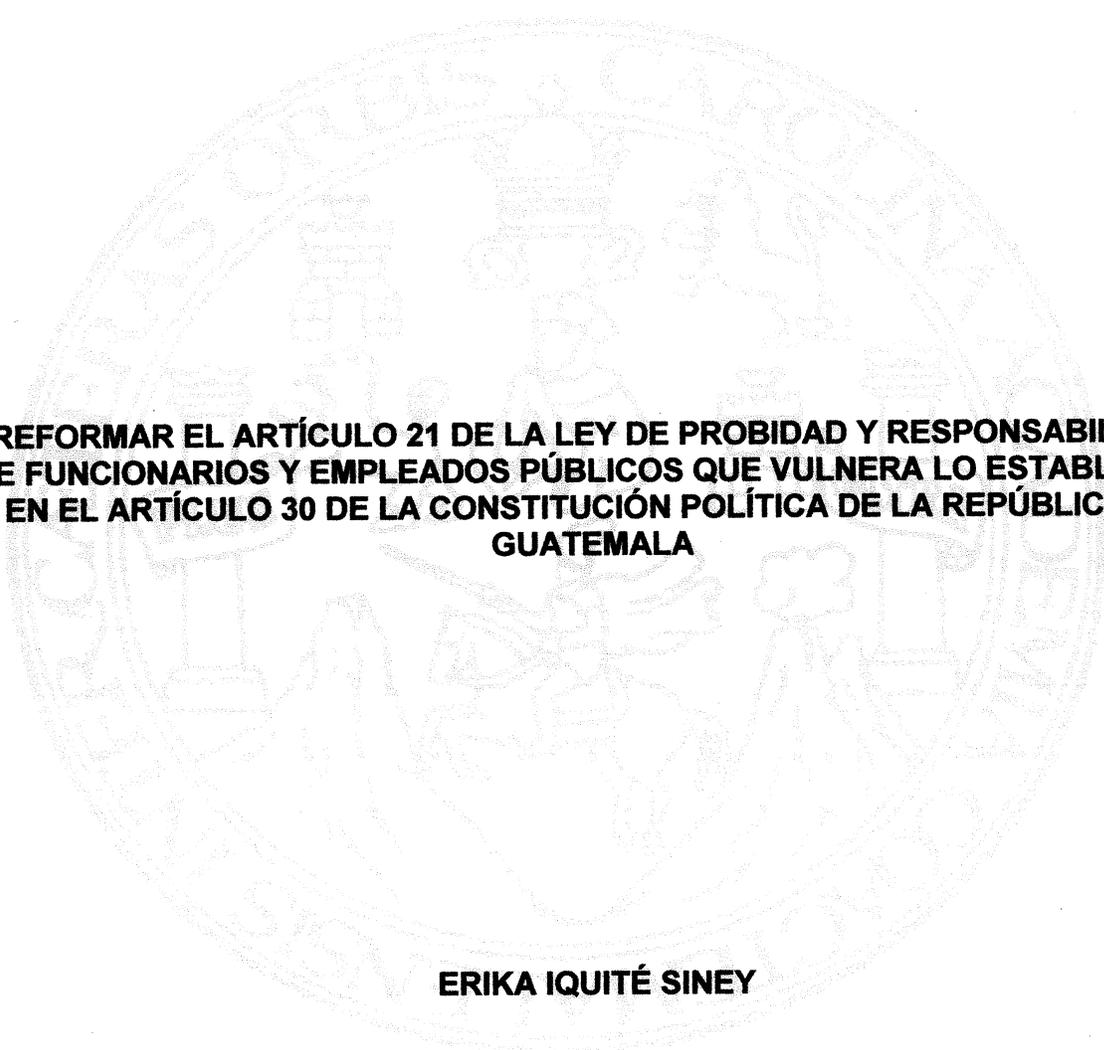


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**REFORMAR EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDAD  
DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS QUE VULNERA LO ESTABLECIDO  
EN EL ARTÍCULO 30 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE  
GUATEMALA**

**ERIKA IQUITÉ SINEY**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2019**

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

**REFORMAR EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDAD  
DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS QUE VULNERA LO ESTABLECIDO  
EN EL ARTÍCULO 30 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE  
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

**ERIKA IQUITÉ SINEY**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, noviembre de 2019

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

<b>DECANO:</b>	Lic. Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
<b>VOCAL II:</b>	Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
<b>VOCAL III:</b>	Lic. Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br. Denis Ernesto Velásquez González
<b>VOCAL V:</b>	Br. Abidán Carias Palencia
<b>SECRETARIO:</b>	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Licda. Irma Leticia Mejicanos Jol
Vocal:	Lic. Byron René Jimenes Aquino
Secretario:	Lic. Marvin Omar Castillo García

**Segunda Fase:**

Presidente:	Lic. Héctor Rene Granados Figueroa
Vocal:	Lic. Mauro Danilo García Toc
Secretario:	Lic. Carlos Alberto Cáceres Lima

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



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



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 01 de marzo de 2017.

Atentamente pase al (a) Profesional, IRMA LETICIA MEJICANOS JOL  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
ERIKA IQUITÉ SINEY, con carné 200924589,  
 intitulado REFORMAR EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS Y  
EMPLEADOS PÚBLICOS, QUE VULNERA LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 30 DE LA CONSTITUCIÓN  
POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.

