

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



**IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA LEY GENERAL PARA EL
CONTROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA INSTITUCIONES DEL
ESTADO EN GUATEMALA**

TIRSA REBECA JIMÉNEZ NAVAS

GUATEMALA, AGOSTO DE 2016

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

**IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA LEY GENERAL PARA EL
CONTROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA INSTITUCIONES DEL
ESTADO EN GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

De la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

De la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

TIRSA REBECA JIMÉNEZ NAVAS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, agosto de 2016

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

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
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. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

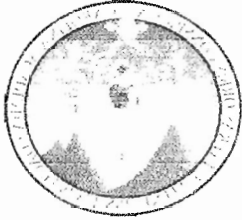
Primera Fase:

Presidente:	Lic. César Gabriel Siliezar García
Vocal:	Licda. Ingrid Carolina Miranda
Secretario:	Lic. Mauro Danilo García Toc

Segunda Fase:

Presidenta:	Licda. Delia Augustina Estrada García
Vocal:	Licda. Heidi Yohanna Argueta Pérez
Secretaria:	Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández

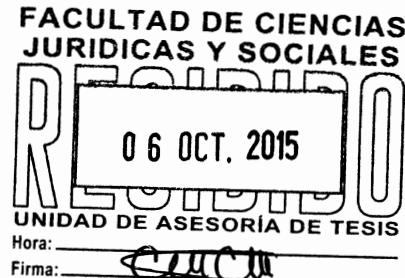
RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Lic. JUAN PABLO PONS CASTILLO
Abogado y Notario

Guatemala 29 de septiembre 2015

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



Respetado Doctor:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que conforme a la designación en mi persona para desempeñar el cargo de asesor, del trabajo presentado por la Bachiller **TIRSA REBECA JIMÉNEZ NAVAS**, intitulado "**IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA INSTITUCIONES DEL ESTADO EN GUATEMALA**".

A este respecto y en cumplimiento a lo que se establece en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito rendir a usted el siguiente informe:

- I. El contenido científico y técnico de la tesis, el estudio presentado por la estudiante **JIMÉNEZ NAVAS**, representa un valioso aporte para el derecho Administrativo, tomando en cuenta que es necesaria la fiscalización de los aportes no reembolsables que las cooperaciones Internacionales otorgan al Estado de Guatemala.
- II. Con relación a la metodología y técnicas utilizadas en el desarrollo de la presente investigación en materia administrativa, se utilizó el método analítico, científico, tomando como referencia la diversidad de información obtenida, misma que debió ser analizada y seleccionada para la elaboración del informe final. En cuanto a la técnica utilizada esta se refirió a la bibliográfica, tomando en cuenta los textos tanto de autores nacionales como extranjeros que fueron utilizados para el desarrollo de la presente investigación.
- III. En cuanto a la redacción integra de la presente investigación, la Bachiller **JIMÉNEZ NAVAS**, considero que utilizó los métodos más adecuados en cuanto a redacción y puntuación de conformidad con lo preceptuado en el Diccionario de la Real Academia Española.
- IV. La contribución científica, del presente estudio, constituye un análisis doctrinario, jurídico y práctico de una de las formas de cooperación




Lic. JUAN PABLO PONS CASTILLO
Abogado y Notario

Intencional como lo son las Cooperaciones Internacionales no Reembolsables, ya que esta es de gran trascendencia social debido a que van dirigidas especialmente a la sociedad guatemalteca en general, para solventar los distintos problemas socio-económicos que estos enfrentan, por lo que la temática desarrollada constituye un valioso aporte al derecho administrativo especialmente.

- V. Con respecto a las conclusiones y recomendaciones elaboradas y presentadas en esta investigación jurídica, considero que son acordes y oportunas además valiosas, ya que enfocan el contenido temático con respecto al control, fiscalización y desarrollo de la cooperación financiera Internacional.
- VI. En relación a la bibliografía utilizada, se considera que fue la más oportuna para culminar el presente estudio, y en ese orden la legislación y los textos de autores nacionales y extranjeros fueron seleccionados por la Bachiller **JIMÉNEZ NAVAS**, mismos que se encuentran en el apartado de bibliografía del informe final.

Por lo antes indicado, considero que el trabajo de investigación de la Bachiller **TIRSA REBECA JIMÉNEZ NAVAS**, puede servir de base para la sustentación del examen público respectivo y en virtud de ello, emito mi **DICTAMEN FAVORABLE** para continuar con el trámite respectivo.

Sin otro particular me suscribo, atentamente,



Lic. Juan Pablo Pons Castillo
Abogado y Notario
Colegiado 6859

Lic. Juan Pablo Pons Castillo
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 07 de octubre de 2015.

Atentamente, pase a el LICENCIADO ROMEO ANTONIO MARTÍNEZ GUERRA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante TIRSA REBECA JIMÉNEZ NAVAS, intitulado: "IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA INSTITUCIONES DEL ESTADO EN GUATEMALA".

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


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



cc.Unidad de Tesis
BAMO/darao.





LICENCIADO ROMEO ANTONIO MARTINEZ GUERRA

ABOGADO Y NOTARIO.

Guatemala, 1 de marzo de 2016

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



Respetado Doctor:

Atentamente me dirijo a usted y hago de su conocimiento que revisé el trabajo de tesis de la Bachiller **TIRSA REBECA JIMÉNEZ NAVAS**, intitulado **"IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA INSTITUCIONES DEL ESTADO EN GUATEMALA"**, por lo que respetuosamente le informo lo siguiente:

- a. El aporte de la presente investigación consiste en la importancia de crear una normativa que permita la fiscalización y el control de todos aquellos aportes y donaciones no reembolsables que la Cooperación Internacional hace al Estado de Guatemala, así como las obligaciones que tendría el Estado y sus entidades autónomas y descentralizadas en mantener informada a la población en general del control de los aportes hechos por la comunidad internacional.
- b. Para el desarrollo del presente trabajo, el estudiante utilizó los métodos deductivo e inductivo, cumpliendo con los requisitos técnicos y científicos de una investigación de esta naturaleza.
- c. Durante el desarrollo del presente trabajo, se revisó la redacción, ortografía, la introducción, conclusiones y recomendaciones, las cuales son congruentes con la investigación, así como también comprenden los aspectos más importantes del tema investigado, habiendo acatado las modificaciones necesarias.



- d. Para llegar a realizar un análisis con respecto a la importancia de la implementación de una ley general para el control de la cooperación internacional para instituciones del Estado en Guatemala, se tomaron como base los resultados de trabajo y entrevista de campo la cual reflejan la falta de control, fiscalización, transparencia e información que existe de parte del Estado y sus organismos descentralizados, autónomos y población en general, de la figura objeto de estudio y que permite cumplir con los objetivos de la investigación.
- e. La bibliografía que se utilizó es suficiente y conforme a la investigación que se realizó, dando en su momento las recomendaciones necesarias las cuales fueron tomadas en cuenta por la bachiller.

Por lo anterior, considero que el trabajo expuesto satisface los requisitos que establece el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y el Examen General Público por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el mismo continúe el respectivo trámite.

De manera muy atenta me suscribo de usted,

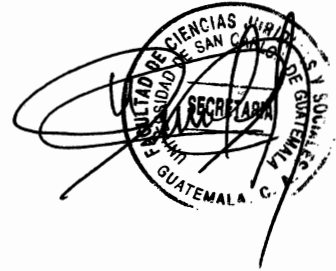
LIC. ROMEO ANTONIO MARTINEZ GUERRA
ABOGADO Y NOTARIO

Lic Romeo Antonio Martínez Guerra
Abogado y Notario.
Colegiado 5096

*CALZADA SAN JUAN 11-83, 2DO NIVEL, OFICINA NÚMERO 6, COLONIA
MONTEREAL, ZONA 4 DEL MUNICIPIO DE MIXCO, DEPARTAMENTO DE
GUATEMALA.*



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 17 de junio de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante TIRSA REBECA JIMÉNEZ NAVAS, titulado IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA INSTITUCIONES DEL ESTADO EN GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

WELM/srta.

Lic. Daniel Mauricio Tejeda Ayestas
 Secretario Académico



Lic. Avidan Ortiz Orellana
 DECANO





DEDICATORIA

- A DIOS:** Mi Padre amado mi proveedor, mi consolador y refugio a él sea la gloria y honra, gracias por darme la vida hasta el día de hoy y por permitirme culminar uno de mis sueños que con tanto anhelo he deseado durante mi vida.
- A GUATEMALA:** Patria amada con gente linda, trabajadora y honesta, a la que deseo atribuirle con todo mi corazón cada uno de sus sacrificios y servir hasta el último día de mi vida.
- A MIS PADRES:** Simón Jiménez Interiano y María Ofelia Navas Gonzales de Jiménez, a ellos les debo parte de mi vida, gracias por amarme, motivarme, enseñarme a ser fuerte, persistente y valiente, son lo mejor de mi vida, por estar conmigo en cada paso de mi vida, que este triunfo que hoy recibo sea de honra y orgullo para ellos, los amo con todo mi corazón y los bendigo en el nombre de Dios.
- A MIS HERMANOS:** Marvin Rubí, José Ismael, Sarahi, Bertha Luz, Mayra Ofelia, Obed Jhonatan, por confiar en mí y ser parte importante en mi vida, por esa unidad que existe entre nosotros, no importando la distancia están cuando más se les necesita, los amo mucho. En especial a mi hermana Mayra por ser mi amiga, mi proveedora, mi ayuda durante todo el transcurso de mi carrera, gracias hermanita te quiero y amo mucho que Dios te bendiga.
- A MIS SOBRINOS:** María Fernanda, Simón, Johana, Cecia, Juan Carlos, Milka, Lilian, Daniela, Andrea, Pablo, Rebeca. Que tengan presente que en todo momento tienen que poner a Dios en primer lugar y que todo sueño lo pongan en las manos de él, los quiero y amo mucho.



A MIS CUÑADOS:

Juan Carlos, Elki Marlenie, Lilian yesenia, Silas Rubén, Eleazar Calderón, Katty Eugenia, por el ánimo, cariño y apoyo demostrado en este recorrido y sus oraciones, los quiero mucho. Que Dios los bendiga.

A:

José Ricardo gracias por estar conmigo durante este largo camino, por su ánimo, amor, paciencia y por no dejar de creer en mí, te amo.

A MIS AMIGAS:

A cada una de ellas, por el tiempos compartido, por sus historias, anécdotas, por cada risa cada lagrima, por estar siempre acompañándome en cada momento, por su linda y sincera amistad, gracias que Dios las guie y las guarde cada día, las quiero mucho.

EN ESPECIAL:

Licenciado Juan Pablo Pons y Romeo Antonio Martinez quienes sin conocerme me brindaron su apoyo y ayuda para que hoy pueda culminar con unos de mis sueños.

A:

La tricentenaria, Universidad de San Carlos de Guatemala la mejor entre las del mundo, alma mater que me abrió sus puertas para que me preparara y formara como una profesional universitaria.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por el honor de ser egresada de tan prestigiosa casa de estudio.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. La estructura de la administración pública y la función del empleado público.....	1
1.1. La administración pública.....	1
1.2. Elementos de la Administración pública.....	5
1.3. El funcionario público o administradores.....	9
1.4. Clases de funcionarios.....	11
1.5. Limitaciones para optar al cargo de funcionarios públicos.....	12
1.6. El comportamiento del servidor público.....	12
1.7. Las funciones del funcionario público.....	14

CAPÍTULO II

2. El Estado y el desarrollo administrativo por medio del Organismo Ejecutivo.....	17
2.1. Definición.....	17
2.2. Forma del Estado de Guatemala.....	19
2.3. El Estado y su sistema político de gobierno.....	19
2.4. Sistemas de gobierno en Guatemala.....	20
2.5. La función y estructura del Organismo Ejecutivo.....	24

2.5.1.	Presidencia de la República.....	25
2.5.2.	Vicepresidencia de la República.....	27
2.5.3.	Ministerios de Estado.....	27
2.5.4.	Secretarías de la Presidencia.....	32
2.5.5.	Direcciones.....	36
2.5.6.	Gabinetes Ministeriales.....	37
2.5.7.	Comités o Comisiones Temporales de la Presidencia.....	37
2.5.8.	Gabinetes Específicos.....	38
2.5.9.	Unidades Específicas.....	38

CAPÍTULO III

3.	Comunidad y cooperación internacional.....	39
3.1.	La comunidad internacional.....	39
3.2.	Cooperación internacional.....	40
3.3.	La cooperación internacional para el desarrollo.....	42
3.4.	Modalidades de la cooperación internacional.....	45
3.4.1.	Fuentes de la cooperación internacional.....	45
3.4.2.	Tipos de cooperación internacional.....	48
3.5.	El desarrollo en Guatemala y el respeto de las reglas internacionales.....	50

3.6. Modelos de desarrollo concebidos y manejados por los organismos del internacionales..... 51

3.7. El desarrollo como alternativa ante la cooperación internacional..... 54

CAPÍTULO IV

4. Importancia de la implementación de una Ley General para el control de la cooperación internacional para instituciones del Estado en Guatemala..... 61

4.1. Órganos de control..... 61

4.1.1. Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN. A través de la Subsecretaria de Cooperación Internacional..... 61

4.1.2. Ministerio de Finanzas Públicas..... 64

4.1.3. Ministerio de Relaciones Exteriores..... 64

4.1.4. Congreso de la República..... 65

4.1.5. Banco de Guatemala..... 65

4.1.6. Unidad Ejecutora..... 65

4.2. Mecanismos internacionales para el control de la cooperación internacional... 72

4.3. Fiscalización de los aportes internacionales para el sector público de Guatemala..... 73

4.4. Unidades competentes para ejecutar proyectos de la cooperación internacional.....	75
4.5. Mecanismos de evaluación y seguimientos de los planes, programas y proyectos desarrollados en Guatemala con aportes de la cooperación internacional.....	78
4.6. Importancia de implementar una ley específica para el control y fiscalización de aportes internacionales ejecutados por instituciones públicas en Guatemala.....	80
4.7. Proceso de creación y sanción de la ley en Guatemala.....	82
4.8. Modelo de proyecto de ley para el control y fiscalización de la cooperación internacional para instituciones del Estado en Guatemala.....	84
CONCLUSIONES.....	87
RECOMENDACIONES.....	89
ANEXO.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	99



INTRODUCCIÓN

Debido a la inexistencia de una ley específica que permita la fiscalización de los aportes y donaciones que el Sistema de Naciones Unidas y la Cooperación Internacional hacen a través de la comunidad internacional al Estado de Guatemala, facilita que los recursos no se ejecuten adecuadamente, y que los beneficiarios directos o indirectos desconozcan de dichos beneficios, por consiguiente, también le corresponde a los representantes de organismos internacionales velar porque eficazmente, se proyecten los recursos aportados, principalmente en materia de derechos humanos.

La hipótesis planteada en la investigación indica que la falta de una ley específica para la aceptación, distribución, control, fiscalización de aportes de la comunidad internacional, ha permitido que exista mal uso en la ejecución de dichas donaciones y aportes, ya que se ha comprobado que el desarrollo del país y de su población ha venido disminuyendo con el pasar del tiempo, cada día hay más hambre, desnutrición, analfabetismo, falta de salud, menos oportunidad laboral. Y en consecuencia es necesaria la creación del cuerpo normativo para lograr cumplir con los fines y alcances de dicha colaboración.

El objetivo de la investigación radicó en establecer las ventajas que representa para el Estado de Guatemala, la implementación de una normativa específica de control y fiscalización de donaciones internacionales

La presente investigación se basó en el desarrollo de cuatro capítulos; el primer capítulo lo constituye el tema de la estructura de la administración pública y la función del empleado público, dando a conocer los aspectos generales de la administración pública y la función del empleado público como parámetro de responsabilidad en la ejecución de proyectos de cooperación internacional; el segundo capítulo lo conforma el tema del Estado y el desarrollo administrativo por medio del Organismo Ejecutivo, este en relación a dar a conocer la estructura del gobierno para la correcta administración pública; el tercer capítulo lo conforma el tema de la comunidad y cooperación internacional, desarrollando plenamente lo concerniente a la cooperación internacional respecto al desarrollo del país y los tipos de cooperación para Guatemala; y el cuarto capítulo lo refiere el tema de importancia de la implementación de una Ley General de Control de la Cooperación internacional para instituciones del Estado de Guatemala, haciendo énfasis en los órganos de control y los mecanismos internacionales para el control de la cooperación internacional, dando a conocer la necesidad de la Ley General de Control.

