nombradas en la ley procesal.

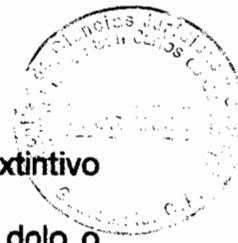
### **2.6.2. Excepciones perentorias**

"Se fundan sobre el derecho material y lo que se persiguen es hacer ineficaz o inutilizar la pretensión de la parte actora. Son todos los hechos que se dirigen contra lo substancial del litigio, para destruir el nacimiento del derecho o relación jurídica o para afirmar la extinción".<sup>12</sup>

Las excepciones perentorias no son defensa contra el proceso, sino sobre el derecho y no depuran lo procesal, sino constituyen la defensa sobre el derecho invocado que es cuestionado. No aparecen mencionadas en la ley procesal y toman el nombre de

---

<sup>12</sup> *Ibid.* Pág. 115.



figuras jurídicas extintivas de las obligaciones cuando se menciona un hecho extintivo y se refieren a una circunstancia que impide el nacimiento de la obligación, dolo o error.

Básicamente, la excepción perentoria lo que destruye es la pretensión del actor, no se encuentran nominadas y son de libre creación, siendo los interponentes quienes les dan nombre y forma de acuerdo a las circunstancias de los hechos.

### **2.6.3. Excepciones mixtas**

"Estas son las excepciones que constituyen un término medio porque no se refieren al fondo del asunto, y tampoco a la forma de la demanda, se basan en objeciones formales y su interposición puede tener lugar en cualquier etapa del proceso, siendo su trámite el mismo de las excepciones previas".<sup>13</sup>

### **2.7. Período de prueba**

El período de prueba dentro del juicio de cuentas es de quince días y de sesenta días cuando los medios de prueba deban de recabarse fuera de la República de conformidad con lo establecido en el Artículo 73 de la Ley del Tribunal de Cuentas.

Debido a la supletoriedad del Código Procesal Civil dentro del proceso de cuentas, los medios de prueba deberán recibirse con citación de la parte contraria para su

---

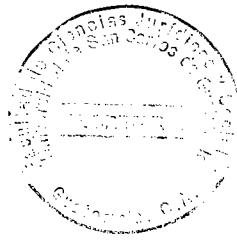
<sup>13</sup> Ibid. Pág. 134.



diligenciamiento. Vencido el período de prueba dentro de los ocho días siguientes, deberá dictarse sentencia absolviendo o condenando al demandado.

## **2.8. Sentencia**

La sentencia deberá de dictarse dentro de los ocho días siguientes al vencimiento del período de prueba, de conformidad con la Ley Orgánica del Organismo Judicial. Los recursos en el juicio de cuentas se encuentran nominados en la Ley del Tribunal de Cuentas en su Artículo 97, siendo estos el de revocatoria, revisión, aclaración, ampliación y apelación.





## CAPÍTULO III

### 3. Procedimiento económico coactivo

El proceso económico-coactivo es: "Un medio por el cual el Estado cobra sus adeudos que los particulares tienen con éste, los que deben ser líquidos, exigibles, de plazo vencido y preestablecidos legalmente a favor de la administración pública".<sup>14</sup>

En cuanto a la naturaleza jurídica del procedimiento económico coactivo expresa que: "Del juicio económico-coactivo, se puede establecer que se trata de una ejecución especial en donde el Estado, a través de los órganos administrativos siempre es la parte actora, contra existencia de un título ejecutivo y que persigue el cumplimiento de una obligación del particular a favor del Estado".<sup>15</sup>

Para establecer si la naturaleza jurídica del procedimiento del juicio económico coactivo ya mencionado es judicial, se puede utilizar como criterio de referencia, el tipo de órganos que tienen encomendada su tramitación y en última instancia, su resolución. En ese sentido, se regula el juicio y ello se desprende de la naturaleza judicial del procedimiento mencionado, dado que dicho procedimiento se encomienda a órganos que tiene carácter judicial, integrados en la estructura judicial de Guatemala, a través del tribunal de cuentas, por lo que la finalidad de ambos procedimientos es básicamente consistente en conseguir el cobro, utilizando procedimientos ejecutivos, de cantidades

---

<sup>14</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho procesal administrativo*. Pág. 192.

<sup>15</sup> *Ibid.* Pág. 193.



económicas adeudadas al sector público. En el caso del procedimiento regulado por el Decreto 1126 del Congreso de la República de Guatemala, se trata de cualquier deuda contraída ante el sector público.