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

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

**LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 25 / 05 / 18



*Irma Mejicanos Jol*  
 Asesor(a)  
 (Firma y Sello)

**Irma Leticia Mejicanos Jol**  
 ABOGADO Y NOTARIO

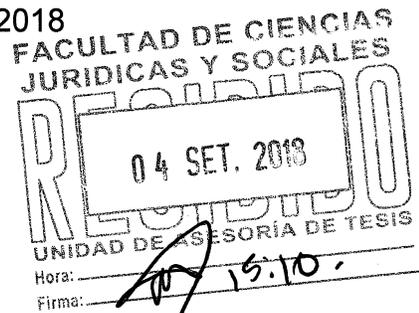


Irma Leticia Mejicanos Jol  
Colegiada número 3960  
40 calle 5-15, zona 8 de Mixco  
Tel. 24435132 y 55632095



Guatemala, 24 de agosto de 2018

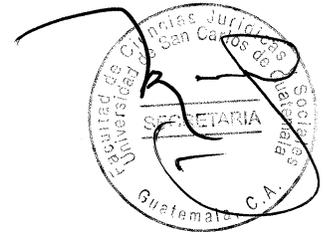
Licenciado  
Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala



En cumplimiento al nombramiento recaído en mi persona, en mi calidad de **ASESORA** del trabajo de investigación intitulado **“REFORMAR EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS QUE VULNERA LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 30 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA”**, propuesto por la bachiller **ERIKA IQUITÉ SINEY**, al cual después de varias discusiones y análisis, se le realizaron los cambios sustanciales necesarios, con fundamento en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito informar lo siguiente:

- A) El trabajo de mérito, cumple con los aspectos técnicos y científicos exigidos para las investigaciones de esta naturaleza.
- B) Con respecto a la metodología y técnica de investigación, fueron utilizadas de conformidad con el tema investigado y el plan aprobado, y para el efecto debió hacer uso del método deductivo, conduciendo todo el contenido de la investigación de lo general a lo particular, generando juicios de aplicación general en un caso particular.
- C) La bachiller Iquité Siney observó y aplicó las instrucciones y recomendaciones dadas por mi persona, relativas a la redacción y puntuación dentro de la técnica de investigación jurídica.
- D) La importancia de la conclusión discursiva es que la Bachiller Iquité Siney manifiesta que debe tener publicidad la declaración patrimonial de funcionarios y empleados públicos, debido a que en los últimos tiempos los administradores de los fondos del Estado de Guatemala, se han apropiado del erario público. En virtud

Irma Leticia Mejicanos Jol  
Colegiada número 3960  
40 calle 5-15, zona 8 de Mixco  
Tel. 24435132 y 55632095



que actualmente existe confidencialidad en la declaración patrimonial, esto impide la fiscalización por parte de la sociedad civil, por tal motivo propone que se reforme el artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y empleados públicos.

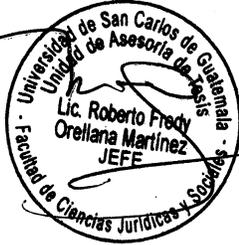
- E) El tema es de carácter jurídico y un gran aporte científico para el derecho administrativo, pues la propuesta de modificación del Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, tiene como objeto evitar que con la confidencialidad de la declaración patrimonial, los funcionarios y empleados públicos se apropien del erario público y cometan actos de corrupción, por tal razón la propuesta de reforma del Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos será en beneficio de la sociedad guatemalteca.
- F) Las fuentes bibliográficas consultadas son suficientes y adecuadas al tema desarrollado, en el ámbito del derecho laboral
- G) Expresamente declaro que no soy pariente de la bachiller **ERIKA IQUITÉ SINEY** dentro de los grados de ley.
- H) Encontrando que el trabajo cumple con todos los requisitos, resulta procedente emitir el **DICTAMEN FAVORABLE** para que la tesis sea discutida en el examen público correspondiente.

  
Irma Leticia Mejicanos Jol  
ASESORA

*Irma Leticia Mejicanos Jol*  
ABOGADO Y NOTARIO



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



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 04 de julio de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ERIKA IQUITÉ SINEY, titulado REFORMAR EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS QUE VULNERA LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 30 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





## DEDICATORIA

- A DIOS:** Por ser mi principio, por darme la vida, amor, fortaleza, ayuda y amparo en todo tiempo, de quien proviene toda buena dadiva, gracias por proveerme sabiduría para obtener este triunfo.
- A MIS PADRES:** Martin Iquité Culajay y Francisca Siney Bor, por haberme inculcado e instruido en el camino de bien, por brindarme su apoyo incondicional en cada etapa de mi vida, por su amor incondicional en todo momento, a ellos les debo todo lo que soy, y ahora puedo decirles papá, mamá, misión cumplida.
- A MIS HERMANAS:** María Angélica, Verónica, Gloria Azucena, Ada Arisaí y Reyna Leticia, por apoyarme siempre con sus oraciones para mi vida, por sus consejos, y por su amor incondicional, por ser pilares principales en mi vida, además de ser motivo de alegría y cariño en todo momento.
- A MIS SOBRINOS:** Karen, Isaac, Emily, Nataly, Edward, Angie y Edison, gracias por todo el amor que me han brindado en todo momento de mi vida.
- A MIS COMPAÑEROS:** A todos los que estuvieron ayudándome con quienes convivimos momentos agradables y memorables y juntos trazarnos esta meta.
- A TODOS MIS AMIGOS:** Sinceramente gracias a todos por su apoyo incondicional.
- A MIS MAESTROS:** Quienes en esta etapa de mi vida, influyeron y generaron con sus lecciones y experiencias, que me formara como una

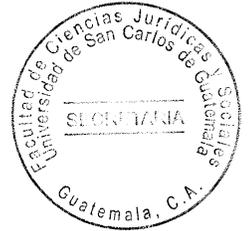


persona competente y preparada para los retos que me  
depara la vida; a todos y a cada uno de ellos mi cariño,  
admiración y agradecimiento por compartir el pan del saber.

**A:** La gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala, por permitirme culminar mis estudios superiores y lograr una de mis metas. En especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, mi eterno agradecimiento por ser parte de mi formación profesional.