Así también en el proceso de la investigación se utilizó los métodos del análisis, síntesis, inducción, deducción y científico en forma indagadora, demostrativa y expositiva, así como la aplicación de técnicas bibliográficas, entrevista, encuesta, jurídica y estadística. Finalmente se incluyen las conclusiones y recomendaciones, con la expectativa de que el presente trabajo contribuya a la discusión científica de tan importante materia.



CAPÍTULO I

1. La estructura de la administración pública y la función del empleado público

“La Administración Pública, es la que se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala, en el que se encuentra estructurado todo el Estado y sus organismos, y la casi totalidad de sus órganos administrativos”,¹ “desarrollando así una actividad al servicio de los guatemaltecos, que basada en las funciones administrativas, procura con efectividad el bienestar general, a través de los servicios públicos, los que son prestados por sus funcionarios y empleados públicos, y que son regulados en su estructura y funcionamiento normalmente por el Derecho Administrativo”²; esto es necesario hacerlo referencia porque en el contexto del presente capítulo y su relación con el tema de investigación, quienes son los responsables de ejecutar de forma correcta tomando en consideración sus responsabilidades, son los funcionarios o empleados públicos.

1.1. La administración pública

Dentro del contexto del tema a trabajar, es de suma importancia conocer los aspectos esenciales de la administración con la intención de dar a conocer, que es esta, la encargada de llevar a cabo una correcta ejecución de todos los bienes de cooperación internacional, siendo para ello necesario definir la misma de la siguiente manera:

¹ Calderón M. Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo Parte Especial**. Tomo II. Pág. 3

² Calderón M. Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo Parte General**. Tomo I. Pág. 11



La palabra "administrar" proviene del latín "ad-ministrare", "ad" (ir, hacia) y "ministrare" (Servir, cuidar), y tiene relación con la actividad de los ministros romanos en la antigüedad.

La administración dentro de un concepto general podemos decir que es "un proceso social que lleva consigo la responsabilidad de planear y regular en forma eficiente las operaciones de una empresa, para lograr un propósito dado". (E.F.L.Brech).³

El Estado desarrolla sus actividades por medio de sus funciones, entre ellas podemos mencionar la función legislativa que tiene como acto básico la creación de la ley; la función judicial que tiene a cargo la aplicación de la ley, y la que nos interesa y es nuestra prioridad la función administrativa que tiene por supuesto a su cargo, el acto administrativo.

"La función de la administración pública es ejercida por el Organismo Ejecutivo y regulada por el derecho administrativo, limitando así sus efectos a los actos jurídicos concretos y a los actos materiales, que tienen como finalidad la prestación de un servicio público con otros entes públicos o con los particulares, regulada así por el interés general y bajo un régimen de política y control."⁴

³ <http://es.scribd.com/doc/2927968/CONCEPTO-DE-ADMINISTRACION#scribd> (Consultado: 18 agosto 2015)

⁴ Calderón M, Hugo Haroldo, **Ob. Cit.** Pág. 7

En ese orden de ideas, “Administración pública es la actividad destinada a servir a los habitantes del Estado de Guatemala, siempre que dicha actividad persiga la realización del bien común; y es el servicio a cargo de personas (funcionarios y empleados públicos) quienes ejecutan las funciones administrativas con efectividad.(...)”⁵

La administración pública es **actividad** sometida a la ley, y en cuanto a actividad tiene lugar en los tres principales Organismos del Estado de Guatemala: “la actividad administrativa” ejercida por el Organismo Ejecutivo es la única que recibe el nombre de **administración pública**. La actividad administrativa también tiene lugar en las organizaciones autónomas y descentralizadas del Estado de Guatemala.

“La administración es actividad desde las perspectivas: formal y material; la actividad formal es aquella actividad desarrollada regularmente en cada uno de los tres órganos del Estado de Guatemala. Cada actividad está sujeta a formalismos, requisitos y trámites establecidos en leyes, reglamentos y manuales; La actividad material es la actividad puramente material que puede ser: interna, externa, reglada y discrecional. Ambas actividades siguen procesos o procedimientos preestablecidos y su objetivo final es la toma de decisiones.”⁶

Según Jorge Mario Castillo González “es el derecho administrativo el que estudia la administración del Estado de Guatemala o administración pública. Dicho estudio

⁵ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho Administrativo Guatemalteco**, Tomo I, Pág. 43

⁶ *Ibíd.* Pág. 43



comprende: las funciones administrativas, la legislación y el derecho. Función Administrativa, se refiere a planificación, organización, liderazgo y control administrativo; “legislación” se refiere a toda clase de normas jurídicas relacionadas con la administración pública; Constitución, Decretos, Acuerdos y Reglamentos; “derecho” se refiere al derecho en general encabezado por el derecho civil y a los derechos especializados encabezados por el derecho administrativo.”⁷

En la revista INCAE. Se refiere lo siguiente “Existen diferentes conceptos, sin embargo, podemos entender que administración pública es la parte de los órganos del estado que dependen directa o indirectamente del poder ejecutivo, tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y judicial); su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales con una estructura jurídica y con procedimientos técnicos”⁸

La Administración Pública También se puede entender como la disciplina encargada del manejo científico de los recursos y de la dirección del trabajo humano, enfocada a la satisfacción del interés público, entendiendo este último como las expectativas de la colectividad.

⁷ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho Administrativo Teoría General y Procesal**, Pág.1.

⁸ www.INCAE.edu/MBA_administracion-public% (Consultado: 18 de mayo de 2013).



Dentro de la finalidad de la Administración Pública encontramos: “finalidad General” que es el bien común o bienestar general de toda la población, como lo establece el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala. “finalidad Especifica” es aquella determinada en ley.

1.2. Elementos de la Administración Pública

Los elementos de constitución más importantes, refiriéndonos a la Administración Pública, se pueden resumir y explicar de la siguiente manera:

- a. El Órgano Administrativo;
- b. La Actividad que la Administración realiza;
- c. La finalidad que pretende el Estado a través de la administración; y,
- d. El medio que la Administración Pública dispone para la realización de sus propósitos.

a. Órgano administrativo: Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que, son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del Estado.

b. Actividad administrativa: Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.

c. Finalidad: La finalidad es "el bien común" o "bienestar general" de toda la población en general, elemento no sólo doctrinario sino Constitucional, expresado dentro del Artículo 1º, que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el Bien Común.

d. El medio: El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el Servicio Público.

En cuanto a los elementos de acción tenemos:

Orgánico: Aquel que se identifica con el Poder Ejecutivo y con todos los órganos y unidades administrativas que dependen directa o indirectamente de él.

Dinámico: Consiste específicamente en la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman parte de este sector y que, coincide con los fines del estado (todas las funciones de las secretarías de estado).

Se consideran otros elementos de la actividad de la administración pública las siguientes:

- Medios personales o personas físicas;
- Medios económicos, los principales son los tributos;
- Organización, ordenación racional de los medios;
- Fines, principios de la Entidad administrativa;
- Actuación, que ha de ser lícita, dentro de una competencia de órgano actuante

Dentro de la administración pública contamos con cuatro clases de administración: administración de planificación, administración ejecutiva, administración de control, y administración de consultoría.

- **Administración de Planificación:**- Es en general establecer las necesidades y las soluciones para cubrir las necesidades.
- **Administración Ejecutiva:**- Aquella que decide y ejecuta. Es la que realmente tiene y ejerce la competencia administrativa; tiene la facultad legal para poder actuar, a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas. El ejemplo de órganos ejecutivos tenemos al Presidente de la República, Ministros de Estado, Directores Generales, Consejo Municipal. Etc.
- **Administración de Control:**- Son órganos con independencia de funciones, encargados de que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las

normas establecidas. Entre ellos tenemos que controlan a los funcionarios o empleados públicos: Contraloría General de Cuentas, Procurador de los Derechos Humanos, Corte de Constitucionalidad, Congreso de la República.

- **Administración de Consultoría "Asesoría":**- Órganos que sirven para aconsejar o asesorar al órgano ejecutivo sobre la conveniencia legal y técnica de las decisiones que tomará quien tiene o ejerce la competencia administrativa. La asesoría se hace a través de la simple opinión o del dictamen.

Los sistemas o técnicas de la administración pública existen para ordenar a los órganos administrativos que conforman la administración pública, colocándolos en distintos puntos dentro de la estructura del Estado con la finalidad de obtener una mayor eficiencia en la prestación de servicios.

Tradicionalmente.- se han considerado cuatro formas de organización administrativa:

- **Centralización o concentración.**
- **Desconcentración.**
- **Descentralización o Autarquía.**
- **Autonomía.**

1.3. El funcionario público o administradores

Es uno de los elementos que constituye los órganos administrativos, son la personas físicas que se encuentran a cargo de los órganos administrativos, los cuales pueden ser elegidos por elección popular o bien por nombramiento, de acuerdo al sistema del Servicio Civil, los que pueden ser entre otros; Presidente, Vicepresidente, Ministros de Estado, Director General, Consejo Municipal, Alcalde. Son los que con su voluntad ejercen la competencia que pertenece al órgano administrativo.

Los servidores públicos, más allá de las responsabilidades, roles y funciones por el tipo de servicio que prestan (Presidente de la República, Ministerios, Alcaldes, concejales, oficiales mayores, técnicos, porteros, auxiliares de oficina, etc.) tienen calidad de servidores públicos. Sin distinción de rango, categoría, o condición, estos ciudadanos, tienen la misión de servir responsablemente y de manera eficiente al pueblo.

Existen varios sistemas para la designación de funcionarios públicos clasificados en cinco categorías:

- Los funcionarios electos;
- Los funcionarios designados;
- Los funcionarios de libre nombramiento;
- Los funcionarios de carrera;
- Los funcionarios interinos.

La relación laboral entre el funcionario y su institución pública suele tener bastantes diferencias con respecto a los contratos de trabajo del sector privado. Entre otras, estas diferencias suelen ser:

-
- Una mayor seguridad, para conferirle independencia, y quizás también debido a la mayor fortaleza de la institución pública frente a empresas privadas.
 - Condiciones laborales más beneficiosas para el trabajador (horarios, vacaciones, permisos, excedencias, etc.), excepto en el caso de funcionarios interinos.
 - Presenta conflictos de competencia con muchas actividades aparte de la de funcionario. Existen importantes restricciones para ejercer un segundo empleo.
 - En un Estado de Derecho, suele exigirse para una selección por sistemas objetivos. Suelen utilizarse varios sistemas de selección: concurso-oposición y oposición.
 - Una regulación estatutaria o específica.

La regulación legal, de servidor público lo encontramos en el Acuerdo Gubernativo Número 18-98, de la Presidencia de la República, de fecha 15 de enero de 1998 y en el Artículo 4 del Decreto Número 1748, Ley del Servicio Civil.

La Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Público. Decreto Número 89-2002, establece las responsabilidades de las personas al servicio del Estado, estableciendo dentro del Artículo 8 al 10 los tipos de responsabilidad siendo estas la administrativa, la civil y la penal.

1.4. Clases de Funcionarios

Como anteriormente establecimos, el funcionario público es toda persona que realiza una actividad dentro de la administración pública; por consiguiente encontramos que dentro de la administración pública existen: funcionarios públicos superiores, funcionarios públicos intermedios y funcionarios públicos menores.

- **“Funcionarios públicos superiores:- Encargados de gobernar y tomar las decisiones de carácter político, son los superiores jerárquicos de la administración.**
- **Funcionarios públicos intermedio:- Los que coordinan y controlan la ejecución de los planes, programas y proyectos de la administración. Son funcionarios de confianza y pueden ser nombrados y destituidos en cualquier momento, salvo que sean funcionarios electos popularmente o que la ley señale que deben ejercer el cargo para determinado periodo.**
- **Funcionarios públicos menores:- Llamados trabajadores o empleados del Estado. Son los ejecutores de la actividad administrativa, realizan tareas intelectuales o manuales, son nombrados por oposición (salvo los menores operativos-peones) y únicamente pueden ser removidos con causa justificada, se rigen por la ley del Servicio Civil.”⁹**

⁹ Godínez Bolaños, Rafael, **La Relación Funcional**, pág. 1.

1.5. Limitación para optar al cargo de funcionario público

El Decreto Número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala, “Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos”; en su Artículo 16 establece, cuales son los impedimentos para optar a cargos y empleos públicos, indicando que no podrán optar al desempeño de cargo o empleo público, quienes tengan impedimento de conformidad con leyes específicas y que se debe de demostrar los méritos de capacidad, idoneidad y honradez.

1.6. El comportamiento del servidor público

“La ética es el conjunto de principios, valores, costumbres y normas de conducta, adquiridos, asimilados y practicados de un modo estrictamente racional o consciente. Corresponde al ejercicio libre y consciente de la razón para justificar nuestros actos desde el punto de vista del bien y del mal. Así también, el servidor público debe de contar con valores los cuales son un conjunto de principios, costumbres y normas de conducta, adquiridos y asimilados del medio (hogar, escuela, iglesia, comunidad). Su asimilación y práctica no depende de una actitud plenamente consciente o racional, sino principalmente, de un sentimiento de respeto a la autoridad moral de la que provienen.”¹⁰

Toda formación del servidor público debe de contar con:

- Formación sobre ética y valores;

¹⁰ <http://etica-valores-2011.blogspot.com/2011/09/la-etica-y-moral.html> (Consultado: 18 de agosto de 2015).

- **Valores éticos para el liderazgo social (autonomía, solidaridad, responsabilidad);**
- **Valores éticos para el desempeño profesional (confianza, credibilidad, honestidad; respeto, responsabilidad, seguridad, compromiso);**
- **Informarse sobre atribuciones y obligaciones del servidor público.**

Hoy día existe un debate acerca de lo que es moral y ético. Basta tomar la prensa de cada día para darnos cuenta de que los ciudadanos, no solo aquí en nuestro país, sino incluso en los países más desarrollados y poderosos de la tierra, están constantemente debatiendo los actos de los demás, evaluando el comportamiento de las autoridades públicas, de las corporaciones y grandes empresas.

Vivimos en la actualidad una época que se caracteriza por la explosión de la ética en la vida pública y privada. Todas las acciones son sometidas a escrutinio y examen cuidadosos. Existe preocupación no solamente sobre lo que tiene que ver con los seres humanos, sino que además ha ido creciendo una conciencia de carácter ecológico que se preocupa por la naturaleza, por el uso indiscriminado e irracional de las riquezas que Dios nos puso en las manos como simples administradores, y que hemos convertido en propiedades con capacidad para decidir incluso, sobre su desaparición.

Se debe de diferenciar la ética de la moral, ¿Por qué? debido a que el tema que nos congrega es además complejo esto debemos precisar exactamente en qué momento se habla de moral o de ética. Como es sabido, aunque desde el punto de vista técnico-filosófico, ambos conceptos parecerían tener la misma acepción, se reconoce que no



tienen el mismo significado. En ese sentido, la ética es la teoría del comportamiento moral de los seres humanos en la sociedad.

Si partimos del hecho que constantemente se están presentando situaciones de riesgos como son la corrupción, la impunidad, el atropello, la intolerancia, el rechazo, la descortesía, la discriminación entre otros, debemos reconocer que el servidor público no esta exento de ser vulnerable frente a tales hechos.

1.7. Las funciones del funcionario público

Su función es satisfacer las necesidades sociales, realizados fundamentalmente a través de los servicios públicos que brinda la administración pública. Su eficiencia y dinamismo radica principalmente en gran parte, en la manera en que el funcionario público resuelve de manera oportuna las demandas colectivas, sujetándose así al cumplimiento estricto de los preceptos constitucionales y legales, así como ejerciendo sus funciones administrativas con transparencia, estando a si mismo obligado a prestar un servicio público o a ejecutar una obra con la mayor brevedad posible, con transparencia y con prudencia en la administración de los recursos de las entidades del Estado.

El Decreto Número 1748 del Congreso de la República de Guatemala "Ley de Servicio Civil", establece en sus Artículos, 4, 28, 64, 65, 66, las funciones, obligaciones y prohibiciones de los funcionarios públicos:



Al respecto, se debe de indicar que el Artículo 4, además que define al servidor público, establece la primera función que es prestar los servicios a cambio de un salario.

El Artículo 28 del mismo cuerpo legal, cita porque, en las instituciones se establece un reglamento de personal, que al cumplir con lo que establece en el mismo, establecerá una serie de funciones independientes de las que se pueda establecer en esta Ley.

Asimismo el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo Número 18-98, señala en su Artículo 75 las obligaciones de los Servidores Públicos.