### **3.1. Breve reseña histórica**

En Guatemala, el juicio económico coactivo se encuentra regulado en el Decreto 1126 del Congreso de la República de Guatemala, que contenía la Ley Orgánica del Tribunal de la Contraloría de Cuentas y su Reglamento, pero mediante la vigencia del Decreto 31-2002 del Congreso de la República, creado el catorce de mayo de dos mil dos, se derogaron las disposiciones contenidas en los artículos del 1 al 32, quedando dicha ley con la denominación de Ley del Tribunal de Cuentas. Es de hacer notar, que el Decreto 31-2002 del Congreso de la República, contiene la actual Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

Lo que motivó la reforma ya citada, se debió a que en los acuerdos sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria en Guatemala, y el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática, el gobierno de la República se comprometió a reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas.

Se consideró imperativo dotar a la Contraloría General de Cuentas, para que pueda cumplir su función como órgano superior de control, de una ley que le permitiera poner en práctica un sistema dinámico de fiscalización, mediante la aplicación de procedimientos modernos de auditoría gubernamental, para determinar el grado de





eficiencia, eficacia y economía en la ejecución de los programas que desarrolla la administración pública, no solamente a través de la verificación de los registros contables, sino además de la evaluación de los resultados obtenidos frente a los objetivos nacionales, institucionales y sectoriales, en sus propios ambientes tecnológicos. Por el proceso de modernización del Estado, iniciado a finales de la década de 1990, se adoptaron nuevos criterios técnicos y tecnológicos, con el fin de garantizar la transparencia y probidad en la utilización del erario público, lo cual se refleja entre otros con el sistema integrado de administración financiera (SIAF), el cual necesariamente tiene que ser complementado con el sistema de auditoría gubernamental que el Decreto 31-2002 del Congreso de la República viabilizó.

### **3.2. Procedencia de un juicio económico coactivo**

El Decreto 1126 del Congreso de la República contiene la Ley del Tribunal de Cuentas y el Código Tributario coinciden al establecer que solamente en virtud de título ejecutivo procederá la ejecución económico-coactiva. Cuando se refiere a firmes, significa que las deudas se establecen administrativa y jurídicamente a través del juicio de cuentas. Las deudas se consideran determinadas al emitirse resolución definitiva sobre su monto, es decir que la determinación es equivalente a resolución definitiva.

"Cuando se habla de liquidación, quiere decir que la estructura de la deuda está debidamente calculada, incluyendo en la misma, el monto de los recursos financieros menoscabados al evasor público".<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Tello Izeppi, Juan Manuel. *La defraudación tributaria*. Pág. 77.



Son exigibles, porque la resolución está firme luego que las impugnaciones fueron resueltas y desestimadas. Por lo tanto, se cuenta con la garantía de la sentencia proferida en juicio de cuentas. Debe hablarse también del plazo vencido, considerando que la sentencia proferida en juicio de cuentas, fija un plazo para hacer efectivo el adeudo hacendatario. Resumiendo, el juicio económico-coactivo procede basado en título ejecutivo. Son títulos ejecutivos los siguientes de conformidad con la ley:

- Para el Decreto 1126 del Congreso de la República:
  1. Certificación que contenga sentencia firme dictada en juicio de cuentas.
  2. Certificación que contenga sentencia firme con motivo de aflicción de la Ley de Probidad.
  3. Certificación o actuación que contenga el derecho definitivo establecido y el adeudo líquido y exigible.
  4. Certificación o actuación que contenga la liquidación definitiva practicada por la autoridad competente, en caso de falta de pago total o parcial de impuestos, tasas, arbitrios, cuotas o contribuciones.
  5. Certificación en que se transcriba la resolución que imponga multa administrativa o municipal y la causa de la sanción.



6. Testimonio de la escritura pública en que conste la obligación que debe hacerse efectiva.
7. Certificación del reconocimiento de la obligación hecha ante la autoridad o funcionario competente.
8. Certificación de la sentencia firme o resolución dictada por cualquier tribunal o autoridad competente, en la que se establezca una obligación que deba hacerse efectiva por el procedimiento económico-coactivo.

### **3.3. Principios procesales**

Los principios procesales del juicio económico coactivo contienen la forma en que se lleva a cabo, siendo de observancia obligatoria.

#### **3.3.1. Impulso de oficio**

En este caso, de conformidad con la ley, el impulso del proceso económico-coactivo es de oficio, significa que el juez debe impulsar su marcha sin necesidad que las partes se lo pidan, siendo en consecuencia el juez el responsable de la decisión del trámite. El impulso de oficio se encuentra contemplado en el Artículo 104 del Decreto 1126 del Congreso de la República, que preceptúa que los procedimientos en los juicios de cuentas y los económico-coactivos, serán promovidos de oficio por los mismos jueces que conozcan de ellos. Por consiguiente, no se puede alegar abandono.