**A USTED:** Lector.

## PRESENTACIÓN

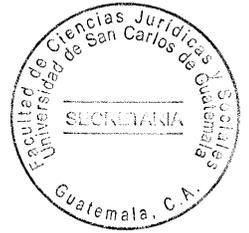


El trabajo de tesis que se presenta expone la situación en relación a la publicidad de los actos de la administración pública establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo esta norma, la de principal jerarquía en el ordenamiento jurídico guatemalteco, la cual está siendo contrapuesta por una norma de carácter ordinario como lo es la confidencialidad de la declaración jurada patrimonial de los funcionarios y empleados públicos establecido por la ley de probidad y responsabilidad de empleados y funcionarios públicos.

La investigación pertenece a la rama de derecho público, debido que va dirigida al área administrativa, ya que en un estado de derecho todos los ciudadanos tienen la libertad de fiscalizar a la administración pública, que todos tenemos igualdad en derechos y obligaciones, en base a los valores de justicia e igualdad y de esta manera lograr el bien común, que es el fin supremo del Estado. Este trabajo es de carácter cuantitativo y se llevó a cabo en los años 2015-2017.

Los sujetos de estudio son los funcionarios y empleados públicos de la administración pública y el objeto de estudio es la confidencialidad de la declaración jurada patrimonial de funcionarios y empleados públicos, ya que esta contradice a lo establecido por nuestra Carta Magna, por lo que esta norma debe ser respetada por todas las personas que habitan en Guatemala sin distinción alguna. El aporte académico de la tesis señala la reforma del Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, y en consecuencia evitar el enriquecimiento ilícito.

## HIPÓTESIS



La norma establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que la cúspide del ordenamiento jurídico esta la norma constitucional y que la justicia se debe impartir conforme a ella y sus principios, y las leyes de carácter ordinario como lo es la Ley de Probidad y Responsabilidad de funcionarios y empleados públicos están subordinadas a la Constitución Política de la República de Guatemala.

Sin embargo, el carácter de confidencialidad de la declaración jurada patrimonial de los funcionarios y empleados públicos en la administración del Estado, evidencia la contradicción que existe con el principio de publicidad de los actos administrativos establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.

## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS



La hipótesis, la procedencia de la publicidad de la declaración jurada patrimonial de funcionarios y empleados públicos como factor principal para evitar el enriquecimiento ilícito de los funcionarios que administran fondos del Estado fue comprobada, mediante el método deductivo, pues se concluyó que estableciendo la publicidad de la declaración jurada patrimonial evitará la apropiación en beneficio propio de los fondos del Estado de Guatemala.

Se comprobó por tanto que puede existir un efecto positivo en el desempeño de los funcionarios públicos en la administración, ya que la sociedad civil mediante la solicitud de información pública, puede fiscalizar de forma rápida y eficiente, la correcta distribución de los fondos públicos en beneficio del servicio público para el fortalecimiento del estado de derecho.

## ÍNDICE



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

### CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo .....	1
1.1. Época de la monarquía .....	1
1.2. Época de la Revolución Francesa .....	2
1.3. Autonomía del derecho administrativo .....	2
1.4. La administración pública .....	4
1.5. El servicio público .....	13

### CAPÍTULO II

2. La administración pública en Guatemala .....	19
2.1. Función de la administración pública .....	21
2.2. Las funciones de la administración públicas en general .....	22
2.3. Sistemas de gobiernos en Guatemala .....	25
2.4. Presidencia de la República y sus funciones .....	25
2.5. Vicepresidencia de la República y sus funciones .....	31
2.6. Secretarías de la Presidencia y Vicepresidencia .....	32
2.7. Ministerios de Estado .....	32
2.8. Viceministerios de Estado .....	33
2.9. Direcciones generales .....	34
2.10. Direcciones técnicas .....	34
2.11. Direcciones administrativas .....	34

### CAPÍTULO III

3. Probidad .....	35
3.1. Principios de probidad .....	35



3.2. La probidad versus corrupción.....	37
3.3. La probidad administrativa.....	37
3.4. Normas jurídicas que regulan la administración pública de funcionarios y empleados públicos .....	39
3.5. Otros funcionarios públicos.....	46

#### CAPÍTULO IV

4. La corrupción y sus efectos en la administración pública.....	47
4.1. Conceptos y definiciones .....	49
4.2. Factores que propician la corrupción.....	52
4.3. Corrupción en el ámbito público y privado .....	53
4.4. La corrupción en México: La corrupción de los gobernadores sacude México y cerca a Peña Nieto .....	54
4.5. La corrupción en Nicaragua: La confesión de la Contraloría General de la República.....	56
4.6. La corrupción en Guatemala: Caso la línea .....	57
4.7. Efectos negativos de la corrupción en la administración pública.....	62
4.8. Estrategias para combatir la corrupción.....	64
4.9. Enriquecimiento ilícito y su regulación legal en Guatemala .....	65

#### CAPÍTULO V

5. Declaración jurada patrimonial.....	69
5.1. Tipos de declaración jurada patrimonial .....	69
5.2. ¿Quiénes son los sujetos responsables, obligados a presentar la declaración jurada patrimonial? .....	70
5.3. Requisitos legales de la declaración jurada patrimonial.....	72
5.4. Confidencialidad de la declaración jurada patrimonial .....	74

## CAPÍTULO VI



<b>6. Reformar el Artículo 21 Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos .....</b>	<b>81</b>
6.1. Propuesta de Reforma del Artículo 21 Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos .....	84
6.2. Efectos positivos que se pretenden alcanzar a través de la reforma del Artículo 21 de la Ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleado públicos .....	85
6.3. Análisis jurídico sobre la vulnerabilidad del principio de publicidad contenida en la Constitución Política de la República de Guatemala .....	86
6.3.1. Principio de publicidad .....	88
6.3.2 Acceso a la información pública.....	89
6.4. Publicidad en los actos de los funcionarios públicos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley de Acceso a la Información Pública .....	91
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>95</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>97</b>

## INTRODUCCIÓN



El trabajo de investigación está enfocado en la privacidad que tiene la declaración jurada patrimonial de los funcionarios y empleados públicos, ya que éstos solo pueden conocerse dentro de un proceso judicial; cuando existe confidencialidad en la información de los bienes que poseen los funcionarios públicos, ellos toman ventaja, porque pueden apropiarse de los fondos del Estado para enriquecerse de manera ilícita, este tema tiene gran importancia a nivel social porque ¿Cómo puede la sociedad civil fiscalizar la correcta administración de los funcionarios que ocupan un alto cargo en el Estado, y de los trabajadores que administran fondos públicos también?