CAPÍTULO II

2. El Estado y el desarrollo administrativo por medio del Organismo Ejecutivo

2.1. Definición

Vladimiro Naranjo Mesa, indica que “Estado, en sentido amplio, es un conglomerado social, político y jurídicamente constituida, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una actividad que se ejerce a través de sus propios órganos, y cuya soberanía es reconocida por otros Estados”.¹¹

Eduardo Couture indica que la palabra Estado deviene del latín status – us, del verbo sto, stare, que significa estar de pie o mantenerse. En el latín clásico se usó comúnmente para designar la situación en que se encontraba la cosa pública, o la manera en que la misma estaba organizada”¹².

Es importante mencionar que el Estado, no es un hombre ni un conjunto de hombres, es un haz de instituciones combinadas que forman una máquina situada en la cima, ese tipo de obra de arte ha sido construido por el hombre y utiliza cerebros y energías humanas y no es un hombre, pero constituye una encarnación suprema de la razón, una superestructura impersonal y pervivete, cuyo funcionamiento se podría calificar de racional en segundo grado, dada la actividad de la razón que contiene, pero que cuyo

¹¹ Prado, Gerardo, *Teoría del Estado*, Pág. 47

¹² Couture, Eduardo, *Vocabulario Jurídico*, Pág. 265.

funcionamiento se podría calificar de racional en segundo grado, dada la actividad de la razón que contiene, pero que limita por un sistema de reglamentaciones universales es más abstracta, más alejada de las contingencias de la experiencia y también más despiadada que las propias vidas individuales.

El autor guatemalteco Oscar Lobos, refiriéndose al Estado, indica que: “La organización política integrada por el conjunto de personas que habitan en un determinado territorio y que conviven bajo un mismo gobierno”¹³.

El Estado es una realidad política. Es un hecho social de naturaleza política, en el que los hombres se agrupan con sus semejantes, estableciendo entre si una serie de relaciones, una intercomunicación de ideas y servicios, fundamentalmente por la división de tareas. Tales hechos sociales han existido desde la aparición del hombre y seguirán existiendo mientras subsista la humanidad.

Según Giorgio del Vecchio, el Estado puede ser definido como “La unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está, en consecuencia, provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico”¹⁴.

Se concluye entonces que, se puede considerar como un grupo territorial duradero, radicalmente comunitario, estrictamente delimitado, moderadamente soberano frente a

¹³ Lobos González, Oscar Augusto. **Apuntes de fundamentos de derecho**, Pág. 13.

¹⁴ Del Vecchio, Giorgio. **Algunas ideas fundamentales para la elaboración de una nueva teoría del Estado**. Pág. 96

otros, que se manifiesta como máximamente comprensivo en el plano temporal y en cuyo seno, sobre una población, con creciente homogeneidad y sentido de auto pertenencia, una organización institucional eminentemente burocrática, coherente y jerarquizada, desarrolla una compleja gobernación guiada conjuntamente por las ideas de seguridad y prosperidad.

2.2. Forma del Estado de Guatemala

El Estado de Guatemala es un Estado unitario y centralizado con un mínimo de descentralización dentro del territorio guatemalteco. Es Centralizado, porque sus competencias se centralizan o se concentran todas, exclusivamente en un nivel de decisión: Presidencia de la República; y tiene un mínimo de descentralización, por cuanto la autonomía casi ha desaparecido y la delegación se practica por excepción. La forma del Estado de Guatemala es identificada como una estructura tradicional.

2.3. El Estado y su sistema político de gobierno

El sistema político de gobierno es la interacción del conjunto de instituciones, organizaciones y procesos políticos que dan paso a las decisiones, en comunicación e influencia recíprocas con el medio.

De esa cuenta el Sistema Político es la "Organización que existe en un determinado territorio para el ejercicio de la política en el cual intervienen diversos agentes,

instituciones y normativas que compone aquello que se entiende por poder político. Cada sistema político determina la forma de acceso al gobierno, (la administración del Estado) y establece las bases sobre las cuales se desarrolla la actividad gubernamental. Estos sistemas están directamente vinculados con el modo de organización del Estado y con la Constitución Política de la República de Guatemala.”¹⁵

2.4. Sistemas de Gobierno en Guatemala

El Estado y su forma de gobierno se encuentra establecido en el Artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual dispone: “Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano. Organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”.

La forma o sistema de gobierno, es el origen y régimen que sirve para gobernar una nación, la dirección o manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a toda la población. Subsisten dos:

- a) El sistema de gobierno de la Monarquía, es el sistema típico de un individuo, en el cual el poder supremo radica en una sola persona, ya sea el monarca o el rey. En este sistema de gobierno subsisten: la monarquía absoluta, monarquía constitucional y monarquía parlamentaria.

¹⁵ <http://definicion.de/sistema-politico/#ixzz3gjNYpB3B> (Consultado: 23 de julio de 2015).

- **Monarquía Absoluta:** el monarca ocupa una posición superior a la Constitución Política de la República de Guatemala y es el único que figura como titular de la soberanía.
 - **Monarquía Constitucional:** el monarca está sujeto a la ley y le acompañan otros órganos a quienes también corresponde el ejercicio de la soberanía.
 - **Monarquía Parlamentaria:** el monarca ejerce la función de jefe de Estado bajo el control del organismo legislativo y del Poder Ejecutivo.
- b) El sistema de gobierno de la República es un sistema en el cual la jefatura del Estado puede atribuirse a una persona o aun conjunto de ellas, y su designación es electiva. Este sistema puede existir de diversas maneras:**
- **Parlamentario:** El parlamentario tiene la dirección política. Existe una clara división entre el Jefe de Estado y el Jefe de gobierno. Naranjo Mesa, lo define como “Es aquel en el cual el Ejecutivo está dividido en dos elementos: un jefe de Estado y un jefe de gobierno, siendo éste último, junto con su gabinete, responsable políticamente ante el Parlamento, el cual tiene facultades para revocar su mandato o poder, a la inversa, ser disuelto por el gobierno.”¹⁶
 - **Presidencialista:** las dos jefaturas recaen en una sola persona, el ejercicio del poder se le confiere al Presidente de la República, quien ejerce el cargo de Jefe

¹⁶ Prado, Gerardo, **Teoría del Estado**, Pág. 154.



de Estado y Jefe de Gobierno; en la mayoría de los casos es el Jefe de las Fuerzas Armadas.

El sistema de gobierno en Guatemala es un sistema republicano, democrático y representativo por las siguientes razones:

- **Republicano:-** Lo define Serra Rojas Andrés en los siguientes términos “es el sistema de gobierno en el cual el poder reside en el pueblo que lo ejerce directamente, por medio de sus representantes y por un término limitado”.¹⁷ Los elementos principales de la República son: existencia de una constitución Política la cual constituye el más alto grado dentro de la escala de leyes de un Estado. Y la separación de los organismos del Estado. Ejecutivo, legislativo y judicial sin que exista una división total entre ellos, siempre debe de existir colaboración entre ellos.
- **Democrático:-** Lo define Serra Rojas Andrés en la siguiente forma: “como una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo o a sus representantes legítimos”.¹⁸ El Estado de Guatemala es soberano ya que la soberanía reside en el pueblo y esta se cumplirá con la finalidad del bien común. Implica la participación de pueblo de Guatemala ya sea en el gobierno en sus

¹⁷ Serra Rojas, Andrés. **Derecho administrativo**, Pág. 526.

¹⁸ *Ibíd.* Pág. 226.

decisiones y en la gestión de sus gobernantes, siempre a través de la elección popular del pueblo.

- **Representativo:-** Se refiere específicamente cuando el pueblo gobierna en una forma directa, a través de sus representantes que el mismo elige para que ejerzan así su función administrativa. En este sistema se debe de hacer legítimo el ejercicio de los gobernantes.

El sistema político de gobierno en Guatemala, afirma Castillo González que “con base en el contexto constitucional podemos decir que es el régimen de separación de poderes, inmerso en el sistema presidencialista, pero también con ciertas características o elementos del sistema parlamentarista.”¹⁹

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 182 define al Presidente de la República como Jefe de Estado atribuyéndole por mandato del pueblo, el ejercicio de las funciones del Organismo Ejecutivo, la comandancia general del Ejército, representación de la unidad nacional y la responsabilidad de velar por los intereses de toda la población de la República.

“La mezcla de presidencialismo y parlamentarismo permite afirmar que en Guatemala el Régimen político guatemalteco es semiparlamentario. Porque cada sistema toma lo mejor del otro, generando así un presidencialismo- parlamentarismo o un

¹⁹ Castillo González, Jorge Mario, **ob. Cit.** Pág. 158.

parlamentarismo- presidencialista. El parlamentarismo toma la figura de presidente ejecutivo o gerente de Estado con la finalidad de contar con un personaje capaz de tomar decisiones rápidas que el primer ministro del parlamento podrá tomar previa consulta y autorización del parlamento. El voto de falta de confianza fue tomado por el presidencialismo con la finalidad de controlar las decisiones de los ministros. Generando así un equilibrio entre los organismos de estado”.²⁰

2.5. La función y estructura del Organismo Ejecutivo

“El Organismo Ejecutivo es uno de los organismos del Estado que se encarga de la Administración Pública, del gobierno y de la prestación de los servicios públicos y es el conducto por el cual se realiza la finalidad del Estado: el bien común o bienestar general.”²¹. Es uno de los tres órganos del Estado de Guatemala, al cual busca el ejercicio de la función administrativa y la formación y ejecución de las políticas del gobierno de Guatemala.

De acuerdo con lo que establece la legislación guatemalteca, el Organismo Ejecutivo y sus funciones, se encuentra regulado en el Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, así como en el Capítulo III Sección Primera, de la Constitución Política de la República de Guatemala, y se compone de una serie de órganos administrativos, siendo los siguientes:

- **Presidencia;**

²⁰ Castillo González, Jorge Mario, **ob. Cit.** Pág. 158, 159

²¹ Calderón M, Hugo Haroldo. **Derecho Administrativo Parte Especial.** Pág. 25

- Vicepresidencia;
- Ministerios;
- Secretarías de la Presidencia;
- Direcciones;
- Gobernaciones Ministeriales;
- Comités o Comisiones Temporales de la Presidencia;
- Gabinetes Específicos;
- Unidades Específicas;

2.5.1. Presidencia de la República

“La Presidencia de la República es la suprema organización política y administrativa del Estado, es el órgano administrativo que ocupa la más alta cúspide dentro de la escala jerárquica de la administración centralizada guatemalteca, la máxima autoridad de éste es el Presidente Constitucional de la República.”²²

Según Manuel Ossorio “Es el cargo que ejerce el Presidente, que en unos regímenes republicano tiene una función representativa y moderadora entre el gobierno y el Parlamento; mientras que, en otros, el Presidente es el titular del poder Ejecutivo.”²³. De conformidad con el Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el Presidente de la República ocupa el cargo más alto en el Organismo Ejecutivo, siendo

²² Calderón M Hugo Haroldo, **Ob. Cit.** Pág. 27.

²³ Ossorio Manuel, **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**, Pág. 603.

este el jefe del Estado de Guatemala y ejerciendo las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo. En este orden de ideas, se puede definir autoridad administrativa suprema como “poder legítimo supremo que ejerce el Presidente de la República sobre todos los subordinados del Organismo Ejecutivo.”²⁴

En la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 183 se encuentran establecidas las funciones generales que tiene el Presidente de la República de Guatemala, las cuales se dividen en funciones políticas, funciones administrativas, distinción que se hace porque el Presidente de la República tiene la competencia general de ejercer como Jefe de Estado (función política) y como superior jerárquico de la administración pública centralizada (función administrativa).

- **Función Política del Presidente de la República:** La función política “es ejercida por el Presidente de la Republica como Jefe del Estado y constituye la unidad nacional.”²⁵ Se distingue por la discrecionalidad que tiene el Presidente de tomar o no una decisión, debido a que está facultado para decidir o no sobre una cuestión o materia.
- **Función Administrativa del Presidente de la República:** Esta función la desarrolla el Presidente de la República como Jefe y Superior Jerárquico de la Administración Pública guatemalteca, actividad que la desarrolla conjuntamente con sus Ministros de Estado y sus órganos subordinados, se da cuando el

²⁴ Castillo Gonzales Jorge Mario, *Ob. Cit.* Pág. 240.

²⁵ Calderón M, Hugo Haroldo, *Ob. Cit.* Pág. 34.

Presidente tiene que tomar ineludiblemente decisiones que son necesarias para el buen desarrollo de sus actividades y para lograr la consecución de sus fines

2.5.2. Vicepresidencia de la República

El Vicepresidente, es una figura especial que deviene del Régimen Presidencialista, creado con el fin exclusivo de sustituir al Presidente de la República, ya sea de forma temporal o de forma definitiva y además para que pueda representarlo en los actos protocolarios designados.

“Este funcionario es eminentemente necesario, pues su existencia se justifica con una razón importante y es que el Organismo Ejecutivo no quede acéfalo en caso de ausencia temporal o definitiva del presidente.”²⁶, “es un funcionario subordinado al Presidente de la República, debido a que el vicepresidente debe estar a la par del presidente, con el mismo grado, ejercitando dos funciones; sustituir y representar al Presidente de la República.”²⁷

2.5.3. Ministerios de Estado

“Los Ministerios de Estado tienen su origen, como consecuencia de la revolución de octubre de mil novecientos cuarenta y cuatro, surgen como órganos ejecutivos.”²⁸

²⁶ *Ibidem*. Pág. 42

²⁷ Castillo Gonzales Jorge Mario. *Ob. Cit.* Pág. 323

²⁸ Calderón M, Hugo Haroldo. *Ob. Cit.* Pág. 59.



Es la organización jerárquica basada en la ordenación escalonada de funcionarios y empleados públicos que persiguen determinados objetivos. El ministerio, usualmente identifica la competencia; y, los ministros, son las personas individuales al servicio de la organización denominada ministerio.

El ministro, por su condición de funcionario público, representa al gobierno en la solución de problemas, la dirección y ejecución de negocios políticos y administrativos del Organismo Ejecutivo. El ministro es la cabeza de la organización administrativa ejecutiva de mayor importancia del Organismo Ejecutivo, indispensable para gobernar.

Para el Licenciado Hugo Calderón, “Los Ministerios de Estado en Guatemala son órganos ejecutivos, unipersonales y centralizados.”²⁹ Por consiguiente podemos decir que son órganos ejecutivos por que poseen una competencia o sea que ejecutan, son órganos unipersonales porque el ministerio es dirigido con una sola persona que es el ministro y es centralizado porque están dentro de la escala jerárquica del Organismo ejecutivo y están bajo la dependencia directa del presidente y vicepresidente de la República.

Los Ministerios tienen gran relevancia política, administrativa y jurídica en el país. Ya que estos constituyen centros de autoridad y poder, político y administrativo. Dentro de la importancia política podemos mencionar que cada Ministerio de Estado es un centro de

²⁹ *Ibíd.* Pág. 59.

poder político, ya que a este puesto se llega a través de los partidos políticos cuando son designados por el presidente electo.

“La importancia administrativa se mide en relación con el desempeño de las funciones administrativas a nivel gerencial o ejecutivo.”³⁰ Estos funcionarios se convierten en los principales ejecutivos del gobierno debido a que poseen plena competencia y decisión para ejecutar las políticas de gobierno designadas a cada uno en su ámbito.

La importancia jurídica radica en la actividad que tienen los ministerios al preparar y ejecutar decisiones políticas y administrativas del Gobierno y del Presidente, las cuales en el ámbito jurídico para ser válidas, deben ser refrendadas por el Ministro de Estado. De acuerdo con lo que establece el Artículo 24 de la Ley del Organismo Ejecutivo divide la Estructura administrativa de los Ministerios de Estado en tres funciones, las cuales son:

La funciones sustantivas:

- a) Despacho ministerial;
- b) Direcciones generales;
- c) Departamentos.

³⁰ Castillo González, Jorge Mario. Ob. Cit. Pág. 329.

La Función Sustantiva está destinada a ejercer funciones administrativas de organización y liderazgo, con el objeto de tomar decisiones definitivas.

Las Funciones Administrativas:

- a) El administrador general;
- b) Los administradores específicos.

Esta función está destinada a ejercer funciones administrativas de coordinación entre los niveles e impartir las órdenes directas para la ejecución de los trabajos.

La Función de Apoyo Técnico:

- a) Asesoría Jurídica;
- b) Planeamiento;

Esta función está destinada a ejercer funciones administrativas, de planificación y control administrativo ya sea legal, contable, financiero, presupuestario, de inventario y archivo.

La Función de Control Interno:

Estas funciones están a cargo de la Unidad de Auditoría Interna.