### **3.3.2. Antiformalista**

"En esta clase de procesos, los demandados no necesitan del auxilio de abogado, ni están obligados a citar leyes. Deberá tramitarse por escrito pero si hubiere necesidad de una gestión verbal urgente para el caso, se levantará acta de la diligencia en las propias actuaciones".<sup>17</sup>

### **3.3.3. Supletoriedad de otras leyes**

La supletoriedad del Código Procesal Civil y Mercantil y de la Ley del Organismo Judicial, se encuentra establecida, tanto en el Decreto 1126 y 6-91 ambos del Congreso de la República, y como ya se ha visto contienen la Ley del Tribunal de Cuentas y su reglamento y el Código Tributario respectivamente.

"A la supletoriedad de estas leyes, el procedimiento económico coactivo se encuentra dominado por dos leyes civiles, las cuales introducen al proceso excesivos formalismos."<sup>18</sup>

### **3.3.4. Planteamiento de la demanda**

Dada la naturaleza de cobro, se requiere la existencia de una obligación líquida y exigible para la procedencia del mismo. En este orden de ideas, ambos cuerpos legales

---

<sup>17</sup> Couture. **Ob.Cit.** Pág. 110.

<sup>18</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo.** Pág. 456.



analizados establecen que solamente en virtud de título ejecutivo procederá la ejecución económica coactiva.

Ninguno de los dos cuerpos legales establecen requisitos especiales para que la demanda inicie al procedimiento. Por lo tanto, se hace necesario recurrir supletoriamente a las normas del Código Procesal Civil y Mercantil y de la Ley del Organismo Judicial.

En consecuencia, la demanda debe cumplir los requisitos exigidos en todo escrito inicial. En materia general, el juez deberá calificar la eficacia del título ejecutivo. De considerarlo así, el tribunal dictará la resolución de requerimiento de pago. Si el pago no se efectuare se tramará embargo sobre bienes suficientes para cubrir la deuda. En esta resolución, se otorga al demandado un plazo de tres días para que manifieste su oposición.

Este proceso admite como medidas cautelares el arraigo, el embargo de bienes y la intervención de empresas. Por su parte, cuando se está frente a un proceso tributario, el juez deberá solamente calificar el cumplimiento de los requisitos legales del título ejecutivo. Si se cumplen todos los requisitos se dictará la resolución de requerimiento de pago y el embargo de los bienes. En esta resolución se otorgará audiencia al demandado por el plazo de cinco días para que manifieste su oposición.

El proceso tributario admite todas las medidas cautelares reconocidas por la legislación, a excepción del arraigo que está expresamente prohibido.



### **3.3.5. Audiencia al demandado**

En este caso se presentan dos situaciones que se dan dentro de las dos leyes analizadas:

- a. Dentro del Artículo 84 del Decreto 1126 del Congreso de la República, se establece que en la primera resolución el ejecutado queda prevenido que dentro del plazo de tres días debe manifestar su oposición bajo apercibimiento de continuar el trámite en su rebeldía.

Si se trata de ejecución de sentencia, únicamente se admitirán las excepciones nacidas con posterioridad a la misma.

### **3.3.6. Excepciones**

Dentro del proceso económico-coactivo, como en cualquier proceso se pueden plantear las excepciones que el demandado considere necesarias. Si se aplica el Decreto 1126 del Congreso de la República, el planteamiento de las excepciones será de tres días.

### **3.3.7. Período de prueba**

Para el período de prueba, también se dan dos supuestos dependiendo de la ley que se aplique dentro del proceso. Si se trata del Decreto 1126 del Congreso de la República, en su Artículo 6 se establece que si el juez lo estima necesario o a solicitud de alguna

de las partes, mandará abrir a prueba las excepciones por el plazo de seis días.

Vencido este término, se resolverá sin necesidad de señalar día para la vista.



### **3.3.8. Tercerías**

Las tercerías excluyentes de dominio o preferentes de pago, se verifican dependiendo del procedimiento de que se trate.

a) Procedimiento para las tercerías según el Decreto 1126 del Congreso de la República:

- Según el Artículo 91 de dicha Ley, únicamente pueden interponerse tercerías excluyentes de dominio o preferentes de pago, las que se promoverán y sentenciarán ante los tribunales ordinarios.
- Las tercerías excluyentes de dominio deben interponerse antes de que se otorgue la escritura traslativa de dominio y las preferentes de pago, antes de haberse efectuado el mismo.
- Para que pueda suspenderse el procedimiento económico-coactivo a consecuencia de una tercería, es necesario que se compruebe en forma auténtica, que se ha interpuesto y que los tribunales ordinarios le han dado trámite.



- El juez ordinario que conozca de una tercería tiene obligación bajo su estricta responsabilidad, de comunicar al funcionario que sigue el procedimiento económico-coactivo, que se dictó resolución firme que pone fin al juicio de tercerías, para lo cual certificará lo conducente.