A través de los años en los diferentes los gobiernos del Estado de Guatemala, ha existido siempre la desigualdad social, enfocada en el hecho que estos se valen del cargo para enriquecerse, lo cual conlleva a un Estado de miseria para el resto de la población, porque los fondos que en teoría tendrían que ser destinados al desarrollo integral de la ciudadanía, son desviados, la investigación determina los efectos negativos que conlleva la confidencialidad de los actos que realizan los funcionarios públicos, lo cual se ve reflejado en los bienes que adquieren durante su administración, además de determinar la reforma del Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos. Al desarrollar el tema se llegó a la conclusión de que es sumamente necesaria la reforma del Artículo mencionado.

El objetivo general fue determinar que norma es superior, ya que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que la cúspide del ordenamiento jurídico esta la norma constitucional y que la justicia se debe impartir conforme a ella y sus principios, y las leyes de carácter ordinario como lo es la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados públicos están subordinadas a la Constitución Política de la República de Guatemala. Sin embargo el carácter de confidencialidad de la declaración jurada patrimonial de los funcionarios y empleados públicos en la administración del Estado, evidencia la contradicción que existe con el

principio de publicidad de los actos administrativos establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala.



La presente tesis está compuesta por seis capítulos: en el capítulo I se abordó, el derecho administrativo, la administración pública, definiciones, principios, características, funciones, servicio público y sus clases; en el capítulo II se abordó, la administración pública en Guatemala; en el capítulo III se abordó, la probidad, la probidad administrativa, Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos; en el capítulo IV se abordó, la probidad y sus efectos en la administración pública, definición de corrupción, corrupción en el ámbito público y en el ámbito privado, enriquecimiento ilícito y su regulación legal; en el capítulo V se abordó, la declaración jurada patrimonial, tipos, sujetos obligados, requisitos legales para su presentación, confidencialidad de la declaración jurada patrimonial; en el capítulo IV se abordó, el análisis jurídico sobre la vulnerabilidad del principio de publicidad en la Constitución Política de la República de Guatemala, publicidad en los actos de los funcionarios públicos en la Constitución Política de la República de Guatemala, necesidad de reformar el Artículo 21 de la ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, efectos positivos que se pretenden alcanzar a través de la reforma. Los métodos utilizados para la investigación es el deductivo analítico y el inductivo, las técnicas utilizadas son la bibliográfica, la observación.

Al finalizar, luego de exponer los efectos negativos graves que causa la corrupción al Estado de Guatemala, puedo llegar a la conclusión de que es sumamente necesario la reforma al Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados públicos, porque esta Ley es subordinada a nuestra Constitución Política de la República de Guatemala, además contribuirá de forma directa a evitar el desvío de los fondos del erario Nacional, facilitando así el fin supremo del Estado que es la realización del bien común.

## CAPÍTULO I



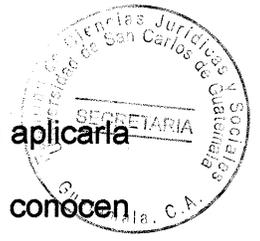
### 1. Derecho administrativo

Hablar de Derecho Administrativo, nos remonta a tiempos antiguos en donde el hombre descubrió la falta de una organización y administración de sus bienes y de los miembros integrantes de su tribu en general; así como de delegación de puestos dentro de las mismas, éstos puestos de poder siempre fueron ocupados por los más fuertes.

El origen más próximo lo encontramos en la época inmediatamente posterior a la revolución francesa, sin embargo se puede observar algunos antecedentes en la época de la monarquía.

#### 1.1. Época de la monarquía

Puede decirse que el derecho público existe como tal, desde que existe la civilización, ya que por muy simples que fueran los sistemas políticos siempre han necesitado de normas que rigen las relaciones entre el poder y los súbditos. Pero a pesar de ello las garantías judiciales alcanzaron ya en el antiguo régimen un notable estado de desarrollo, no puede todavía hablarse en esta época de derecho administrativo porque aún no existe la administración pública, además es muy difícil hablar en esta época de una justicia administrativa, aunque, ya entonces, existían órganos contenciosos y recursos en materia administrativa. "La realidad de los hechos exige rechazar su carácter jurisdiccional puesto que lo que se trataba era de crear una especie de tribunal



dependiente del rey, que presentara a los súbditos la apariencia de justicia sin aplicarla a la realidad, no obstante debemos mencionar que en esta época ya se conocen algunos tribunales especializados en asuntos administrativos, por ejemplo las cámaras de cuentas, jurisdicciones para problemas de aguas y bosques”.<sup>1</sup>

## **1.2. Época de la Revolución Francesa**

La Revolución Francesa fue política, económica y social, sobre la cual se va a constituir el estado de derecho y el liberalismo. Además se formulan los principios de la filosofía política ya que permanecerán como base de toda elaboración ulterior, la primacía de la ley, la separación de la administración de las autoridades administrativas y judiciales, el liberalismo político, la igualdad de los ciudadanos ante la administración y el liberalismo económico.

## **1.3. Autonomía del derecho administrativo**

No obstante que el derecho administrativo está conceptualizado como un todo, por su dinámica y evolución se ha desintegrado en ramas especializadas, algunas de las cuales ya han logrado su independencia de la base común del derecho y otras hasta ahora están logrando tal objetivo.