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 194 designa las funciones que cada Ministros de Estado tendrá a su cargo, las cuales son las siguientes:

- a) Ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio;
- b) Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de su ramo, cuando le corresponda hacerlo conforme a la ley;
- c) Refrendar los decretos, acuerdos y reglamentos dictados por el Presidente de la República, relacionados con su despacho para que tengan validez;
- d) Presentar al Presidente de la República el plan de trabajo de su ramo y anualmente una memoria de las labores desarrolladas;
- e) Presentar anualmente al Presidente de la República, en su oportunidad, el proyecto de presupuesto de su ministerio;
- f) Dirigir, tramitar y resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio;
- g) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros y suscribir los decretos y acuerdos que el mismo emita;
- h) Velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo.

Dentro del contexto de la presente investigación, trataremos de gran importancia de establecer que es el Ministerio de Relaciones Exteriores, al que le corresponde bajo la dirección del Presidente de la República la formulación de las políticas y la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y

personas o instituciones jurídicas de derecho internacional, la representación diplomática del Estado, la demarcación del territorio nacional, los tratados y convenios internacionales, y los asuntos diplomáticos y consulares. Cuando fuere necesario actuará en coordinación y apoyo de otros ministerios, entidades del Estado y del sector no gubernamental. También realiza otras actividades relacionadas con el desarrollo político, social, cultural y con el proceso de globalización económica y política.

2.5.4. Secretarías de la presidencia

Las Secretarías de la presidencia, son órganos que surgen como producto de la necesidad del presidente y vicepresidente de la República para cumplir con los fines asignados por nuestra Carta Magna y la ley del Organismo Ejecutivo. Las secretarías constitucionales tienen su origen en la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo éstas: La secretaría general y la secretaría privada de la Presidencia. Las secretarías legales, son aquellas reguladas únicamente en una ley ordinaria que le otorga funciones generales, tales como la secretaria de coordinación ejecutiva de la presidencia, secretaría de comunicación social de la presidencia, secretaría de inteligencia estratégica del estado, secretaria de planificación y programación de la presidencia, y secretaría de asuntos administrativos y de seguridad de la presidencia de la República, y las secretarías administrativas cuya facultad de crearlas le es otorgada al presidente de la República las que el considere necesarias.



En la actualidad existen quince secretarías que apoyan y asesoran al presidente de la República y son las siguientes:

- **Secretaría General de la Presidencia:** A esta secretaría le corresponde el apoyo jurídico y administrativo de carácter inmediato y constante a la presidencia de la República, su función es tramitar los asuntos de gobierno del despacho del presidente.

- **Secretaría Privada de la Presidencia:** Le corresponde llevar el registro y control de las audiencias e invitaciones, brindar atención a los planteamientos que se le presenten en forma individual de los asuntos privados y del despacho del presidente de la República.

- **Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia:** esta secretaría coadyuva en la formulación de la política general del gobierno y evalúa su ejecución, realiza el diseño, coordinación, monitoreo y evalúa los sistemas nacionales de proyectos de inversión pública y de financiamiento a la pre inversión.

- **Secretaría de Asuntos Administrativos y de Seguridad:** Dirige y ejecuta las actividades administrativas de apoyo logístico en comunicaciones y transporte para el presidente y vicepresidente de la República; así como garantizar la seguridad, integridad física y la vida del presidente y vicepresidente de la República dentro del territorio nacional y en el extranjero.

- **Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia:** Esta secretaría realiza la coordinación del sistema de consejo de desarrollo en los niveles nacional, regional y departamental así como en la generación de políticas de desarrollo urbano y rural.

- **Secretaría presidencial de la mujer:** La secretaria de la mujer asesorara y apoya al presidente de la República en los programas y proyectos para la promoción y adopción de las políticas pública inherentes al desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas y el fomento de una cultura democrática, propiciando para tal efecto condiciones de equidad entre hombres y mujeres, atendiendo a la diversidad sociocultural del país.

- **Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia:** Es la Secretaria encargada de servir como vínculo de información con los medios de comunicación social, igualmente formula, coordina y ejecuta la política de comunicación del Gobierno de la República.

- **Secretaría de Asuntos Agrarios:** Le corresponde facilitar la formulación e implementación de políticas agrarias, gestionar el mejoramiento del ordenamiento jurídico e institucional agrario, promover el establecimiento de las estrategias necesarias para atención a los conflictos de naturaleza agraria relativos a la tenencia, posesión o propiedad de la tierra, así como el desarrollo rural del país.

- **Secretaría de Bienestar Social:** Esta secretaría administra y ejecuta las políticas del gobierno de la República en materia de bienestar social. Desarrolla acciones coherentes

y eficaces destinadas a fortalecer la familia y brindar protección a niños, niñas y adolescentes, dentro de un marco de desarrollo integral de la persona humana. También se promueve acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la niñez y adolescencia guatemalteca.

- **Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado:** Le corresponde proporcionar al presidente toda la información, asesoría y recomendar la implementación de las acciones necesarias a manera de anticipar, prevenir y resolver situaciones de riesgo o amenaza de distinta naturaleza para el Estado democrático y sus habitantes, siendo su naturaleza estrictamente de carácter civil y podrá tener acceso a información a través de fuentes públicas y a la que recaben los ministerios de gobernación y de la defensa nacional.

- **Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional:** Esta secretaría tiene a su cargo fortalecer los esfuerzos de coordinación interinstitucional necesarios para realizar las acciones integrales y focalizadas que se requieren para mejorar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones más pobres del país.

Coordina las acciones de las instituciones gubernamentales, sociedad y organismos de cooperación internacional, para optimizar los esfuerzos y recursos, con el propósito de lograr un mayor impacto en la población.

- **Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República:** Promueve y apoya, acciones en educación y salud que incidan en una nueva generación de guatemaltecas y guatemaltecos, sanos y con oportunidades, por medio de la



participación de la mujer, contribuyendo así a que las familias guatemaltecas posean un alto nivel de desarrollo humano integral, reflejado en mejores indicadores de salud, educación e ingresos.

- **Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción:** Esta Secretaría le corresponde velar por el buen funcionamiento y la correcta administración de todos los bienes que tenga bajo su responsabilidad y los declarados en extinción de dominio de conformidad con lo establecido en el Decreto Número 55-2010 del Congreso de la República.

- **Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología:** Esta secretaría es la encargada de fomentar la investigación científica y tecnológica del país, así como la innovación tecnológica y la aplicación de avances científicos-tecnológicos con la finalidad de beneficiar el desarrollo integral del país.

2.5.5. Direcciones

Las Direcciones Generales como lo establece el Licenciado Hugo Calderón, “son órganos centralizados, unipersonales y técnico-administrativos, que dependen directamente del Ministro y Viceministro de Estado”³¹, las Direcciones Generales son órganos que utiliza la administración pública para poder llevar a cabo sus fines y lograr un buen funcionamiento en la administración de cada Ministerio. Podemos establecer

³¹ Calderón M, Hugo H. **Ob. Cit.** Pág. 88

que la dirección es la organización pública u órgano administrativo, centralizado, técnico y permanente bajo la dependencia inmediata de un superior jerárquico.

2.5.6. Gabinetes Ministeriales

El término “gabinete” se aplica sin una definición precisa, dependiendo del sentido que quiera darle cada gobierno, en la administración pública guatemalteca se le da la denominación de junta de gabinete, la cual consiste en la reunión periódica del Presidente, Vicepresidente, Ministros, Secretarios y Asesores, con el único fin de analizar asuntos de Gobierno y así poder tomar decisiones políticas y administrativas de especial trascendencia.

2.5.7. Comités o Comisiones Temporales de la Presidencia

Los comités o comisiones se encargan de políticas administrativas, propias de los ministros de Estado, los cuales se organizan para efectuar estudios, redactar proyectos o hacer programas, cumpliendo objetivos y metas, los cuales se organizan por medio de Acuerdos Gubernativos, Acuerdos Ministeriales, por decreto del Congreso de la Republica. Todas aquellas comisiones organizadas por disposición de la ley se les puede considerar permanentes, y aquellas organizadas por otra clase de disposición se les conocerá como comisiones temporales, eso quiere decir que estas estarán vigentes hasta la fecha en que concluyan sus labores y se disuelva luego del informe final.

2.5.8. Gabinetes Específicos

Los gabinetes específicos serán creados a través de acuerdos gubernativos, para fines de coordinación del diseño y gestión de acciones y políticas que atañen a más de un ministerio.

2.5.9. Unidades Específicas

Dentro de los ministerios de Estado, pueden organizarse ciertos grupos de trabajo denominados unidades, los cuales se forman para ejecutar diversas tareas especiales y concretas ya sean intelectuales o materiales, se crean, con la finalidad de agilizar el rendimiento y poder cumplir con las tareas acumuladas. Dependiendo la clase de trabajo y sus finalidades, las unidades específicas adecuan su organización y generalmente se conforman de la siguiente manera:

- a) Jefe de la unidad;**
- b) Técnicos o asesores;**
- c) Personal de apoyo.**

CAPÍTULO III

3. Comunidad y cooperación internacional

3.1. La comunidad Internacional

“La Comunidad Internacional es el conjunto de derechos internacionales que se unen con un objetivo específico, y que deben acatar determinadas reglas. Para que exista una Comunidad Internacional debe de haber comunicación entre los distintos Estados que componen el mundo, intereses comunes y solidaridad. La comunidad internacional está formada por los sujetos del Derecho Internacional como lo son:

- Los Estados.
- Los entes internacionales que sin ser Estado reciben el tratamiento de Estado.
- Las entidades que poseen personalidad jurídica internacional.
- Los individuos en el ejercicio de derechos y deberes que se consideran de naturaleza internacional.”³²

³² Enríquez Huitz, Erick Rolando. **Derecho Internacional Público II**. Pág. 3.



3.2. Cooperación Internacional

Al hablar de cooperación Internacional es importante conocer el significado de “Política Internacional, tal concepto ha sido, desde el surgimiento del Estado y la consideración del poder, como forma de organización y relaciones socioculturales que se llevan a cabo por los diferentes actores del panorama Internacional basada generalmente en las políticas exteriores”³³. Según J. Leo Cefkin “Es en gran medida el estudio de las relaciones políticas entre los Estados,”³⁴ debemos decir entonces que la Política Internacional es aquella relación que se da entre estados y ejercida en función de sus intereses nacionales, con respecto a las relaciones con los demás países. Y los resultados que se obtienen de las relaciones políticas entre los Estados son, el producto de la fuerza que puede ser de manera conflictiva o de manera cooperativista, en función de las perspectivas que tenga ésta.

El concepto de cooperación según Erick Rolando Huitz Enríquez es “La colaboración que un Estado otorga a otro que tiene menos recursos con el fin de conservar una buena armonía política entre los mismos, la cooperación puede ser económica, científica, y tecnológica.”³⁵

³³ https://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica_internacional (Consultado: 21 de septiembre de 2015).

³⁴ Cefkin, J Leo. **Política internacional contemporánea**. Pág. 27

³⁵ **Derecho Internacional Público II**, Pág. 35.

Cooperación Internacional “procesos por medio de los cuales los Estados desarrollados transfieren recursos materiales, técnicos y financieros a otros Estados menos desarrollados con la finalidad de apoyar sus esfuerzos para alcanzar el desarrollo”³⁶

Podremos definir qué cooperación Internacional es una herramienta de colaboración y ayuda, que apoya procesos de desarrollo, mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre diversos actores del sistema internacional. O bien como una categoría en el contacto de las relaciones internacionales que sirve a los propósitos del desarrollo especialmente a los países que lo necesitan.

Otro concepto de Cooperación Intencional es “La acción de dos o más gobiernos u organismos internacionales, que se asocian para contribuir a la solución de uno o más problemas. Es un concepto global que comprende todas las formas de cooperación que fluyen entre los países la cual puede ser técnica o financiera.”³⁷

podremos establecer que la Cooperación Internacional es un factor político económico en el nuevo esquema de las relaciones internacionales, así como también se escribe en el marco de la política internacional y las relaciones internacionales, como un elemento indispensable a los distintos esfuerzos que se realizan para promover el desarrollo económico y social de los Estados.

³⁶ Chalí López, Rony Abiu, **Caracterización de las Principales Fuentes de Cooperación Internacional que tienen Relación con Guatemala**, Pág. 1.

³⁷ SEGEPLAN. **La cooperación internacional para el desarrollo**. Pág. 22

3.3. La Cooperación Internacional para el desarrollo

La Cooperación Internacional para el desarrollo, no tiene una definición única y su concepto ha evolucionado con el devenir de las relaciones internacionales, por tal motivo podemos decir que Cooperación Internacional para el desarrollo comprende las acciones, realizadas por actores públicos y privados entre países de diferente nivel de desarrollo, orientadas a movilizar recursos humanos, financieros, técnicos y tecnológicos, con el propósito de promover el progreso económico y social en países menos desarrollados.

El concepto moderno de cooperación para el desarrollo nace después de la Segunda Guerra Mundial, “como un instrumento de ayuda hacia los países menos desarrollados, adquiriendo de esta manera un carácter unilateral del donante al receptor.”³⁸ En esta década se dieron las descolonizaciones, la libre autodeterminación de los pueblos y concretamente con la conferencia de Bandung, Indonesia, dónde se celebró la conferencia Afro-Asiática y surge el concepto de cooperación entre los países en desarrollo, a la vez fortaleciéndose la cooperación horizontal Sur- Sur. A partir de los años de la guerra fría, la cooperación internacional tuvo por objetivo fortalecer y consolidar las alianzas políticas, con el propósito de crear o reconstruir sistemas económicos similares a imagen e ideología de los otorgantes. La cooperación internacional constituye uno de los factores más dinámicos en el proceso de desarrollo,

³⁸ <https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/.../braver.Jessica.pdf?> (Consultado: 21 septiembre de 2015).

especialmente de los países en desarrollo y lleva implícita la voluntad de los países de contribuir unos con otros para alcanzar el bienestar y la paz universal.

“Mediante el informe medidas para el desarrollo económico en países subdesarrollados, mejor conocido como Informe Lewis, se crea la Corporación financiera Internacional CFI. Institución filial del Grupo Banco Mundial para apoyar al sector privado en países en desarrollo.”³⁹

Mediante la cooperación internacional se puede alcanzar el desarrollo, esto es a través de la puesta en marcha de políticas y programas de asistencia a los países menos favorecidos por las condiciones económicas.

El tema de cooperación está estrechamente vinculado a los temas básicos del tercer mundo. Representa una categoría internacional al identificar a todos los países en vías de desarrollo. Ya que a partir de los años noventa, se dio un giro en lo que a cooperación internacional, se refiere que actualmente se dirige a solucionar o disminuir los grandes problemas mundiales como lo son: La pobreza, el hambre, la inestabilidad económica, que tanto daño hace a los países del tercer mundo.

“Las Naciones Unidas es la única institución mundial comprometida con el desarrollo.”⁴⁰

“Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo su objetivo es ayudar a los

³⁹ <http://www.cooperacioninternacional.mx/Documentos/Cronolog%C3%ADa%20de%20la%20CID.pdf>. (Consultado: 21 septiembre 2015).

⁴⁰ <http://www.un.org/es/globalissues/development/> (Consultado: 22 septiembre 2015).

países a lograr en forma simultánea, la erradicación de la pobreza y una educación significativa de las desigualdades y la exclusión.”⁴¹ El programa de Naciones Unidas para el Desarrollo establece que la cooperación internacional para el desarrollo es “El proceso mediante el cual se amplían las oportunidades o condiciones del ser humano para lograr una vida prolongada y saludable, con acceso al conocimiento y a los recursos necesarios para lograr una alta calidad de vida. El ingreso se constituye entonces, solamente en un medio y no en un fin.”⁴²

La cooperación internacional reconoce que el desarrollo es el producto del esfuerzo interno de los países. El objetivo es complementar la disponibilidad de los recursos nacionales para permitir la implementación de los programas de desarrollo, con el fin de posibilitar al país integrarse a la comunidad internacional y acceder a los procesos de integración y globalización económica como un factor determinante en el ámbito internacional.

El fin de la cooperación internacional para el desarrollo es la solución de problemas internacionales de carácter económico, político, social y cultural y humanitario en el desarrollo.

⁴¹ <http://www.gt.undp.org/content/guatemala/cs/homc/ourwork/overview.htm> | (Consultado: 22 septiembre 2015)

⁴² Programa para las Naciones Unidas. **Guatemala los contrastes del desarrollo humano**, Pág. 22.

3.4. Modalidades de la Cooperación Internacional

La Cooperación Internacional, se clasifica de acuerdo a los niveles en que se obtiene la cooperación y se otorga. De esta manera se puede incluir las siguientes fuentes y tipos de cooperación internacional.