### **3.3.9. Procedimiento del Decreto 1126 del Congreso de la República**

El Artículo 82 del Decreto 1126 del Congreso de la República prescribe: "Todas las sentencias condenatorias del tribunal de cuentas, serán ejecutadas por el procedimiento económico-coactivo. Para sustanciar este procedimiento, son competentes los mismos tribunales de primera y segunda instancias que conocieron en el juicio de cuentas." Procede el juicio económico-coactivo no únicamente para la ejecución de sentencias, sino en virtud de cualquiera de los títulos ejecutivos prescritos por el Artículo 83 del Decreto 1126 del Congreso de la República.

El Artículo 83 del mismo cuerpo legal, señala taxativamente cuales son los documentos considerados como títulos ejecutivos e indica: "Solamente en virtud de título ejecutivo procederá la ejecución económico-coactiva. Son títulos ejecutivos los siguientes: 1o. Certificación que contenga sentencia firme dictada en juicio de cuentas. 2o. Certificación que contenga sentencia firme con motivo de aplicación de la Ley de Probidad. 3o. Certificación o actuación que contengan el derecho definitivo establecido y el adeudo líquido y exigible. 4o. Certificación que contenga la liquidación definitiva practicada por la autoridad competente, en caso de falta de pago total o parcial de impuestos, tasas, arbitrios, cuotas o contribuciones. 5o. Certificación en que se





transcriba la resolución que imponga multa administrativa o municipal y la causa de la sanción. 6o. Testimonio de la escritura pública en que conste la obligación que debe hacerse efectiva. 7o. Certificación del reconocimiento de la obligación ante autoridad o funcionario competente. 8o.-Certificación de sentencia firme o resolución dictada por cualquier tribunal o autoridad competente en la que se establezca una obligación que deba hacerse efectiva por el procedimiento económico-coactivo”.

Entonces, el Artículo 83 establece ocho documentos diferentes que se reconocen por la misma ley como títulos ejecutivos, siendo el primero de ellos una certificación de sentencia condenatoria dictada en juicio de cuentas, esto confirma el carácter ejecutivo del juicio económico-coactivo.

El Artículo 84 prescribe que con base en cualquiera de los títulos ejecutivos anteriormente mencionados, el juzgado de primera instancia de lo económico-coactivo dictará resolución mandando requerir de pago al obligado y en caso no se cancelará en el acto del requerimiento, ordena trabar embargo en bienes suficientes que alcancen a cubrir el adeudo. En la misma resolución, se prevendrá al ejecutado que dentro del término de tres días debe manifestar su oposición bajo apercibimiento de continuar el trámite en su rebeldía.

En cuanto al embargo y remate posterior, el Artículo 90 del mismo Decreto indica que se procederá de conformidad con lo que dispone el Código Procesal Civil y Mercantil, específicamente en los artículos 297 y 313 respectivamente. En la primera resolución del juzgado también se prevendrá al ejecutado, señalando el lugar para recibir



notificaciones dentro del perímetro legal, con el apercibimiento que en caso contrario se le harán las notificaciones siguientes por los estrados del tribunal.


Asimismo, el Artículo 85 del Decreto 1126 del Congreso de la República establece que: "Si el ejecutado se opone o interpone excepciones dentro del mismo término, se mandará oír al Ministerio Público y al ejecutante por el término de cinco días."

Si el juez lo estima necesario o lo solicitare alguna de las partes, mandará abrir a prueba las excepciones por el término de seis días.

Vencido este término se resolverá sin necesidad de señalar día para la vista de conformidad con el Artículo 86 Decreto 1126 del Congreso de la República.

En el capítulo analizado no se especifica que excepciones son las que pueden plantearse, pero lógicamente serán las señaladas en el Artículo 116 del Código Procesal Civil y Mercantil, derivado de lo que establece el Artículo 107 de la Ley del Tribunal de Cuentas: "En lo que no se oponga a la presente ley se aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Civil, Código Procesal Civil y Mercantil y la Ley del Organismo Judicial."

Lo anterior se confirma con lo que establece el Artículo 87 del mismo cuerpo legal: "La excepción de incompetencia, será de previo y especial pronunciamiento y se tramitará de acuerdo con lo prescrito en la Ley Constitutiva del Organismo Judicial. Asimismo, serán de previo y especial pronunciamiento las excepciones de falta de capacidad