Para algunos autores “una rama jurídica es autónoma cuando abarca un conjunto de

---

<sup>1</sup> De los Santos Morales, Adriana. **Derecho administrativo I**. Pág. 22.



principios y de instituciones propias, tiene su propio método y es bastante extensa que amerita un estudio conveniente y particular. La mayoría de los autores del derecho, estima que para que una rama del derecho sea autónoma, debe de gozar de los tres aspectos de la autonomía, como lo son: La autonomía didáctica o docente, la autonomía científica y la autonomía legislativa”.<sup>2</sup> Para el estudio de este tema mencionare únicamente la autonomía científica y la autonomía legislativa.

#### **a) La autonomía científica**

Esta autonomía da la pauta de legitimidad del apartamiento de su normatividad con respecto de la de su disciplina troncal, y esta rama es científica ya que el derecho administrativo tiene sus métodos propios, un campo suficientemente extenso de estudio y hay personas que se han especializado en dicha rama del derecho.

#### **b) La autonomía legislativa**

Es la que se establece cuando una rama del derecho tiene sus propias Leyes, independientes de otros cuerpos normativos. Tradicionalmente se discutió sobre si existe una normatividad especial para la administración, o si bien se le aplican las normas del derecho privado. Es decir, se pregunta si las actividades de la administración del Estado se rigen por un derecho propio o administrativo, o si a falta del mismo se rige por el derecho privado, o si se acude a un derecho mixto. Público –

---

<sup>2</sup> Godínez Bolaños, Rafael. **Estado, gobierno y administración pública**. Pág. 5.

privado.



Cuando la administración recurre a los procedimientos jurídicos del derecho común se produce la gestión privada y la gestión pública se produce cuando se recurre a los procedimientos jurídicos del derecho público o propiamente administrativo. Atendiendo a la anterior dependencia, nos encontramos frente a dos sistemas: el sistema inglés en el que el derecho administrativo es dependiente del derecho privado y el sistema francés, en el que el derecho administrativo es autónomo parcialmente.

En Guatemala, para lograr la autonomía, la administración deberá romper la excesiva dependencia actual del derecho privado, mediante la creación de su propia normatividad, no dispersa sino sistematizada, por lo que en conclusión todavía se sostiene que en nuestro país el derecho administrativo, no es autónomo.

#### **1.4. La administración pública**

El verbo español administrar proviene del latín *ad*, traducible como *hacia*, y *ministrare* compuesto de *manus* y *trahere*, por lo tanto *ad manus trahere* puede interpretarse como servir, ofrecer algo a otro o servirle alguna cosa.

La administración pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al poder ejecutivo, y se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien



general; tal atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos exprefeso. Cada forma de Estado ha tenido su propia administración, pues siempre se depende de los intereses de quienes controlan el gobierno, cada fase tiene sus elementos; temporal, geográfico, económico, social, político y finalmente jurídico.

### **a) Definiciones de administración pública**

“Es el conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público trata de lograr los fines del Estado”.<sup>3</sup>

“La administración pública es la organización que tiene a su cargo la dirección y la gestión de los negocios Estatales ordinarios dentro del marco del derecho, las exigencias de la técnica y una orientación política”.<sup>4</sup>

“La administración pública es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como; personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario de las

---

<sup>3</sup> Fernández Ruiz, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**. Pág. 56.

<sup>4</sup> Moreno Rodríguez, Rodrigo. **La administración pública**. Pág. 35.



prerrogativas del poder público que aseguren el interés Estatal y los derechos de los particulares”.<sup>5</sup>

Otro autor proporciona una definición de la administración pública desde un punto de vista formal y material:

“Desde el punto de vista formal la administración Pública debe entenderse como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales.

Desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.<sup>6</sup>

“La administración pública es la acción del Estado, contraponiéndola a la legislación que es la voluntad, y a la jurisdicción, que es el pensamiento del Estado”.<sup>7</sup>

También entre los autores alemanes se encuentran quienes definen la función administrativa teniendo en cuenta la idea de fin.

---

<sup>5</sup> Serra Rojas, Andrés. **El acto de gobierno**. Pág. 48.

<sup>6</sup> Gabino Fraga. **Derecho administrativo**. Pág. 156.

<sup>7</sup> Laband, Paul. **Le droit public de l'Empire Allemand**. Pág. 245.



Otro autor nos señala que "la administración es la actividad del Estado para la realización de sus fines y bajo un orden jurídico".<sup>8</sup>

La función administrativa publica "tiene por objeto manejar los asuntos corrientes del público, en lo que atañe a la ejecución de las leyes de derecho público y a la satisfacción de los intereses generales, haciendo todo esto por medios de policía y por la organización de servicios públicos, en los límites de los fines del poder político que ha asumido la empresa de la gestión administrativa".<sup>9</sup>

También se puede decir que la administración pública, es un sistema de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local.

La administración pública es el conjunto de instituciones, organismos estatales o personas cuya función es la organización y administración de un estado/nación. La administración pública cuenta con gran cantidad de personas trabajando en forma permanente, que desempeña las diferentes tareas a fin de llevar a cabo dicha organización. Estas personas son el nexo entre el poder político de turno y los ciudadanos, y tienen como principal tarea todas aquellas funciones referidas al orden público.

---

<sup>8</sup> Mayer, Otto. **Le droit administrati allemand**. Pág. 97.

<sup>9</sup> Kelsen, Hans. **Compendio esquemático de una teoría general del Estado**. Págs. 49, 408.



Por su función, la administración pública se pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata. Se encuentra principalmente regulada por el poder ejecutivo y los organismos que están en contacto permanente con el mismo. Las atribuciones los medios para alcanzar determinados fines, es natural que el número y extensión de aquéllas varíen al variar éstos. Los criterios para fijar unas y otras no constituyen cuestiones jurídicas, sino que corresponden al campo de las ciencias políticas.