3.4.1. Fuentes de Cooperación Internacional

Las fuentes de Cooperación Internacional nos indican de donde provienen los recursos que los países desarrollados proporcionan a los países en vía de desarrollo. Dentro de las principales fuentes de Cooperación Internacional podremos mencionar.

- a) **Cooperación internacional Bilateral.** Es una de las cooperaciones que se da de Estado a Estado, y sobre la base de acuerdos o convenios suscritos entre ambos. Admite la cooperación en general, la cooperación por medio de sus agencias internacionales específicas y es de orden Nacional, esta cooperación puede tomar diferentes formas, las cuales podemos mencionar:
 - **Cooperación Internacional Vertical (Cooperación Norte-Sur).** Esta clase de cooperación se origina en un país de desarrollo y está dirigida hacia un país en vías de desarrollo, es decir que ostentan las relaciones económicas entre el mundo desarrollado y el tercer mundo. Normalmente el término de Cooperación Norte-Sur.

- **Cooperación Internacional Horizontal (Cooperación Sur-Sur).** Esta fuente de cooperación la proporcionan los países que tienen equivalentes niveles de desarrollo. Es una expresión natural de colaboración e interés mutuo entre países socios a nivel global, regional y nacional. Se basa en un proceso histórico con características únicas, que reflejan solidaridad, promueve resultados de mutuo beneficio y de asociaciones horizontales.

- **Cooperación Internacional Sur-Norte.** Esta fuente de cooperación es una nueva tendencia en la cooperación y está basada en la importancia del conocimiento que puede aportar los llamados países en vías de desarrollo a los países desarrollados en temas de experiencia, lecciones aprendidas y prácticas significativas, entre otros.

- b) Cooperación Internacional Triangular.** Esta cooperación se da entre dos países con niveles diferentes de renta y una organización de desarrollo o un país de renta alta representado por sus agencias de desarrollo. La organización de desarrollo es el facilitador o financiador, el país con mayor nivel de renta es el que aporta conocimiento o experiencia, y el país de menor nivel de renta es el receptor.

- c) Cooperación Internacional Multilateral.** Es la cooperación que proviene de organizaciones de carácter multilateral. Una organización multilateral es una entidad internacional integrada por varios países, de carácter político, regional y

social, otorga y ejecuta operaciones con sus propios recursos o con fondos entregados por los países miembros para programas concretos.

La cooperación multilateral puede ser brindada por organizaciones financieras, la banca mundial, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o el Fondo Monetario Internacional, o por organizaciones multilaterales de carácter no financiero como las agencias del sistema de las Naciones Unidas o la Unión Europea.

“Los programas multilaterales resultan, en principio, más adecuados que los bilaterales para resolver muchos de los problemas del desarrollo, especialmente cuando éstos no pueden solucionarse dentro de los límites geográficos de un país y tienen sus raíces en procesos que atraviesan los Estados.”⁴³

- d) **Cooperación Internacional Descentralizada.** Son todas las acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales de manera directa, sin intermediación de los Estados.
- e) **Cooperación Internacional no Gubernamental.** Es una de las cooperaciones que se establece entre actores no gubernamentales. Un actor no gubernamental es aquel cuyas acciones no están ligadas al Estado, que surge de un grupo de

⁴³ Gómez Galán, M. y J. A. Sanahuja. **El sistema internacional de cooperación al desarrollo**, CIDEAL, Pág. 12



personas de la Sociedad Civil, tiene carácter privado y generalmente sin ánimo de lucro, ejemplo las ONG's, Universidades, y otros.

3.4.2. Tipos de Cooperación Internacional

Los tipos de cooperación internacional son las formas o mecanismos que utilizan para canalizar la cooperación. Existen varios tipos de cooperación de los cuales podemos mencionar.

- a) Cooperación Internacional Financiera.** Es la Cooperación materializada a través de flujos de dinero entre países y organizaciones. Existen dos tipos de cooperación financiera.
 - **No Reembolsables:** esta se desarrolla a través de donaciones o subvenciones entregadas en donaciones.
 - **Reembolsables:** estas se desarrollan a través de créditos en condiciones favorables, interés o tiempo otorgado a los países en desarrollo, generalmente es otorgada por organizaciones de la banca multilateral como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros.

- b) Cooperación Internacional Técnica.** Esta "basada en el objetivo fundamental de apoyar los esfuerzos de desarrollo económico y social enmarcados en los planes

o políticas de desarrollo del país receptor a través de la provisión de recursos no reembolsables de carácter científico-tecnológico externo.”⁴⁴. Es toda aquella cooperación que se brinda en especie y está enfocada a mejorar las capacidades de las personas y organizaciones de los países receptores de la cooperación. Se transmiten conocimientos, habilidades técnicas y tecnológicas o bien algún otro tipo de apoyo.

- c) **Cooperación Internacional Alimentaria.** Este tipo de cooperación se da a través de donaciones directas de alimentos, accesibilidad a líneas de crédito consensual o asistencia, no reembolsables para la adquisición de productos alimentarios en casos de desastre o conflicto.
- d) **Cooperación Internacional de ayuda humanitaria y de emergencia.** Este tipo de cooperación brinda prevención y asistencia durante emergencias como lo son los desastres naturales, epidemias o violaciones de los Derechos Humanos.
- e) **Cooperación Internacional Científica y Tecnológica.** Es uno de los tipos de cooperación que brinda fortalecimiento y creación de las capacidades endógenas, para la producción científica y la asimilación, difusión y transferencia de tecnología.
- f) **Cooperación Internacional Cultural.** Cooperación que proporciona los medios o la formación de bases adecuadas para favorecer el desarrollo cultural.

⁴⁴ Domínguez Quintanilla, José Luis. **La cooperación técnica internacional en el contexto de las relaciones internacionales de Guatemala.** Pág. 17

3.5. El desarrollo en Guatemala y el respeto de las reglas internacionales

Se entiende como desarrollo, la condición de vida de una sociedad, en la cual las necesidades auténticas de los grupos o individuos se satisfacen mediante la utilización racional, es decir sostenida, de los recursos y sistemas naturales.

La política nacional de derechos humanos, impulsa a un medio ambiente sano y a un desarrollo sostenible y sustentable, así como lo establece el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales, como el Pacto Internacional de Derechos Civil y Políticos, define en el Artículo 1 "El derecho a la libre determinación en términos del derecho de los pueblos a establecer libremente su condición política, a proveer a su desarrollo económico, social y cultural, a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, a no ser privados en ningún caso de sus propios medios de subsistencia.

Se entiende como desarrollo sostenible o desarrollo sustentable, al conjunto de acciones y programas encaminados a satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.

Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, el gobierno de Guatemala propiciará reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenible y propiciará el cumplimiento de la ley del Desarrollo social.

La búsqueda del desarrollo es considerada como una de las finalidades primordiales que poseen los Estados, principalmente aquellos considerados como subdesarrollados, los cuales en su finalidad de alcanzar el bienestar interno de su país, han impulsado acciones internas y externas que han provocado transformaciones en la configuración y funcionamiento de su aparato estatal.

Estas acciones internas y externas en su mayoría han estado basadas en los fundamentos de los modelos de desarrollo y conceptos del desarrollo existentes en contextos internacionales específicos, los cuales han sido transferidos a todos los Estados subdesarrollados, a través de las “recomendaciones” otorgadas por los Estados desarrollados.

La capacidad de los Estados desarrollados de transferir los modelos de desarrollo hacia otros Estados, se basa principalmente en la autoridad que estos Estados poseen de determinar los parámetros de desarrollo que un Estado debe de poseer tomando como referencia los niveles de desarrollo económico, político, tecnológico, social, entre otros.

3.6. Modelos de Desarrollo Concebidos y Manejados por los Organismos Internacionales

No obstante, los modelos de desarrollo que se han impulsado a nivel internacional han variado en sus fundamentos como respuesta a los cambios suscitados dentro del sistema internacional en contextos determinados, ello se debe a que, con el cambio de



lineamientos internacionales en el sistema internacional como resultado de las nuevas configuraciones de poder internacionales, los fundamentos que rigen las interrelaciones han ido variando por lo que los conceptos y modelos de desarrollo vigentes sufren alteraciones con la finalidad de adecuarse y aprovechar las características existentes en el nuevo contexto internacional.”⁴⁵

Debido a ello se considera que las concepciones y modelos de desarrollo además de estar determinados por los lineamientos o reglas internacionales, son un reflejo de los fundamentos políticos, económicos, sociales, de seguridad, existentes a nivel internacional cuya aplicación, que genera cambios o transformaciones en la estructura estatal de los Estados subdesarrollados, garantiza la adhesión y correspondencia de todos los Estados a los lineamientos o reglas internacionales vigentes en determinados contextos internacionales.”⁴⁶ Podemos mencionar como principales modelos de desarrollo los siguientes.

- a) **“Modelo de Desarrollo Económico.-** Surgió en los primeros años de la Segunda Guerra Mundial; como una estrategia de los EEUU y países Europeos, para reforzar la presencia del capitalismo en sus colonias. En este modelo se observó una influencia y dependencia de los países ricos sobre los países pobres.

⁴⁵Tur, Andrés. **Modelos de Desarrollo Económico Latinoamericano y Shocks Externos.** Pág. 21

⁴⁶Montúfar, César, **América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hacia un nuevo marco interpretativo de la Asistencia Internacional para el Desarrollo.** Pág. 245.

- b) Modelo de Desarrollo Integral.-** Se dio a finales de los años 60, dada la incongruencia entre el desarrollo económico y el desarrollo social, es acá donde los economistas y socialistas comienzan a reflexionar y criticar la teoría del desarrollo, llegando a si a postular un nuevo modelo de desarrollo de carácter global, en donde el hombre se convierte en el agente principal del mismo, como factor de producción.
- c) Modelo de Desarrollo Centrado en el Hombre.-** Aparece por primera vez en 1972. Se caracteriza por la representación de un proceso global que incluye todo los aspectos de la vida de la comunidad, siendo el hombre quien debe definir la naturaleza del desarrollo en función de sus necesidades.
- d) Modelo de Desarrollo Endógeno.-** Este modelo de desarrollo aparece por la ruptura entre la teoría de crecimiento económico y el desarrollo, su aporte fundamental es la posición reservada en primer lugar a la cultura y la sociedad dentro de los procesos de transformación de cada país.
- e) Modelo de Desarrollo Global.-** Este modelo de desarrollo fue anunciado por la Naciones Unidas, es más un modelo de compromiso por parte de algunos países, debido a su enfoque mundial de desarrollo, en el cual se presenta una interdependencia entre los países ricos y los países pobres, dada no solo por las relaciones económicos si no por las relaciones ecológicas, políticas y sociales.

- f) **Modelo de Desarrollo Sustentable.-** Se define este modelo como un desarrollo que permite la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin privar a las generaciones futuras de la posibilidad de satisfacer sus propias necesidades. Este es un modelo de crecimiento económico de tipo innovador, que se fundamenta en la igualdad, ofreciendo futuras perspectivas no solo a una élite privilegiada, sino a toda la humanidad.⁴⁷

3.7. El desarrollo como alternativa ante la cooperación internacional

Cuando se habla de subdesarrollo se hace alusión a una realidad cuya característica principal es la desigualdad económica, política y social existente a nivel nacional e internacional la cual ha traído como consecuencia el aumento y continuidad de problemas tales como el hambre, pobreza, enfermedad, inseguridad, entre otros. Ésta realidad puede ser alterada a través del alcance del desarrollo el cual es considerado como sinónimo de bienestar y satisfacción de las necesidades básicas de los hombres. Han surgido varias conceptualizaciones del término desarrollo que poseen como finalidad principal, el identificar los componentes y factores que determinan el alcance del mismo. Estas conceptualizaciones han variado en base a la formación teórica ideológica de los científicos, así como, con base al contexto histórico-geográfico al cual responden; por ello, el término desarrollo adquiere la característica de ser polisémico en

⁴⁷

http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/utiles/deuda/Deuda/ati/b_Deuda_Nacional/MODELOSdedesarrolloeconomico.htm. (Consultado: 24 septiembre 2015).



donde los factores valoricos y normativos determinan la funcionalidad y estructuración del concepto.

Dentro de las conceptualizaciones del desarrollo, la noción economicista es la que ha sobresalido, la cual considera que el desarrollo puede ser alcanzado mediante el crecimiento de la producción, el crecimiento del ingreso económico por habitante y por ende del poder adquisitivo de los mismos; por lo que el desarrollo es medido a través de indicadores como el Producto Interno Bruto, los niveles de exportaciones e importaciones, así como a través del producto per cápita.

Esta noción responde al discurso dominante que considera que el modelo ideal de desarrollo es aquel que poseen los Estados industrializados, los cuales son catalogados como desarrollados en base a su avance tecnológico, económico, comercial, productivo, político y social; factores que se convierten en imprescindibles para alcanzar el bienestar de la población.

Esta noción economicista considerada como la ideal para alcanzar el desarrollo pierde vigencia debido principalmente a dos razones: la primera basada en la incapacidad de los Estados subdesarrollados de alcanzar los parámetros de desarrollo establecidos aún con la aplicación de los factores de crecimiento económico impulsados por esta noción; y la segunda, como resultado de los cambios suscitados a nivel internacional en donde la noción economicista, se considera limitada ante los nuevos desafíos de desarrollo, los cuales estaban basados en la solución de problemas cuyas repercusiones sobrepasaban



los límites fronterizos, como resultado del fortalecimiento de la interrelación e interdependencia entre los Estados.

De esa manera, y como producto de la interrelación e interdependencia entre los Estados, la noción del desarrollo adopta nuevas características basadas en el impulso de nuevos factores considerados como determinantes para el alcance del bienestar nacional; estos factores, no consistían únicamente en el impulso de acciones internas de parte de los Estados para lograr el desarrollo nacional tales como crecimiento de la producción, crecimiento del ingreso, entre otros. Sino más bien introducían nuevos elementos o acciones enfocadas al fomento de la interrelación entre los Estados y al aprovechamiento del intercambio económico-comercial resultado de dicha interrelación.

Sin embargo, aún con los nuevos planteamientos o conceptualizaciones del desarrollo elaborados en este contexto de interrelación estatal, los Estados subdesarrollados mantuvieron obstáculos para el alcance del desarrollo nacional los cuales, fueron atribuidos a la existencia de un Sistema Internacional desigual que propiciaba el mantenimiento de la clasificación de los Estados en grupos de desarrollados y subdesarrollados.

La incapacidad de desarrollo de los Estados subdesarrollados así como el aumento del protagonismo de esos Estados a nivel internacional, trajo como consecuencia la introducción de nuevos elementos que se convirtieron en la base de las nuevas conceptualizaciones o nociones que, se tenían sobre el desarrollo las cuales, se

convirtieron en alternativas a las impulsadas en el contexto de interrelación e interdependencia internacional.

Surgen así las nociones de desarrollo correspondientes al discurso de los Estados subdesarrollados, los cuales enfatizan en el desarrollo no sólo como producto de cambios nacionales –crecimiento económico, aumento exportaciones, sino también como producto de cambios internacionales.

Estos cambios internacionales surgen de la consideración de la existencia de una estructura económica internacional desigual que fue establecida a partir de la llamada división internacional del trabajo, la cual agrupó a los Estados en base al tipo de producción y nivel de industrialización, caracterizando así a los Estados subdesarrollados como aquellos que poseen como base de su estructura productiva a las materias primas y que hacen uso mínimo de los avances industriales y tecnológicos.

Esto producía un obstáculo para el alcance del desarrollo de todos Estados debido a que las relaciones entre éstos se realizaban en un escenario en donde el intercambio comercial era asimétrico, ya que beneficiaba a los productos o bienes que poseían agregados tecnológicos en detrimento de aquellos que se caracterizaban por ser productos primarios.

Surgen así los intentos por establecer un nuevo orden económico internacional en donde la conceptualización del desarrollo, va ligado al establecimiento de intercambios

económicos más equitativos mediante la estabilización de los precios de las materias primas, la reducción de los obstáculos comerciales en los países desarrollados, la representación y toma de decisión de los países subdesarrollados en organizaciones económicas internacionales.

Esta conceptualización del desarrollo que combinaba cambios exógenos con los fundamentos economicistas existentes, no logró atenuar los problemas sociales, económicos y comerciales de los Estados subdesarrollados debido a que no se logró, alterar la estructura económica internacional vigente. La imposibilidad de aplicación del concepto de desarrollo enmarcado en el nuevo orden económico internacional así como el fortalecimiento de las nociones de la globalización, la democracia, la descentralización, la participación y empoderamiento del sector local impulsadas a nivel internacional, trajo como consecuencia, la formulación de nuevos conceptos de desarrollo que basaban su atención en los cambios endógenos de los Estados tomando como factores determinantes no sólo a los económicos sino también a los factores culturales, políticos y sociales.