legal del ejecutado, personalidad, personería y litispendencia. Las demás excepciones se resolverán con el asunto principal.” Como se explicó anteriormente, dentro de los ocho días siguientes al de la vista deberá dictarse sentencia; las sentencias de lo económico-coactivo según el Artículo 80 del citado Decreto 1126, deben declarar que ha lugar o no a hacer remate y pago con los bienes embargados, y señalarán si procediere día y hora para la diligencia o el depósito del dinero si éste fuere el bien embargado o si se hiciere efectiva la fianza. Además del contenido especial que las sentencias de lo económico-coactivo deben tener, según el Artículo 80 del Decreto 1126 del Congreso de la República, deben también contar con los elementos generales de toda sentencia, conforme a lo estipulado en el Artículo 78 del mismo Decreto: “Toda sentencia deberá contener fuera de la parte explicativa del caso a fallar, las consideraciones de derecho y de carácter técnico y las prescripciones legales en que se fundamente el fallo. La parte resolutive contendrá las declaraciones derivadas de lo que es materia del juicio.” Comentando el Artículo anteriormente citado, la parte explicativa del caso a fallar sería lo que comúnmente se conoce por resultados de una sentencia, las consideraciones de derecho y de carácter técnico sería lo que también se conoce como considerandos y las prescripciones legales en que se fundamente el fallo.

### **3.3.10. Recursos**

En el procedimiento económico-coactivo, únicamente puede impugnarse el auto que deniegue el trámite de la demanda, los autos que resuelvan las tercerías, la resolución final, la sentencia y el auto que apruebe la liquidación.



Contra dichas resoluciones proceden los recursos siguientes:

1. Aclaración y ampliación, que deberán interponerse dentro de los dos días hábiles siguientes al que se efectuó la notificación de la resolución impugnada.
2. Apelación, que debe interponerse dentro de tres días hábiles siguientes al de la fecha de notificación de la resolución.

#### **3.4. Segunda instancia**

De las apelaciones conocerá el tribunal de segunda instancia de cuentas. Interpuesto el recurso de apelación, el tribunal de primer grado lo concederá, si fuere procedente y, elevará los autos al tribunal superior, el que señalará día para la vista dentro de un plazo que no exceda de cinco días, pasado el cual, resolverá dentro de los diez días hábiles siguientes, bajo pena de responsabilidad.



## CAPÍTULO IV

### **4. La necesidad de reformar la Ley del Tribunal de Cuentas y la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas para la promoción del reintegro directo de los fondos a una entidad estatal defraudada a través del juicio económico coactivo en Guatemala**

El tribunal de cuentas tiene su fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual en su Artículo 232 establece sus atribuciones y finalidad.

Sin embargo, en materia de legislación hacendaria actualmente las leyes vigentes se encuentran totalmente desactualizadas, al punto que la interpretación y aplicación de las mismas a un caso concreto han dejado de corresponder a la finalidad para la cual fueron creadas, es decir que el Estado no tiene los mecanismos legales necesarios para resguardar sus intereses en materia hacendaria.

No ha sido posible realizar la actualización completa de las leyes hacendarias que el Estado necesita para mejorar la fiscalización de los recursos públicos como resulta evidente al examinar las reformas que se iniciaron en el año dos mil, en donde se derogó parcialmente el Decreto 1126 del jefe de Estado, en lo referente a la Contraloría General de Cuentas, que paso ahora a tener una ley específica que es el Decreto 31-2002, esto se realiza dentro del proceso de modernización del proceso de fiscalización realizada en el gobierno del Licenciado Alfonso portillo Cabrera, quedando entonces de esta manera una separación entre los cuerpos legales que regulaba la Contraloría



General de Cuentas y el tribunal de cuentas, estableciendo funciones específicas para la Contraloría General de Cuentas en su propia ley.

No obstante, a pesar de este avance aparece un grave problema con respecto a los tribunales de cuentas, ya que se regulan por una ley parcialmente derogada y que no armoniza, al menos del todo, con el Decreto 31-2002. Una lectura detallada permite señalar que existe una incompatibilidad de las disposiciones nuevas con la precedentes, ya que el tribunal de cuentas no tiene una norma específica, siendo su base legal los pocos artículos vigentes del Decreto 1126 del jefe de Estado, lo cual se traduce en la práctica en una debilidad del Estado para efectuar la recuperación de sus recursos defraudados o menoscabados.

#### **4.1. Contraloría General de Cuentas**

Como lo establece la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas Decreto 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala, es la entidad del Estado de Guatemala, a quien le corresponde la fiscalización de la hacienda pública, fruto de esa fiscalización se establece la correcta utilización de los recursos públicos o en caso contrario su incorrecta utilización. Esto último, permite la formulación de un reparo como lo denomina la Ley del Tribunal de Cuentas Decreto 1126 o liquidación de auditoría en el Decreto 31-2002. Concluido el juicio de cuentas o juicio de conocimiento, con una sentencia favorable al Estado de Guatemala, es necesario iniciar el proceso de ejecución de esta sentencia, es decir un juicio económico coactivo.



La ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, no faculta a esta entidad a ser parte dentro del juicio económico coactivo, sin embargo en la práctica se ha tolerado por parte del Organismo Judicial que sea la misma Contraloría General de Cuentas quien plantee el juicio económico coactivo, basándose en una costumbre administrativa-judicial, creando un procedimiento que legitima al ente fiscalizador para ser parte dentro de los procesos ejecutivos, abrogándose la calidad de sujeto activo. Ello, vulnera el principio de debido proceso y el derecho a la defensa establecido en el Artículo 12 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Esto, porque en primer lugar al no establecer la ley que la Contraloría General de Cuentas se encuentra legitimada como parte activa para iniciar el juicio económico coactivo vulnera el debido proceso, pues se tolera que una entidad sin legitimación activa sea parte del proceso, lo que en la práctica crea un procedimiento no establecido en la ley, sobre todo si se toma en cuenta que los artículos dos y tres de la Ley del Organismo Judicial establecen claramente que la costumbre no es fuente de derecho y que contra la observancia de la ley no puede alegarse costumbre o practica en contrario. En cuanto al derecho de defensa, el mismo es afectado, porque por su parte al ser objeto del proceso contencioso administrativo es sometido a procedimiento ilegal, en el cual es demandado por una entidad no legitimada.

#### **4.2. Tribunal de cuentas**

En lo que respecta a la Ley del Tribunal de Cuentas no se tiene que perder de vista que este cuerpo normativo hasta el año 2000 reguló lo relativo a la fiscalización



ejercida por la Contraloría General de Cuentas, y respecto del tribunal de cuentas o juzgado de primera instancia de cuentas, con la derogatoria de los artículos 1 al 32 quedando vigentes 79 artículos relativos al Tribunal de Cuentas; mismos que a simple vista se puede determinar que se encuentran derogados por otros cuerpos normativos como lo es lo relativo a el nombramiento de los jueces de primera instancia de cuentas, y su personal que lo integra que se encuentra regulado por la Ley de la Carrera Judicial y en los artículos aplicables al juicio de cuentas establece en forma clara y precisa la calidad de sujeto activo que desarrolla la Contraloría General de Cuentas y a quienes les corresponde comparecer a juicio en representación de la institución, siendo estos el Contralor General de Cuentas o en su caso al contralor designado, dándoles la calidad de parte conforme, lo cual se establece en el Artículo 58 de la citada ley.

"Conforme lo establecido en la ley y la doctrina, el juicio de cuentas es un juicio o proceso de conocimiento que al finalizar el mismo con una sentencia condenatoria proferida por el juzgado de primera instancia de cuentas, establece plenamente el derecho del Estado a ser resarcido ante un hecho de defraudación de su patrimonio".<sup>19</sup>

Ello, es referente al momento en el cual es legitimada la intervención de la Contraloría General de Cuentas, o sea, que la culminación del proceso de fiscalización por parte de la Contraloría General de Cuentas concluye con la sentencia condenatoria, no estando facultada para realizar más acción o ejercitar pretensión alguna por no encontrarse legitimada.

---

<sup>19</sup> Orantes. Ob.Cit. Pág. 124.





### **4.3. Juicio económico coactivo**

De conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal de Cuentas en su Artículo 83 preceptúa en su numeral 1 que la sentencia firme dictada en juicio de cuentas constituye título ejecutivo.

Se tiene que tomar en cuenta que dentro de las instituciones que integran el Estado guatemalteco se encuentran instituciones que tienen personería propia como por ejemplo las municipalidades, las instituciones autónomas como la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, instituciones que están normadas en la Constitución Política de la República y otras que su ley de creación establece designando las mismas al funcionario que le corresponde el ejercicio y la representación dentro y fuera de juicio. También, las instituciones de la administración central, su representación la ejerce por mandato legal la Procuraduría General de la Nación.

Cuando llega el momento del planteamiento del proceso económico coactivo como se realiza actualmente se enfrentan varios problemas como lo son:


- 1) No se cuenta con datos de identificación personales actualizados de los responsables por parte de la Contraloría General Cuentas, así como de la institución en la cual se desempeñó como funcionario o empleado público. Existe una deficiente investigación por parte de la Contraloría General de Cuentas para dar con el paradero de los funcionarios y empleados públicos



responsables del mal manejo de los fondos públicos de las entidades estatales en las cuales prestaron sus servicios, lo que permite que se encuentre un sinnúmero de juicios pendientes de notificar por no contar con la dirección para efectuar la notificación de la demanda, la cual por mandato legal es una notificación personal.

A ello, se le tiene que sumar lo ineficiente de la caución económica a que está obligado el banco Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, mediante su departamento de fianzas al no responder por sus fiados y no ejecutarse dichas fianzas por las entidades defraudadas en cuanto al no accionar de las entidades defraudadas y desconocer los procesos que se llevan a cabo para que se efectuó el resarcimiento a su hacienda pública.