#### **b) Principios de la administración pública**

El Estado de Guatemala conforme señala el primer Artículo de la Constitución Política de la República de Guatemala, se organiza para proteger a la persona y a la familia, siendo su fin supremo la realización del bien común, lo cual únicamente se logra si se concretan los deberes constitucionales: garantizar la vida, libertad, justicia, seguridad, paz y el desarrollo integral de la persona Artículo 2. La Constitución Política de la República de Guatemala aborda el reconocimiento de Derechos Humanos y garantías para asegurar su efectivo cumplimiento, en el que se establece que el régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social, así mismo el Artículo 118 regula: Principios del Régimen Económico y Social. El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social.

Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los



recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional. Cuando fuere necesario, el Estado actuará complementando la iniciativa y la actividad privada, para el logro de los fines expresados.

Una de las características de los modernos Estados democráticos es garantizar no sólo el cumplimiento de la ley y el ejercicio limitado de poder, sino el respeto absoluto de los derechos fundamentales. Por ello, el pilar fundamental del Estado de Derecho ha sido el principio de legalidad.

En la administración pública, el principio de legalidad se manifiesta a través de la justicia administrativa, mediante un sistema de control y responsabilidad, de tres fases preventiva, revisora y reparadora, para garantizar que la administración pública actúa no sólo conforme a derecho sino también de acuerdo con los principios de buen gobierno, orientados a maximizar el uso social de la información y dar sentido a los principios **democráticos de rendición de cuentas y publicidad**. Ya que sin transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas no hay democracia, no hay un correcto ejercicio del poder, no hay ética pública.

Los instrumentos de control efectivos y los mecanismos de transparencia como herramientas de modernización del Estado contribuyen a evitar el abuso del poder, al fortalecimiento de la ética pública, la probidad administrativa y la lucha contra la corrupción.



### **c) Características de la administración pública**

- a) **Finalidad:** Tiene como fin el bienestar de toda la comunidad mediante la implementación de leyes que avalen el cumplimiento de esta finalidad u objetivo concreto. Preservar la figura de la familia como unidad básica elemental de toda sociedad, regular el comercio nacional y las negociaciones internacionales. Establecer las normas y pautas de convivencia y de conducta aceptables en toda sociedad. Asegurar la salud física y mental de toda la comunidad.
  
- b) **Actúa sobre la organización privada:** Ya que es un sistema de tipo tutelar que abarca a toda la comunidad. Esta organización privada necesita de la administración pública para su desempeño de manera armoniosa pues sirve como regulador de aquella.
  
- c) **División de tareas:** La administración pública se divide en diferentes instituciones, departamentos u oficinas. Cada una de estas se conforma por personal que realiza diferentes funciones. Estas instituciones son el medio por el cual se exterioriza la personalidad del Estado.
  
- d) **Empleados públicos:** Son todos aquellos empleados que no pertenecen a una institución o empresa privada. Dentro de estos empleados se encuentran los docentes de instituciones educativas públicas, médicos de hospitales o sanatorios públicos, policías, investigadores, etc.



- e) **Infraestructura:** Los edificios públicos, la infraestructura, se encuentran en cualquier punto del país o nación que representen. Así, en cada ciudad se encuentran los hospitales públicos, instituciones educativas públicas, departamentos de policía, organismos municipales, etc.
- f) **Eficiencia:** Se encarga de dar aviso al poder político sobre ciertas irregularidades o posibles desviaciones por parte de la sociedad o alguno de sus sectores. También debe tomar medidas frente a cambios o imprevistos, por ejemplo, frente a catástrofes naturales.
- g) **Retroalimentación:** Una buena administración pública debería tener en cuenta a los ciudadanos a través de una asamblea de representantes. "Como retroalimentación se designa el método de control de sistemas en el cual los resultados obtenidos de una tarea o actividad son reintroducidos nuevamente en el sistema con el fin de controlar y optimizar su comportamiento. Como tal, la retroalimentación se aplica prácticamente a cualquier proceso que involucre mecánicas semejantes de ajuste y autorregulación de un sistema".<sup>10</sup> La retroalimentación permite valorar fortalezas y reducir debilidades, considerar puntos positivos y negativos.
- h) **Estructura interna:** Tal como sucede en las organizaciones privadas, estas organizaciones tienen una división jerárquica que deben respetar. Con frecuencia los puestos públicos son elegidos mediante llamado a concurso o bien por

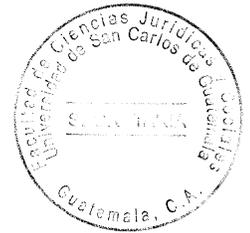
---

<sup>10</sup> Godínez Bolaños, Rafael. **El intervencionismo Estatal**. Pág. 14.



recomendaciones, pero a diferencia de las organizaciones privadas no interviene el área de recursos humanos, aunque dicho departamento existe en ambas organizaciones.

- i) Jornada laboral: Cada organismo público posee determinados días y horarios que cada empleado debe cumplir. Además, tiene una cantidad de horas pactada previamente en contrato y los empleados deben respetar los días de trabajo acordados previamente. Según el Decreto 1441 Código de Trabajo. La jornada de trabajo es el tiempo en el que el trabajador permanece a las órdenes del patrono las jornadas de trabajo está compuesta por la jornada diurna que está compuesta por ocho horas diarias las cuales no pueden exceder de 48 horas a la semana, también se puede mencionar la jornada nocturna el cual está compuesta por seis horas diarias, que no deben exceder las 36 horas a la semana, la jornada mixta es la que se ejecuta durante un tiempo que abarca parte del período diurno y parte del período nocturno, debiéndose de trabajar siete horas al día, por ambas jornadas Artículos 116,117.
  