La discusión se centró entonces en el llamado desarrollo hacia adentro, planteado alrededor de la década de los años noventa, el cual se basaba en el aprovechamiento de las potencialidades internas de los Estados con la finalidad de alcanzar un desarrollo autónomo mediante el fortalecimiento de sectores sociales anteriormente marginados –



mujeres, jóvenes, indígenas, el impulso de la identidad cultural, las transformaciones en la estructura productiva, el fortalecimiento de las relaciones regionales, entre otros.”⁴⁸

⁴⁸ Faletto, Enzo y Gonzalo Martner. **Repensar el futuro, estilos de desarrollo**, Pág. 9.



{

CAPÍTULO IV

4. Importancia de la implementación de una Ley General para el control de la cooperación internacional para instituciones del Estado en Guatemala

4.1. Órganos de control

Cuando nos referimos a órganos de control como una definición general, podemos decir que son organismos a los cuales la Constitución Política de la República de Guatemala confiere las funciones referente a control político, jurídico y técnico, para un mejor funcionamiento del Estado y de la Administración Pública.

En Guatemala existen varias instituciones del Estado las cuales se encargan de administrar y manejar todas aquellas cooperaciones internacionales que llegan al país, sea esta en forma de donaciones o préstamos. Las instituciones encargadas de la administración de la cooperación internacional en Guatemala son las siguientes:

4.1.1 Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-. A través de la Subsecretaria de Cooperación Internacional

“La Secretaria General de planificación y Programación de la Presidencia, es un órgano de planificación del Estado, encargado de apoyar la formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de desarrollo, sus atribuciones están estrechamente vinculadas

más con la cooperación internacional de tipo no reembolsable que la de tipo reembolsable.

La Secretaria cumple con una labor técnica con los actores de la Cooperación Internacional, Comunidad Internacional e Instituciones Nacionales.

Sus atribuciones son priorizar, gestionar, negociar, administrar y controlar las Cooperaciones Internacionales no reembolsables, a través de la Subsecretaria de Cooperación internacional, y la Dirección de Gestión de Cooperación Internacional siendo esta la encargada de realizar las acciones de gestión y organización de la cooperación internacional no reembolsables. Sus son coordinar y facilitar la presentación de programas y proyectos que requieren de ayuda exterior a las fuentes cooperantes.

Su obligación es de analizar las prioridades de cooperación en el país, es decir la viabilidad de los proyectos que se pretende llevar acabo, así como también las políticas de fuentes cooperante, así mismo realizar un análisis global de la ayuda externa para determinar la incidencia que pueda tener en el país tanto en el momento de recibir la ayuda como en el futuro. Así mismo se encarga de asesorar a las fuentes ejecutoras para que puedan cumplir con los requisitos previos para el desembolso de la cooperación.

Para la ejecución de las funciones de gestión, seguimiento, análisis y elaboración de informes en materia de cooperación internacional, existen tres direcciones en la subsecretaría de cooperación internacional las cuales son:

Dirección de Análisis de la Cooperación Internacional (DACI).

Es la encargada de proponer el contenido de las políticas y estrategias dentro del ámbito de la cooperación internacional.

Dirección de Gestión de Cooperación Internacional (DGCI).

Encargada de realizar las acciones de gestión y negociación de la cooperación técnica y financiera no reembolsable ante las fuentes cooperantes internacionales, para así obtener los recursos externos necesarios.

Dirección de Enlace Territorio Cooperación Internacional (DETCI).

Tiene a su cargo el seguimiento y monitoreo al proceso de ejecución de programas y proyectos que son financiados con cooperación internacional no reembolsables y que son ejecutadas por las instituciones del Estado.⁴⁹

⁴⁹ <http://www.segeplan.gob.gt> Consultado: 25 septiembre 2015 8:00pm.



4.1.2. Ministerio de Finanzas Públicas

El Ministerio de Finanzas Públicas MINFIN, es el encargado de dirigir las finanzas del Estado de Guatemala, le corresponde cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico hacendario del estado. Tiene a su cargo lo que es la ayuda externa reembolsable, lo referente con los préstamos que el Estado de Guatemala solicita a las Organizaciones Internacionales, aunque si, tiene coordinación con SEGEPLAN para la negociación de los contratos de la ayuda externa no reembolsables. Es el encargado de dar seguimiento de las condiciones financieras de los préstamos. La Cooperación Internacional requiere de recursos de contrapartida los cuales son asignados por este ministerio y así también de todos aquellos gastos que se hayan acordado para recibir la ayuda externa, tanto reembolsable como no reembolsable. Se encarga de prestar y analizar el impacto que los préstamos puedan tener en la deuda externa del país.

4.1.3. Ministerio de Relaciones Exteriores

Este ministerio es el canal oficial por medio del cual, se llevan a cabo todo lo relacionado con la política exterior del país. Es el encargado de llevar a cabo la negociación, celebración, prórroga, modificación y denuncia de los acuerdos internacionales en materia de cooperación internacional. También celebra otro tipo de tratados, pactos, convenciones, que no tienen que ver exclusivamente con cooperación internacional.

4.1.4. Congreso de la República

Órgano legislativo unicameral de la República de Guatemala, formado por 158 diputados electos democráticamente. “Se encarga principalmente de aprobar mediante un decreto en el caso de los préstamos y en caso de donaciones solamente cuando se incluyen las cláusulas estipuladas en la Constitución Política de la República de Guatemala Artículo 171, literal I, numerales 3, 4 y 5.”⁵⁰

4.1.5. Banco de Guatemala

Es el Banco Central de la República de Guatemala, su objetivo fundamental es, contribuir a la creación y mantenimiento de las condiciones más favorables al desarrollo ordenado de la Economía nacional. “Tiene la función de participar directamente en el análisis y en la negociación de todo lo que tenga que ver con deuda externa del Gobierno.”⁵¹

4.1.6. Unidad Ejecutora

Las Unidades Ejecutoras, pueden ser cualquier dependencia del Sector Público, la cual tenga necesidad de fondos externos para llevar a cabo un plan o proyecto.

Pasos de Gestión para la Aprobación y Aceptación de Cooperación Internacional No Reembolsable.

⁵⁰ SEGEPLAN. “La Cooperación Internacional Para el desarrollo”. Pág. 8

⁵¹ Ibid. Pág. 8

1. "Formulación del documento de proyecto.
2. Aprobación del Ministerio de Finanzas Publicas sobre recurso de contra partida, si aplica.
3. Elaboración y negociación del instrumento de donación (convenio).
4. Dictamen técnico de SEGEPLAN.
5. Suscripción del impuesto de donación (convenio).
6. Aprobación de la donación.
7. Institución Beneficiaria emite Acuerdo Ministerial o Resolución.
8. Inicio de la ejecución (seguimiento de avance físico y financiero).
9. Ratificación del instrumento de donación ante el MINEX."⁵²

La formulación del documento de proyecto, debe de estar identificado, formulado y analizado por la Unidad Ejecutora o Institución Nacional responsable.

La aprobación del Ministerio de Finanzas Públicas de acuerdo con lo establecido en el Artículo 53 de la Ley Orgánica del Presupuesto, la cual establece que "los órganos del Estado, empresas públicas y las entidades descentralizadas, autónomas incluyendo las Municipalidades que no dispongan del espacio presupuestario necesario, no podrán recibir cooperación no reembolsable o donación incluso en especie, que impliquen gastos o contrapartidas que deban cubrirse con recursos estatales, sin la aprobación del Ministerio de Finanzas Publicas.

⁵²<http://www.segeplan.gob.gt/2.0/> Consultado: 26 septiembre 2015. 9:30am.



El dictamen técnico que emite la Secretaria General de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN debe de especificar los sujetos obligados, tipo de cooperación momento procesal.

En la elaboración y negociación del instrumento contractual (convenio), debe de existir una participación activa de la unidad ejecutora, establecer claramente las competencias de los involucrados, prever si contienen cláusulas que tendrían que aprobar el Congreso de la República, previo a la firma, exención de impuesto, cláusula de arbitraje y sometimiento a leyes extranjeras.

El Gobierno de la República de Guatemala a través del Ministerio de Relaciones Exteriores o bien de la entidad que resulte, designada, suscribe el Convenio de Donación.

En la ratificación del convenio la SEGEPLAN o entidad suscriptora, envía expediente al Ministerio de Relaciones Exteriores, la cual contendrá: Original del convenio de la cooperación internacional firmado, exposición de motivos, copia de la opinión técnica de Segeplan, oficio de capacidad técnica administrativa y financiera de la unidad ejecutora.

Pasos de Gestión para la Aprobación y Aceptación de Cooperación Internacional Reembolsable.

1. "La unida interesada o ejecutora se encarga de elabora un documento presentando el proyecto a realizarse el cual debe incluir la pre-factibilidad o la factibilidad del mismo, el cual debe ser presentado a SEGEPLAN.
2. SEGEPLAN es el encargado de analizar el documento presentado por la unidad ejecutora y emitir su dictamen en el cual se puede solicitar modificaciones, emitir su dictamen no favorable o emitir un dictamen favorable, luego la Secretaria lo remite de nuevo a la unidad ejecutora.
3. La Unidad Ejecutora traslada el documento que incluye todo lo relacionado al proyecto conjuntamente con el dictamen favorable de SEGEPLAN y lo envía al Ministerio de Finanzas Públicas.
4. El Ministerio de Finanzas Públicas se encarga de solicitar formalmente el financiamiento a la fuente financiera.
5. El Proyecto es analizado detenidamente por la fuente financiera que elabora y envía un documento de contrato del préstamo para que sea analizado por el ministerio de Finanzas.
6. El Ministerio de Finanzas Públicas al recibir el contrato lo traslada una Comisión Interinstitucional establecida para que analice detenidamente el contrato y



negocie con la fuente financiera algún punto donde no se está de acuerdo con el contrato.

- 7. La Comisión Interinstitucional emite un dictamen después de negociar el Contrato con la fuente financiera y lo traslada a la Junta Monetaria, a través del Ministerio de Finanzas.**
- 8. La Junta monetaria emite opinión acerca del contrato y las condiciones del préstamo.**
- 9. Con la opinión favorable de la Junta Monetaria el Ministerio de Finanzas Públicas, se encarga de trasladar la versión final del documento a la Presidencia de la República acompañado de un anteproyecto de documento, para que se solicite al Congreso de la República su aprobación.**
- 10. El Ministerio de Finanzas Públicas envía la versión final del documento al Congreso de la República con los dictámenes respectivos y proyecto de Decreto para su aprobación.**
- 11. El Congreso de la República lo aprueba y emite el Decreto, y lo envía al Diario Oficial para su publicación.**

12. Se suscribe el contrato con la fuente cooperante, esté contrato debe ser firmado por el Presidente de la República, en su ausencia por el Ministro de Relaciones Exteriores o por un designado con plenos poderes para firmarlo.”⁵³

Por otra parte el sistema de gestión de la cooperación internacional, está integrado por varias instituciones del Estado. La legislación que establece el mandato constitucional y legal, así como la responsabilidad de los organismos para la gestión de los recursos de cooperación internacional, es poco clara y genera confusión sobre quién debe ejercer estas funciones.

En la práctica, esto lleva a que los departamentos legales de cada una de las instituciones involucradas, hayan desarrollado una interpretación propia de la normativa vigente y de ese modo justifiquen una forma de interpretar la participación de la institución. Estas interpretaciones suelen ser contradictorias, generan vacíos y duplicaciones de acciones y complican la coordinación institucional.

Para el correcto funcionamiento de las estrategias de Armonización y Alineación y para mejorar la gestión de la Cooperación Internacional, existen además dos instrumentos de coordinación inter-institucional:

⁵³ Aguilar Vásquez, Gabriela Alejandra. **La Cooperación Internacional y la reducción de la pobreza en Guatemala.** Universidad Francisco Marroquín. Guatemala, mayo 2004. Pág. 7



a. Gabinete de Cooperación Internacional

“Fue creado con el objeto de apoyar la efectividad, agilización y priorización del proceso para la formulación de las políticas de Cooperación Internacional. Con la dirección del vicepresidente de la República, el gabinete de Cooperación internacional es el ámbito idóneo, para discutir los aspectos más estratégicos para la aplicación de los procesos de armonización y alineación y para la mejora de la gestión de la Cooperación Internacional.

De acuerdo a lo que establece el Acuerdo Gubernativo Número 153-2005 de creación del Gabinete de Cooperación Internacional, se creó un grupo técnico, coordinado por el Ministerio de Finanzas Públicas, el cual tiene las atribuciones siguientes:

- a. Dar seguimiento sistemático al proceso de gestión y ejecución de la cooperación internacional.
- b. Facilitar el proceso de gestión y ejecución de la cooperación internacional.
- c. Apoyar a las unidades ejecutoras de proyectos financiados con recursos externos en la negociación y ejecución de sus procesos.
- d. Mantener estrecha coordinación interinstitucional, para un mejor aprovechamiento de los recursos externos, bajo principios de transparencia y eficacia.
- e. Simplificar los procedimientos administrativos para agilizar la inversión pública.
- f. Informar al Gabinete de Cooperación Internacional, sobre las actividades que realice.
- g. Otras que el Gabinete de Cooperación le asigne.

En realidad, cuando se habla de Cooperación Internacional, se está refiriendo tanto a la administración de los préstamos y otros compromisos que significan la creación de deuda externa, como de la Cooperación Internacional no reembolsable lo referente a las donaciones.

b. Red Interinstitucional de Cooperación Internacional

La Red institucional está integrada por los Directores de Cooperación internacional de los Ministerios de línea y otras organizaciones del Estado y es, convocada y coordinada por SEGEPLAN. La Red es el ámbito práctico para fortalecer la coordinación operativa de las acciones de Alineación y Armonización. A través de la Red se puede trabajar para homologar el nivel de conocimiento que existe sobre los procedimientos existentes para gestionar la cooperación internacional en los diferentes Ministerios y Organismos.”⁵⁴

4.2. Mecanismos internacionales para el control de la cooperación internacional

El Derecho Internacional empezó a desarrollarse a partir del siglo XVI, En la antigüedad no existía un Derecho Internacional propiamente dicho, ya que no existía una Comunidad Internacional, a pesar que en ese tiempo no era reconocido como tal. En la actualidad su importancia es parte fundamental de la legislación internacional la cual no puede ser obviada. El derecho internacional se define como “el conjunto de tratados, convenios, cartas de entendimiento y otros documentos de carácter trasnacional que regulan las

⁵⁴ www.g13.org.gt/sites/.../informe_sobre_agenda_paris_guatemala.pdf. (Consultado: 26 septiembre 2015).

relaciones jurídicas Internacionales de los sujetos con capacidad para suscribirlos.”⁵⁵

Derecho Internacional son los principios jurídicos internacionales que rigen las relaciones entre Estados, Organismos Internacionales e individuos.

El derecho internacional, constituye una de las partes fundamentales de las relaciones internacionales, puesto que el ámbito donde se desarrolla traspasa las fronteras estatales y afectan incuestionablemente al orden público nacional e internacional.

Por otra parte debe de considerarse en la presente investigación que el gabinete de cooperación internacional, coordinado con la SEGEPLAN y la Contraloría General Cuentas de la Nación. deben de realizar la fiscalización de la cooperación internacional en todas las formas de apoyo que se brinda al Estado de Guatemala, debiéndose plenamente considerar que, los mecanismos internacionales para el control debe de ser los requisitos que deben de completarse para la cooperación de forma que el Estado por medio de las instituciones tenga control de lo mismo.

4.3. Fiscalización de los aportes internacionales para el sector público de Guatemala

Se denomina Fiscalización, “al proceso mediante el cual se ejerce controles, con la finalidad de evitar comportamiento que se aparten de derecho, los mismos pueden ser

⁵⁵ Huitz, Erick. **Estudio del derecho internacional público I**, Pág.13.



ejecutados por el Estado o por entidades Autónomas, que quieren evitar algún tipo de comportamiento irregular⁵⁶

En Guatemala los órganos contralores varían según la fuente de financiamiento. Por ejemplo, los que más ejercen control sobre los desembolsos son los organismos Multilaterales como los es el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Centroamericano de Integración Económica, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Programa Mundial de Alimentos, Unión Europea, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Organización de los Estados Americanos. Con respecto a las fuentes Bilaterales algunas como por ejemplo Estados Unidos, Alemania, Israel, España, Corea, Japón, tiene mucho control sobre sus desembolsos.