- 2) La Contraloría General de Cuentas no solicita dentro de las demandas en juicio de cuentas medidas cautelares, con la finalidad de asegurar el resarcimiento de la institución, que fue menoscabada o que sufrió la pérdida en su hacienda cuando el tribunal de cuentas dicte la sentencia condenatoria considerando que como es el título ejecutivo, dichas medidas precautorias viabilizarían la ejecución de la sentencia en juicio económico coactivo considerando que la entidad defraudada debe de ejercitar la acción de resarcimiento, por medio de su representante legal en el caso de ser una entidad con personería propia o en su caso la Procuraduría General de la Nación para el caso de las entidades centralizadas de la administración pública.

- 
- 3) Existen procesos o juicios económicos coactivos en los cuales se acepta el pago parcial del reparo declarado con lugar en la sentencia condenatoria proveniente del juicio de cuentas, lo cual vulnera el derecho del Estado o su institución defraudada a dar cumplimiento a la sentencia emitida por el juzgado de cuentas por parte de la Contraloría General de Cuentas, como queda comprobado cuando el mismo por interés propio solicita finiquito o constancia de inexistencia de cargos para el desempeño de cargo público o la participación a algún cargo de elección popular o por cualquier otra causa, situación que se ha constituido en una costumbre administrativa que vulnera la solidaridad y mancomunidad de la obligación, y constituye un elemento que vulnera el Estado de derecho al transmitir un mensaje negativo y hace ineficaz el trabajo del ente fiscalizador al permitir tal actitud un mensaje negativo de impunidad ante los malos manejos de la hacienda pública, aunado a que con esta autorización se desobedece el mandato contenido en la sentencia de cuentas al ser de cumplimiento forzoso y por medio de una directiva administrativa se modifica una sentencia firme y se hace caso omiso a lo preceptuado en el Código Civil en lo referente a la solidaridad de las obligaciones, cuando provienen de un mandato legal.

A fin de proponer una solución a la problemática existente, se determina que es necesaria la realización de reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en su Artículo 4 inciso f) y a los artículos 95 y 96 de la Ley del Tribunal de Cuentas, los que constituirían un paliativo a la actual problemática.

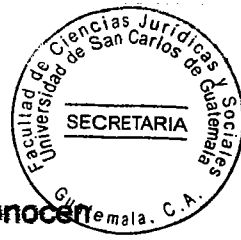


**4.4. Consideraciones generales para la reforma a la Ley del Tribunal de Cuentas y Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en sus artículos específicos para promover el reintegro directo de los fondos a una entidad estatal defraudada a través del juicio económico coactivo**

Ante las falencias de la los cuerpos normativos en materia hacendaria, debe tomarse en cuenta que tanto la Ley Orgánica de La Contraloría General de Cuentas y el tribunal de cuentas, no se encuentran acordes a la actualidad y las disposiciones legales contenidas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas regulan vagamente el actuar ante los órganos jurisdiccionales en forma escueta, por lo que se hace necesaria su modificación y actualización de este cuerpo legal para la Ley del Tribunal de Cuentas que debe de ser modificada o en todo caso derogada para dar paso a una ley moderna y acorde a las exigencia que la actualidad implica.

La Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de del Estado español regula en forma ordenada y eficiente lo relativo al tribunal de cuentas y une la función de fiscalización al órgano judicial en mención, estableciendo una función fiscalizadora como lo era anteriormente en Guatemala al estar unida la Contraloría General de Cuentas y el tribunal de cuentas, aspecto que si se observa en forma positiva Guatemala ha avanzado al efectuar la separación administrativa que es la parte correspondiente a la fiscalización y función puramente jurisdiccional.

"Lo que la ley española en materia hacendaria se le debe de reconocer es que regula en forma clara el accionar de la parte fiscalizadora del tribunal de cuentas al



establecer la organización de las salas de enjuiciamiento y los asuntos que conocen cada uno de los consejeros de cuentas, los juicios de cuentas, procedimientos de reintegro por alcances y expedientes de cancelación de fianzas".<sup>20</sup>

También, se regula en forma precisa la legitimación para ser parte del procedimiento de resarcimiento en sus Artículos 47 y 48 aspectos que se tienen que tomar en cuenta y que facilitan la aplicación del procedimiento de fiscalización y operacionalización de la justicia, en cuanto a la forma de resarcimiento de la hacienda pública.

Los elementos a reformar de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas son fundamentalmente:

- 1) La responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos en forma clara y precisa, así como la obligatoriedad de establecer un registro permanente y actualizado en forma anual durante el período de responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, sobre sus datos personales y lugar para ser notificados.
- 2) La capacidad procesal debe de limitarse al procedimiento administrativo de fiscalización y enjuiciamiento en el juicio de cuentas.

---

<sup>20</sup> Rosales Quijada, María Elizabeth. Fondos estatales. Pág. 85.