- j) Evaluación de desempeño: El personal de la administración pública cuenta con una evaluación de desempeño que cada uno debe alcanzar tal como las evaluaciones la encargada de realizar estas evaluaciones es la oficina nacional del servicio civil también están encargadas de la organización, convocatoria, convocatoria de ingreso y ascensos del personal lo realiza en coordinación con los diferentes ministerios y demás dependencias del Organismo Ejecutivo. Artículos 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50,60 Ley del Servicio Civil, 16 al 33 del Reglamento.



## 1.5. El servicio público

Para el profesor de derecho administrativo y derecho procesal administrativo de la Universidad de San Carlos de Guatemala, licenciado Rafael Godínez Bolaños, la administración pública, tiene como fin principal, la satisfacción de las necesidades sociales por imperativo constitucional. Esto significa que toda su actividad (planificación, decisión política, ejecución, consultoría y asesoría, fiscalización y control), deben dirigirse a esa finalidad. El instrumento para lograr la satisfacción de las necesidades sociales es el servicio público.

Los órganos del Ejecutivo, las entidades descentralizadas y autónomas, satisfacen necesidades sociales en nombre del Estado, utilizando los recursos materiales que se obtienen del pago de las cargas impositivas que tiene la población. Así, se logra la satisfacción por medio de actividades directas del Estado –servicios públicos directos; por ejemplo, hospitales, escuelas, energía eléctrica, agua potable, puertos, aeropuertos, etc.

“En otros casos, el Estado recibe la ayuda de los particulares para satisfacer esas necesidades, unas veces sin ánimo de lucro, entidades de beneficencia, bomberos voluntarios, cruz roja, etc. y otras, como es la tendencia actual en Guatemala, a través de particulares que obtienen un margen de utilidad...”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup>**Servicios públicos y servicios sociales.** Pág. 13.



### a) Antecedentes del servicio público

Los servicios públicos son consecuencia de la cultura y el grado de desarrollo alcanzado por una sociedad; por ejemplo, en los pueblos primitivos no existía ninguna prestación de esta índole; tampoco entre los pueblos de la época feudal, salvo que se entienda en forma muy amplia el servicio militar que el caudillo o reyezuelo podía imponer y las contribuciones en frutos o ganado que podía exigir.

La evolución sufrida por los diversos Estados, a partir del final de la segunda guerra mundial, ha motivado una serie de cambios en el funcionamiento del mismo. En un principio, por la misma será filosofía de intervenir lo menos posible en las actividades económicas y sociales, el Estado poseía “una administración bastante limitada que operaba esencialmente a través de las dependencias directas o centralizadas para la prestación de los servicios públicos, o bien con el auxilio de organismos privados, generalmente empresas mercantiles, a los que otorgaba concesiones para la prestación de algunos de estos servicios, de manera que la descentralización, especialmente en cuanto implicaba la delegación de ciertas facultades o atribuciones a la autoridad, y cierto grado de autonomía, sólo se concibió en cuanto a la descentralización territorial, y escasamente en cuanto a los servicios mismos”.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Ramírez Fernández, William y Nadezhda Vásquez Cucho. **Manual de delitos cometidos por funcionarios públicos en el Código Penal**. Págs. 27 y 28.



## b) Definiciones de servicio público

“Es el conjunto de actividades que desarrolla el Estado en forma directa o indirecta, con la finalidad de satisfacer necesidades sociales, atendiendo a la población por imperativo constitucional a cambio del pago de impuestos, tasas, arbitrios y demás contribuciones que pagan los administrados”.<sup>13</sup> Otra definición del servicio público es; “Un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de necesidades públicas”.<sup>14</sup> Las definiciones que están arriba descritas describen la función principal que tiene el Estado de Guatemala que es la de servir a la población, velar por la prestación de los servicios básicos y la seguridad a la ciudadanía.

## c) Elementos de los servicios públicos

Según la definición del licenciado Hugo Calderón indicando anteriormente los servicios públicos contienen los siguientes elementos:

- a) Servicio técnico: quiere decir que en todo servicio público debe existir una técnica; la actividad jurídica puede estar asociada a la actividad técnica, desde que una no excluye la otra. Donde la actividad jurídica no está al servicio de una actividad técnica, se está en presencia de una actividad política, por ejemplo, cuando se legisla o cuando se juzga.

---

<sup>13</sup> Godínez Bolaños. **Op. Cit.** Pág. 12.

<sup>14</sup> Calderón Morales, Hugo. **Derecho administrativo I.** Pág. 51.



- b) Regular y continuo: es el signo exterior de su funcionamiento; es lo que hace visible la idea de servicios, es decir, dar al público comodidad.
- c) Prestado al público: es decir a todos los habitantes considerados individualmente iguales, igualdad que motiva la organización de los servicios públicos.
- d) Satisfacer una necesidad pública: el servicio prestado debe satisfacer una necesidad de interés general. No puede organizar servicios públicos para satisfacer intereses particulares.
- e) Organización pública: el servicio público es un organismo compuesto de autoridades administrativas que representan el elemento poder, y de funcionarios, empleados o agentes de ejecución que representan el elemento competencia técnica. Ambos, autoridad y agente, están unidos y ordenados por reglamentos y circulares que los determinan y sancionan.

#### **d) Características de los servicios públicos**

Para el licenciado Rafael Godínez Bolaños, los servicios públicos tienen las siguientes características:

- a) Continuidad: El servicio debe prestarse continuamente y la ley prohíbe la suspensión injustificada de los mismos Artículos 116 y 120 de la Constitución Política de la República de Guatemala.



b) Regularidad: Deben prestarse en forma eficiente y según la demanda de la población, de acuerdo con los reglamentos que lo regulan, que pueden modificarse constantemente, para adecuarlos a la realidad social.

c) Generalidad: Debe abarcarse todo el territorio del Estado en condiciones de igualdad, comodidad y uniformidad para todos los habitantes, sin discriminación y sin desviarlos a los intereses personales de los encargados de prestarlos; para el efecto deben ser accesibles para toda la población y con tarifas justas.

d) Obligatoriedad: Esta característica es esencial, porque es obligación constitucional del Estado, la prestación de los servicios públicos, obligación que se extiende a las municipalidades, a las entidades autónomas (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social IGSS, Universidad de San Carlos de Guatemala USAC, Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala CDAG y otras) y a las Regiones. Artículos 253, 255, 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala”.<sup>15</sup> Esta definición indica que la obligatoriedad es la retribución que el estado brinda a la población como retribución del pago de los impuestos que la ciudadanía realiza.