Así es como nace el Grupo Consultivo para Guatemala, el cual es la reunión de representantes del gobierno, Sociedad civil (Organismos no Gubernamentales, Partidos Políticos), sector privado de Guatemala (CACIF), con las fuentes bilaterales y los representantes de Organismos Financieros Internacionales. El primero se llevó acabo en enero de 1,997, en Bruselas para dar su apoyo como complemento de los programas de paz. Luego se ratificó en 1,998 en Antigua Guatemala, el deseo del Grupo Consultivo para dar seguimiento a los proyectos y programas de paz en Guatemala.

⁵⁶ <http://definicion.mx/fiscalizacion/> (Consultado: 27 septiembre 2015).

Los antecedentes de la cooperación internacional externa en Guatemala, se remonta fundamentalmente durante los años sesenta y setenta, identificaremos varios de los momentos más significativos de la Cooperación Internacional como lo son: La emergencia pos- terremoto en 1,976 la emergencia que vivió en los años de 1,960 y 1,996 como consecuencia de los efectos ocasionados por el conflicto armado que se vivió en Guatemala, en la década de los años noventa con el inicio de la negociación para la firma de la paz firme y duradera, durante el periodo de los años de 1,996 y 2,002 en estos años llega a Guatemala más cooperación internacional en comparación con los otros años, la emergencia del paso del huracán Mitch fue otra etapa de la Cooperación en Guatemala, el paso de la tormenta Stan en octubre de año 2,005 generando muestras de solidaridad y cooperación, a partir del año 2,002 empieza a cambiar la perspectiva con relación a la ayuda internacional estos ya van enfocados a programas de reducción de la pobreza, estos son algunos casos que podemos mencionar con respecto a la cooperación internacional dada a Guatemala por los países subdesarrollados.

La Cooperación Internacional tuvo su auge en el período de 1997 al 2000, ya que se lograron compromisos y una oferta sustancial de cooperación financiera.

4.4. Unidades Competentes para ejecutar proyectos de la cooperación internacional

La gestión interinstitucional de los recursos de Cooperación Internacional tiene serios problemas y puede ser mejorada sensiblemente. A pesar de las limitaciones de los

actuales mecanismos de gestión del Estado, hay espacios institucionales importantes que la SEGEPLAN debería ocupar para agregar coherencia y orden a los procesos y eso no ocurre. De una interacción bien coordinada entre el Ministerio de Finanzas, la Segeplan y el Ministerio de Relaciones Exteriores se podrían generar beneficios de mucha relevancia para todo el sistema en el corto plazo.

Esta coordinación podría, por ejemplo, enfocarse en el control de carteras de la cooperación internacional no reembolsable, que no puede realizarse correctamente sin la participación de las tres principales instituciones involucradas.

Una de las principales consecuencias de la falta del control de carteras, es la mala gestión de los espacios presupuestarios que los organismos del Estado tienen que disponer para poder recibir la cooperación internacional no reembolsable. De acuerdo al sistema vigente, el Estado contabiliza las donaciones recibidas en el Presupuesto del mismo modo que si fueran préstamos. Para poder recibirlas, los organismos tienen que disponer de espacios dentro del presupuesto nacional. Si los espacios disponibles no son suficientes para recibir la donación, el organismo solicita una ampliación, esperando una reasignación que se confirma solamente cuando el Estado es capaz de detectar que otros organismos del Estado, no serán capaces de cumplir con las metas presupuestarias pre asignadas.

Esta gestión es hoy en día, una de las mayores debilidades de la gestión de la Cooperación Internacional en Guatemala y debería abordarse con la máxima prioridad.

Sus consecuencias son muy importantes, por una parte, la gran mayoría de los Ministerios tienen que esperar hasta el mes octavo o decimo de ejecución del presupuesto para saber si sobrar  espacio de algún otro ministerio y si podrá recibir donaciones que ya fueron confirmadas por los cooperantes.

Es así como los cooperantes internacionales regularmente deciden prescindir del Estado y trabajar en paralelo, donando a organizaciones de la sociedad civil y de ese modo, generando otro tipo de problemas de coordinación con las políticas públicas.

A menudo, para poder realizar sus acciones con el Estado, los donantes realizan sus proyectos y programas sin ingresar esa cooperación en la contabilidad del presupuesto nacional, lo que es una clara violación de la ley.

Otro problema es la escasa información que proporcionan los donantes de lo que aportan a las organizaciones de la sociedad civil. Esta Cooperación Internacional, tiene que ser también objetivo de coordinación entre los cooperantes y el Estado.

La declaración de París establece que los cooperantes deberán canalizar los recursos en forma alineada con las prioridades nacionales, incluso los recursos que se donan a las organizaciones de la sociedad civil. Por otra parte, este mismo compromiso establece que las donaciones que se realicen a este tipo de organizaciones deberían servir para fortalecer la relación entre estado y sociedad civil, algo que hoy no ocurre.

Lo que se sugiere es que el estado ejerza un control directo y coercitivo sobre lo que pueden o no realizar las organizaciones de la sociedad civil. Eso sería violatorio de su independencia y limitaría la libertad de expresión de la sociedad en su conjunto.

Pero lo que no puede suceder es que el estado ignore, como pasa en Guatemala, sobre el trabajo que realizan estas organizaciones, la naturaleza de los programas y proyectos que éstas ejecutan y el volumen de recursos que se canaliza hacia ellas (incluyendo los que reciben de la cooperación internacional), y quienes son los responsables frente a la sociedad de las acciones que se realizan.

Los sistemas de control para regular que estas organizaciones puedan obtener y mantener una “licencia” para operar son prácticamente inexistentes en Guatemala y deberían ser objeto de consideración.

4.5. Mecanismos de evaluación y seguimiento de los planes, programas y proyectos desarrollados en Guatemala con aportes de la cooperación internacional

La comunidad internacional, y los países industrializados a través de diversos programas de cooperación mantienen constantemente, ayuda a los países en vías de desarrollo entre los cuales se encuentra Guatemala, y facilitan asistencia técnica, financiera y humana en la búsqueda de la superación social, cultural, económica entre otras.

En muchas oportunidades se rinden informes de la ejecución presupuestaria de un proyecto o donación concluidos, sin la existencia de una normativa específica que determine los mecanismos de aceptación, distribución, control y fiscalización de dichos aportes. Por otra parte, cuando entró en vigencia la ley específica que regula las actividades de las organizaciones no gubernamentales, se incluyó que estas deberían ser fiscalizadas por la Contraloría General de Cuentas, sin embargo se impugno a través de una acción de inconstitucionalidad conocida dentro del Expediente Número 538-2003 y se determinó que únicamente pueden ser fiscalizadas por dicha institución cuando administren bienes del Estado y cuando se refiera a aportes de la cooperación internacional estos no son objeto de fiscalización.

Es así también como las normas de Auditoría para el Sector Gubernamental, constituyen la base conceptual que fija los lineamientos técnicos y metodológicos de la auditoría gubernamental, porque ayudan a desarrollar adecuadamente un proceso de auditoría con las características técnicas actualizadas y el nivel de calidad requerido por los avances de la profesión. Constituyen un medio técnico para fortalecer y estandarizar el ejercicio profesional del auditor gubernamental y permiten la evaluación del desarrollo y resultado de trabajo.

Por medio del Acuerdo Número A-57-2006 de la Contraloría General de Cuentas, de fecha 8 de junio de 2,006, las Normas de Auditoría Interna Gubernamental y las Normas de Auditoría Gubernamental (externa), se unificaron en un solo documento y se denominaron normas de Auditoría del Sector Gubernamental, las cuales son de

cumplimiento obligatorio por parte de los auditores que ejecutan auditorías de carácter interno y externo en todas las entidades del sector público guatemalteco; asimismo, son de observancia general para las firmas privadas de auditoría, profesionales y especialistas de otras disciplinas que participen en el proceso de la auditoría gubernamental, siendo esto una gran plataforma de propuesta.

4.6. Importancia de implementar una ley General para el control y fiscalización de aportes internacionales ejecutados por Instituciones públicas en Guatemala

El sistema de Naciones Unidas y la Cooperación Internacional desde hace muchos años han contribuido al fortalecimiento y desarrollo de Guatemala, en diferentes ámbitos, a través de la cooperación internacional materializando ayuda financiera, en donaciones o aportaciones con una finalidad específica, la búsqueda del desarrollo social, económico, cultural, político de Guatemala. Son diversos los programas de ayuda para el Estado de Guatemala y para las instituciones de esta, sin embargo los índices de desarrollo muestran que falta ayuda internacional y que el Estado no tiene un presupuesto acorde a las necesidades de la población. Por otra parte, si se hace un recuento de las donaciones recibidas a partir de la firma de los Acuerdos de Paz a la presente fecha es sorprendente la cantidad de millones de dólares y euros donados y que el subdesarrollo aún persiste y en algunos casos pobreza y miseria los acompaña.

Tomando en consideración lo antes expuesto, es necesario dentro del campo del derecho, tanto nacional como internacional, considerar la necesidad de implementar una

ley que regule los mecanismos de aceptación, distribución, control y fiscalización de las donaciones realizadas para el estado de Guatemala y ejecutadas por diferentes dependencias del mismo.

La mala distribución, manejo, control y fiscalización de los aportes y donaciones que la Comunidad Internacional otorga al Estado de Guatemala y a sus instituciones descentralizadas y autónomas, afecta en gran manera al desarrollo económico, cultural, social, tecnológico de la población guatemalteca, al no existir un buen manejo de los aportes y donaciones hechas estas no llegan a manos de los verdaderos beneficiarios. Por lo anterior se considera que para que existiera un buen manejo, distribución, control y fiscalización de los aportes y donaciones otorgados por la Comunidad Internacional es necesario la implementación de una normativa legal que regule el buen manejo y fiscalización de los aportes y donaciones y así mismo que puedan llegar a manos de quienes lo necesitan y lo requieren, para un mejor crecimiento socio-económico del país y que los representantes de organismos Internacionales velen para que eficazmente, se proyecten los recursos aportados, principalmente en materia de desarrollo integral de la persona.

¿Cuándo es necesario la elaboración de una ley?, cuando exista una demanda social sobre una cuestión que no está prevista en ningún caso, cuando la ley vigente no cubra las necesidades actuales y se propone una modificación de la misma.

Las pautas para elaborar un proyecto de ley son: Estructura, orden temático, artículos, epígrafe, modificación de norma y derogación de normas entre otras.

4.7. Proceso de creación y sanción de la ley en Guatemala.

Tomando en cuenta que por mandato constitucional el Congreso de la República es el único órgano del estado que puede crear, modificar y derogar las leyes del ordenamiento jurídico del país. La constitución política de la República de Guatemala establece las etapas para la formación y sanción de una ley, las cuales son:

Iniciativa de ley: es la facultad que es otorgada por la norma constitucional, con el objeto de que determinados entes puedan someter a consideración del congreso de la república un proyecto de ley, que se presume que es acorde a las necesidades del ordenamiento jurídico del país.

Presentación y Discusión: consiste en dar a conocer al congreso de la república un proyecto de ley a efecto de que este resuelva si es procedente cometerlo a discusión ante el pleno del congreso.

Aprobación: consiste en la votación que realiza el pleno del congreso de la república posteriormente a la discusión de un proyecto de ley.

Sanción o Veto: la sanción es la aceptación que hace el organismo ejecutivo de un decreto que ha sido previamente aprobado por el congreso de la república, por considerar que dicho decreto si se adapta a las necesidades del país. Veto: es la facultad que tiene el organismo ejecutivo a través del presidente de la república en consejo de ministros, de no sancionar una ley que ha sido aprobada por el congreso de la república en virtud de que a su juicio considere que la misma no se encuentra conforme a las necesidades del país y en este caso deberá devolverla al congreso para que este reconsidere las observaciones que el presidente de la república ha realizado sobre la ley vetada.

Promulgación: es la declaración que se hace en virtud de que una ley debe considerarse de observancia obligatoria en el territorio de la república.

Publicación: es un acto solemne a través del cual el organismo ejecutivo ordena que se dé a conocer a la población una ley que ha sido creada por el congreso de la república en el diario oficial.

Vigencia: es el momento en que una ley se convierte de observancia obligatoria para todos los habitantes de la república de Guatemala.

Las etapas de formación de la ley en Guatemala lo encontramos en los Artículos 174 al 181 de la Constitución Política de la República de Guatemala. A sí mismo en la ley del Organismo Legislativo.



4.8. Modelo de proyecto de ley para el control y fiscalización de la cooperación internacional para instituciones del Estado en Guatemala

Artículo 1. El objeto de la ley.

1. Controlar, regular y fiscalizar los aportes y donaciones que la cooperación internacional hace a instituciones del Estado, sean estas descentralizadas y autónomas.
2. Garantizar el control y fiscalización de los aportes, donaciones, donaciones en especie hechas por la comunidad internacional al Estado de Guatemala.
3. Garantizar tanto a las personas individuales como jurídicas que sean beneficiarias que reciban los aportes y donaciones hechos por la comunidad internacional.
4. Garantizar que se haga un buen uso de las donaciones y aportes hechos por la cooperación internacional.
5. Mantener informada a la población en general, del control de los aportes hechos por la cooperación internacional a las instituciones beneficiarias.
6. Garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados y el derecho a toda persona de tener conocimiento y accesibilidad de las distintas cooperaciones que la comunidad internacional hace al Estado.

Artículo 2. Naturaleza. La presente ley es de orden público, de interés nacional y utilidad social, establece las normas y procedimientos para garantizar a toda persona tanto individual como jurídica el control y fiscalización de los aportes, donaciones y donaciones

en especie hechas por la cooperación internacional a los órganos ya sea descentralizados u autónomos del Estado de Guatemala.

Artículo 3. Sujeto activo: Es toda persona tanto individual o jurídica que tiene derecho a una mejor calidad de vida, tanto económica como social, y que sea directamente beneficiada con aportes y donaciones de la cooperación internacional.

Artículo 4. Sujetos Obligados: Son todas aquellas personas individuales o jurídicas, publicas, nacionales e internacionales de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado que esté completamente obligada y comprometida al desarrollo económico, social, cultural, tecnológico, educativo, de la población en general.

Artículo 5. Definición: Para los efectos de la presente ley se entiende por:

- **Donación:** es el acto que consiste en dar fondos y otros bienes materiales, generalmente por razón de caridad.
- **Cooperación:** conjunto de acciones y esfuerzos que, conjuntamente con otros individuos, países o estados, realizan con el objeto de alcanzar una meta en común o el desarrollo económico y social de los estados y sus habitantes.
- **Fiscalización:** actividad económica-financiera que el Estado hace a sus instituciones ya sean estas descentralizadas y autónomas, llevar el control de la forma en como son utilizados los recursos, aportes y donaciones que se le han hecho a cada institución.





CONCLUSIONES

- 1. La donación es importante en virtud que la cooperación internacional es un complemento a los recursos internos, para solventar los distintos problemas de la sociedad guatemalteca, pero debido a la mala distribución y manejo, la sociedad no goza de esos beneficios y no llega a alcanzar la superación que se espera a nivel de sociedad.**
- 2. La finalidad de las donaciones internacionales responde a la necesidad de desarrollo de Guatemala como país subdesarrollado pero la falta de políticas de desarrollo a nivel interno hace imposible el crecimiento sostenible y tecnológico del país.**
- 3. La falta de control de la ejecución de las donaciones provoca conflictos y mal uso de los recursos donados, por ello la sociedad guatemalteca se encuentra inmersa en pobreza extrema y uno de los niveles muy bajo de desarrollo.**
- 4. La Cooperación Internacional es una muy buena fuente de recursos económicos con la que cuentan los países en vías de desarrollo, sin embargo, existen todavía limitantes de la cooperación internacional como lo son los condicionamientos externos, que los países cooperantes imponen.**



5. Los proyectos actuales de cooperación internacional en Guatemala, en su mayoría son a corto plazo, debido a esto los resultados obtenidos son muy pobres y no satisfacen las expectativas, tanto del país cooperante como de la población meta.



RECOMENDACIONES

- 1. Los Organismos Internacionales cooperantes y el gobierno deben de procurar que los proyectos de desarrollo sean realistas, viables y sostenibles, siendo competitivos ante el complemento de los recursos internos, para solventar los distintos problemas de la sociedad guatemalteca.**
- 2. Que la cooperación financiera internacional sea considerada por parte del gobierno, como un instrumento de apoyo a la realización de objetivos del desarrollo del país, proyectando el apoyo esencial y la implementación de los mismos por medio de programas de desarrollo.**
- 3. El Congreso de la República en virtud de la necesidad de desarrollo del país y en relación a la falta de cumplimiento de controles de la ejecución de las cooperaciones internacionales debe de promulgar una ley específica para el control y ejecución de programas provenientes de donaciones.**
- 4. Es necesario realizarse una estimación de las necesidades de fortalecimiento institucional tanto presupuestales y de recursos humanos para poner en funcionamiento los procesos de participación ciudadana respecto a la Cooperación Internacional limitando con ello los condicionamientos externos de los países cooperantes.**



5. La legislación propuesta debe de contener y establecer los lineamientos adecuados de fiscalización de proyectos provenientes de cooperación internacional estableciendo dentro del mismo cuerpo legal una amplitud del tiempo que sea necesaria para buena ejecución y satisfacción de expectativas de los proyectos realizados por los cooperantes.