- 3) Debe de regularse legalmente la obligatoriedad del ente fiscalizador a dar aviso del procedimiento de cuentas y tomarse como tercero interesado en el procedimiento de cuentas.
- 4) Modificar la ley en cuanto al proceder en los juicios pendientes de notificar a alguno de los demandados estableciendo una forma de notificación legal que permita la continuidad del juicio.
- 5) Mediante la reforma legal efectuar la sustitución procesal de la entidad fiscalizadora por la entidad defraudada a la cual le corresponde ejercitar la acción judicial de procedimiento económico coactivo.
- 6) Prohibir a la Contraloría General de Cuentas la recepción de pagos a cuenta de las entidades defraudadas.
- 7) Elaborar un listado de fondos pertenecientes a las entidades defraudadas para que se presenten al retiro de los fondos depositados a su favor.

La propuesta de reforma de la Ley del Tribunal de Cuentas debe contener:

1. Dar legitimación activa dentro del procedimiento económico coactivo a las entidades defraudadas, para así fortalecer el Estado de derecho mediante la correcta aplicación de la ley.



2. Limitar a la autorización judicial, la aceptación del pago por parte de uno de los condenados en juicio de cuentas.
  
3. Actualizar en términos generales la Ley del Tribunal de Cuentas a los cambios legislativos a manera de integrar la ley.







## **CONCLUSIÓN DISCURSIVA**

El conocimiento de la comunidad jurídica del problema que constituye la falta de regulación legal de la capacidad para ser parte dentro del juicio económico coactivo es fundamental en el sistema económico del país.

La forma como se lleva a cabo el resarcimiento de los fondos a una entidad estatal defraudada y el proceder de los órganos encargados del proceso resarcimiento, desde su inicio en la fase administrativa, o sea la fiscalización ejercida por parte de la Contraloría General de Cuentas, permite la realización de acciones dentro del juicio de cuentas, para que se garantice un procedimiento y se perciban los pagos por parte de los condenados en juicio de cuentas.

El Contralor General de Cuentas es el encargado del análisis profundo de la problemática económica del país, así como también de que se establezca la necesidad de reformar la Ley del Tribunal de Cuentas, en cuanto a la regulación en forma clara de quiénes son las personas legitimadas para ser parte del procedimiento de resarcimiento mediante el procedimiento económico coactivo y la necesidad de regulación del procedimiento en caso que un cuentadante condenado en juicio de cuentas pretenda hacer el pago correspondiente a la condena impuesta en juicio de cuentas, permite que se indique la necesidad de reforma de los cuerpos legales aquí mencionados.





## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Compendio de derecho administrativo**. México, D.F.: Ed. Porrúa, S.A., 1998.
- BARRERA GRAF, Jorge. **Diccionario jurídico mexicano**. México, D.F.: Ed. UNAM, 1996.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1976.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala: Ed. Universitaria, 1997.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Mayté, S.A., 1987.
- COUTURE, Eduardo. **Fundamento del derecho procesal**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1988.
- DE LEÓN CARPIO, Ramiro. **Catecismo constitucional**. Guatemala: Ed. Nación, 1980.
- DEL VALLE PÉREZ, Hernán. **Historia de la Contraloría General de Cuentas**. Guatemala: Ed. Don Quijote, 1994.
- LÓPEZ ELÍAS, José Pedro. **Aspectos jurídicos de la licitación pública**. Guatemala: Ed. Nacional, 2004.
- MARTÍNEZ ANZURES, José Luis. **Antología sobre la administración de cuentas**. México, D.F.: Ed. Estados, 1989.
- MINUTTI PAGAZA, Rubén Alejandro. **La justicia administrativa**. México, D.F.: Ed. Planes, 1986.



MONZÓN GARCÍA, Samuel Alfredo. **Introducción al proceso de la investigación científica.** Guatemala: Ed. Oscar de León Palacios, 2000.

NUÑEZ GUEVARA, Sandra Elisa. **La defraudación.** México, D.F.: Ed. Judicial, S.A., 1989.

ORANTES VELASCO, Mario Estuardo. **Juicio económico coactivo.** Barcelona España: Ed. Ariel, 2002.

ROSALES QUIJADA, María Berzabeth. **Fondos estatales.** Madrid, España: Ed. Dykinson, 1989.

TELLO IZEPPI, Juan Manuel. **La defraudación tributaria.** Madrid, España: Ed. Espasa, 1999.

VELÁSQUEZ OROZCO, Edgar Roberto. **Entidades del Estado.** Guatemala: Ed. Mayté, 2000.

**Legislación:**

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

**Código Civil.** Decreto Ley 106 del jefe de gobierno de la República de Guatemala, 1964.

**Código Procesal Civil.** Decreto Ley 107 del jefe de gobierno de la República de Guatemala, 1964.

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

**Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas.** Decreto número 1126 del Congreso de la República de Guatemala.

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



**Código Tributario.** Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, 1991.

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