ANEXO



ANEXO I

PRESENTACIÓN DE DATOS

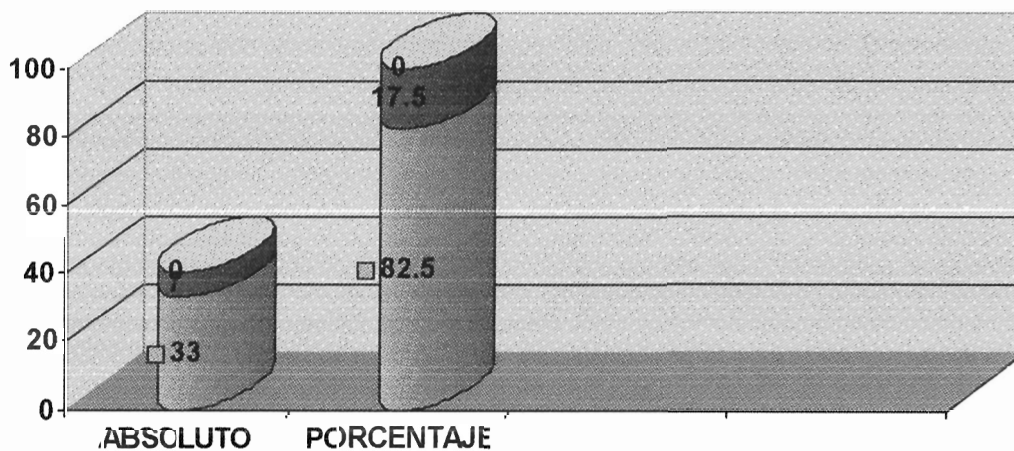
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

ENCUESTAS A POBLACION ESTUDIANTIL

Número de personas entrevistadas: 40

1. ¿Considera usted que la cooperación internacional ayuda a solventar los distintos problemas de la sociedad guatemalteca?:

Alternativa	Absoluto	Relativo
SI	40	100%
NO	00	00%
TOTALES	40	100%

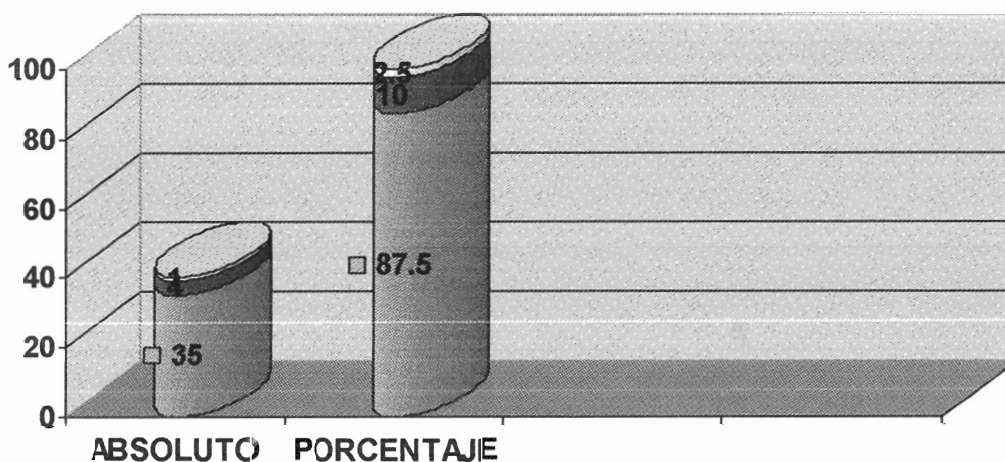


INTERPRETACIÓN. De la población encuestada de 40 personas que representan el 100% de la muestra; 40 de ellas que representan el 100% de la muestra, indicaron que

efectivamente la cooperación internacional ayuda a solventar los distintos problemas de la sociedad guatemalteca.

2. ¿Cuál considera usted que es el principal factor de falta de cumplimiento del objetivo de las cooperaciones internacionales?:

Alternativa	Absoluto	Porcentaje
Condiciones económicas	04	10%
Falta de legislación	35	87.5%
No apoyo del Estado	01	2.5%
TOTALES	40	100%

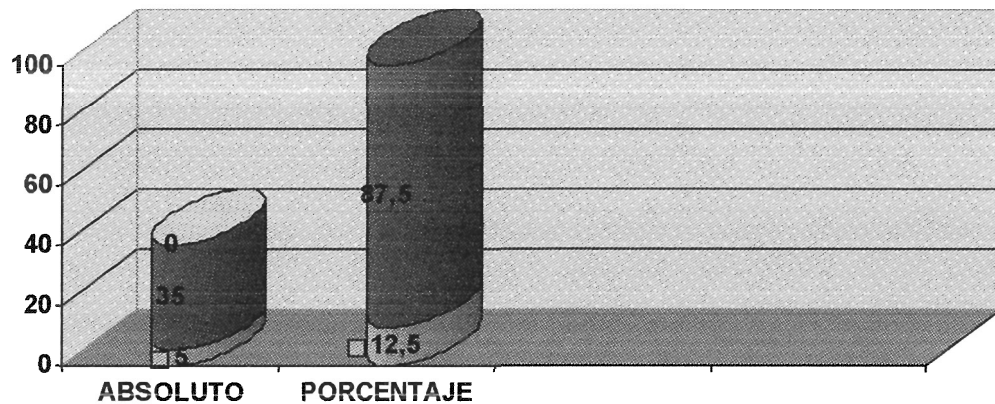


INTERPRETACIÓN. De la población encuestada de 40 personas que representan el 100% de la muestra; 04 de ellas que representan el 10% indicaron que el principal factor son las condiciones económicas; 35 personas más que representan el 87.5% de nuestra muestra señalaron que lo es la falta de legislación y por último una persona que representa el 2.5% restante de nuestra muestra contestó ser la falta de apoyo del Estado.



3. ¿Considera usted que la legislación actual es suficiente para el control de la cooperación internacional y la ejecución de proyectos?

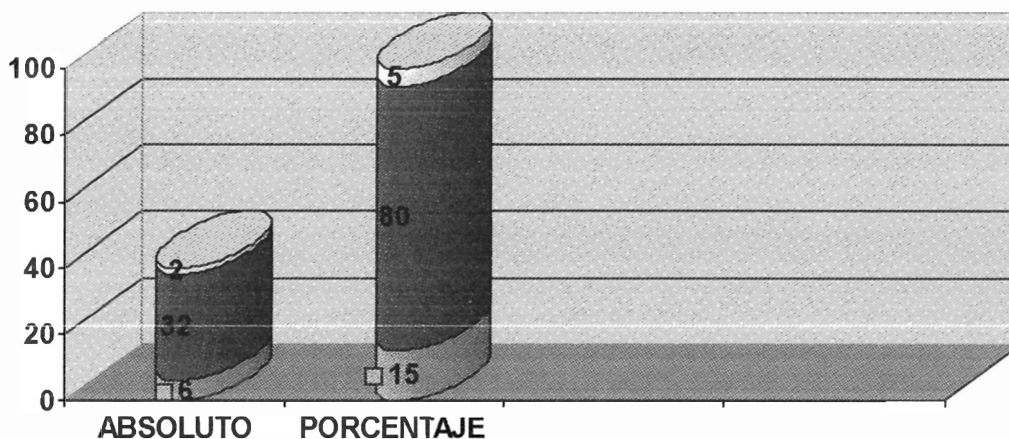
Alternativa	Absoluto	Porcentaje
SI	02	05%
NO	38	95%
NO CONTESTARON	00	00%
TOTALES	40	100%



INTERPRETACIÓN. De la población encuestada de 40 personas que representan el 100% de la muestra; 02 de ellas que representan el 5% de la población indicaron que la legislación actual es suficiente para el control de la cooperación internacional y la ejecución de proyectos, pero 38 personas más que representan el 95% del total de nuestra muestra, indicaron que la legislación no es suficiente.

4. ¿Considera usted que la falta de una Ley específica para la aceptación, distribución, control, fiscalización de aportes de la comunidad internacional ha permitido mal uso en la ejecución de las donaciones por cooperación internacional?:

Alternativa	Absoluto	Porcentaje
SI	18	45%
NO	22	55%
NO CONTESTARON	00	00%
TOTALES	40	100%

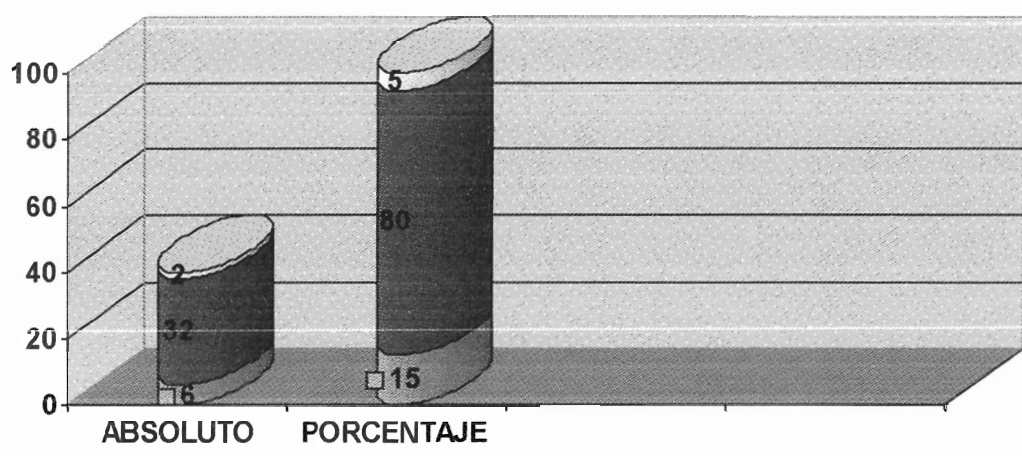


INTERPRETACIÓN. De la población encuestada de 40 personas que representan el 100% de la muestra; 32 de ellas que representan el 80% indicaron que la falta de una Ley específica para la aceptación, distribución, control, fiscalización de aportes de la comunidad internacional ha permitido mal uso en la ejecución de las donaciones por

cooperación internacional; 06 personas más que representan el 15% indicaron que no es así y 02 personas que representan el 5% no contestaron.

5. ¿Considera usted que al fortalecerse a las instituciones y organizaciones referentes al manejo de los fondos por cooperación internacional se garantiza el buen uso de los mismos?:

Alternativa	Absoluto	Porcentaje
SI	18	45%
NO	22	55%
NO CONTESTARON	00	00%
TOTALES	40	100%



INTERPRETACIÓN. De la población encuestada de 40 personas que representan el 100% de la muestra; 18 de ellas que representan el 45% indicaron que al fortalecerse a las instituciones y organizaciones referentes al manejo de los fondos por cooperación internacional se garantiza el buen uso de los mismos y 22 personas que representan el 55% restante de la muestra respondieron que no es así.





BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR VÁSQUEZ, Gabriela Alejandra. **La cooperación internacional y la reducción de la pobreza en Guatemala.** Universidad Francisco Marroquín. Guatemala: mayo 2004
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Buenos Aires, Argentina, 11ª ed.; Tomos I, II, III y IV. Ed. Heliasta. 1983.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte general.** Guatemala, 1ª ed.; Tomo I. Ed. Orión. 2006.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo, parte especial.** Guatemala, 5ª ed.; Tomo II. Ed. Litografía Orión. 2011.
- CARDOZA Y ARAGÓN, Luis. **Guatemala, las líneas de su mano.** Guatemala, 2ª ed. Ed. Fondo de la Cultura Económica. 1965.
- CASSAUS ARZU, Marta Elena. **Guatemala, linaje y racismo.** Costa Rica, 3ª ed. Ed. FLACSO. 1995.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general y procesal.** Guatemala, 19ª ed. (S. ed.), 1990.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general.** Guatemala, 15ª ed.; Tomo I. Ed. Impresiones Graficas. 2004.
- CEFKIN, Leo. **Política internacional contemporánea.** Buenos Aires, Argentina. Ed. Troquel. 1976.
- Comisión Presidencial Contra la Discriminación y el Racismo Contra los Pueblos Indígenas en Guatemala. **El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las formas de discriminación.** Guatemala: Ed. Litografía Nawal Wuj. 2005.



COUTUARE, Eduardo. **Vocabulario Jurídico**. Montevideo, Uruguay, 4ª ed. Ed. B de F. 2010.

DOMÍNGUEZ QUINTANILLA, José Luis. **La cooperación técnica internacional en el contexto de las relaciones internacionales de Guatemala 1944-1988**. Tesis USAC, Escuela de Ciencia Política. Guatemala 1988.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Temas de derecho administrativo, la relación funcional**. Guatemala. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Ciencia Jurídicas y Sociales, USAC.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Sistemas de organización en la administración pública**. Guatemala. Facultad de Derecho, USAC, 1992.

<http://es.scribd.com/doc/2927968/CONCEPTO-DE-ADMINISTRACION#> (Consultado: 18 de agosto de 2015).

<http://etica-valores-2011.blogspot.com/2011/09/la-etica-y-moral.html> (Consultado: 18 de agosto de 2015).

<http://definicion.de/sistema-politico/#ixzz3gjNYpB3B> (Consultado: 23 de julio de 2015).

<https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/.../braverJessica.pdf> (Consultado: 21 de septiembre de 2015).

<http://www.cooperacioninternacional.mx/Documentos/Cronolog%C3%ADa%20de%20la%20CID.pdf> (Consultado: 21 de septiembre de 2015).

<http://www.un.org/es/globalissues/development/> (Consultado: 22 de septiembre de 2015).

<http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/ourwork/overview.html> (Consultado: 22 de septiembre de 2015).

http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/utiles/deuda/Deuda/ati/b_Deuda_Nacional/MODELOSdedesarrolloeconomico.htm. (Consultado: 24 de septiembre de 2015).



<http://www.segeplan.gob.gt/2.0/> (Consultado: 26 de septiembre de 2015).

HUITZ ENRÍQUEZ, Erick Rolando. **Derecho internacional público II**. Guatemala, (S.e.). Ed. Litografía Enríquez. (S.f.).

HUITZ ENRÍQUEZ, Erick Rolando. **Estudio del derecho internacional público I**. Guatemala, 1ª ed. Ed. Litografía Henríquez. (S.f.)

JIMÉNEZ LICONA, Carlos. **Cooperación de la Unión Europea a Guatemala y sus perspectivas**, SIECA, Guatemala: 1994.

JIMÉNEZ LICONA, Carlos. **La Cooperación de la Unión Europea a Centro América; sus mecanismos instrumentos y propuestas para optimizar su utilización**. SIECA, Guatemala: 1994.

LEIVA, Patricia. **América latina y la Unión Europea construyendo el siglo XXI**. México. Ed. Celare. 1998.

LOSADA, Carlos. **¿De burócratas a gerentes? : Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del estado**. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

MINUGUA, **Quinto Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz en Guatemala** (MINUGUA: Ciudad de Guatemala, agosto de 2000.

NUÑEZ y ESCALANTE, Roberto. **Compendio de derecho internacional público**. México. Ed. Orión. 1970.

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

PRADO, Gerardo. **Teoría del Estado**. Guatemala C.A, 3ª ed. Ed. Fénix. 2003.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), **Informe Nacional de Desarrollo Humano**. Guatemala: Desarrollo Humano, seguridad y Oportunidades de las mujeres, Guatemala: (S.ed.). 2002.

SEARA VÁSQUEZ, Modesto. **Las Naciones Unidas a los cincuenta años**. México. Ed. Fondo de Cultura. 1995.

Universidad Complutense de la República del Perú. **Evaluación de la gobernabilidad democrática**. Madrid, España. Instituto Complutense de Estudios Internacionales.

www.INCAE.edu/MBA_administracion-public% (Consultado: 18 de mayo de 2013).

www.g13.org.gt/sites/.../informe_sobre_agenda_paris_guatemala.pdf. (Consultado: 26 de septiembre de 2015).

Legislación:

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

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

Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 02-2003.

Ley del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 114-97.

Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos. Congreso de República de Guatemala, Decreto Número 89-2002

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