**e) Clases de servicios públicos**

El licenciado Rafael Godínez Bolaños, nos ilustra varias clases de servicios públicos, siendo los siguientes:

---

<sup>15</sup> Los principios de jerarquía y competencia administrativa. Pág. 22.



- a) Por el ente que los presta: Directos o indirectos. Los servicios públicos directos los organiza y mantiene el Estado por medio de sus dependencias y entidades. Los servicios públicos indirectos, los prestan particulares mediante autorizaciones y concesiones, con tarifas controladas por el Estado y subsidios en casos de necesidad, para no interrumpirlo ni elevar las tarifas.
  
- b) Por su importancia: Esenciales y no esenciales. Los esenciales, son de existencia necesaria para vivir, no pueden dejar de prestarse, como el agua potable, la energía eléctrica, la salud, comunicaciones, etcétera. Los no esenciales o discrecionales, pueden no prestarse sin afectar a la población y son el resultado de la vida moderna.
  
- c) Por su continuidad: Permanentes y no permanentes. Hay servicios que no pueden interrumpirse durante todo el año, son permanentes (agua potable, energía eléctrica, hospitales, educación). Los servicios no permanentes, son accidentales o de emergencia y se prestan por disturbios sociales o por desastres naturales”.<sup>16</sup>

Concluyo entonces, que los servicios públicos son el medio que el Estado tiene para cumplir con sus fines, es decir el bienestar general o bien común; debe ser prestado obligatoriamente ya sea en forma directa o indirecta, a través de los órganos centralizados o descentralizados o en virtud de contratos administrativos.

---

<sup>16</sup> *Ibíd.* Pág. 26.

## CAPÍTULO II



### 2. La administración pública en Guatemala

El Estado tiene una personalidad única, con capacidad para ser sujeto de derechos públicos o privados. Además en el Estado, existe un número variable de personas públicas de muy distinta clase: municipios, departamentos, entes autónomos, descentralizados, centralizados, etc. Tal multiplicidad es consecuencia directa de la constante descentralización producida por el incremento del Estado moderno; la estructura de las personas públicas es distinta una de otra.

El Estado, por excelencia, es la primera de las personas de derecho público, y cuando desarrolla una de sus funciones típicas, como la administración pública, lo hace a través de una serie de órganos, justamente porque su existencia se manifiesta en una organización, es que para expresar su voluntad precisa de órganos que lo hagan en su nombre, o sea que la función administrativa se manifiesta a través de un conjunto de órganos que, investidos jurídicamente, expresan la voluntad del organismo político.

El Estado, como sujeto de derecho, como persona pública, posee una personalidad única con la que puede actuar, ya sea en forma supra ordinaria o en plano de igualdad con los particulares; o sea en el ámbito del derecho público o del derecho privado, y su obrar, en todo caso, tiene por objeto el interés público, la satisfacción de necesidades colectivas.

Las actividades y las decisiones administrativas del Estado de Guatemala **deben** someterse al derecho en el entendido que el derecho comprende la ley, la doctrina y los principios jurídicos.



En el Artículo 221 de la Constitución Política se encuentra el término **juridicidad**, al mencionar como contralor al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. La juridicidad es necesaria porque elimina el empleo de la discrecionalidad y de la fuerza. Plantea la utilización del derecho como método e instrumento de las actividades y decisiones administrativas. En cuanto a este mismo principio, doctrinariamente el autor argentino apunta que juridicidad es la “tendencia a la aplicación del Derecho estricto en materias políticas y sociales”.<sup>17</sup>

El principio de juridicidad no hace referencia sólo a la legalidad ordinaria, sino que se extiende al sistema normativo como unidad, es decir, la legalidad supone respeto al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende a la Constitución Política de la República de Guatemala. Es claro que el principio de juridicidad es aquel que establece la necesidad de apegarse no solo a la legalidad en la solución a un caso concreto, sino a los principios jurídicos en el más amplio sentido, utilizando, además de la norma, la doctrina, los principios generales del derecho, etcétera; y es obvio que la administración pública a través del órgano administrativo, debe actuar apegada a éste principio junto al de legalidad, para alcanzar debidamente sus fines.

---

<sup>17</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 125.



## **2.1. Función de la administración pública**

El Estado democrático se dividen en: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

Dentro del Poder Ejecutivo se encuentran el gobierno y la administración. La administración del Estado, la administración autónoma, la municipal, que son los entes territoriales. Todas estas administraciones realizan fines de interés general, satisfacen las necesidades públicas.

La administración pública del Estado tiene una organización a nivel central, básicamente los diferentes departamentos ministeriales, y una organización periférica. Al Gobierno le corresponde la dirección de la administración Civil del Estado. Junto con esta organización, la administración del Estado, al igual que todas las administraciones públicas, cuentan con una serie de medios personales, básicamente los funcionarios públicos, que se encuentran al frente de los órganos administrativos, y que son los que desempeñan las funciones y cometidos de la administración del Estado.

La administración pública, por imperativos constitucionales, se encuentra sometida a la Ley. Las lesiones que los administrados sufran como consecuencia de la actividad administrativa y todos los actos de la administración son recurribles ante los tribunales contencioso administrativos, aunque la administración también puede ser enjuiciada por los tribunales civiles y laborales.



## 2.2. Las funciones de la administración pública en general

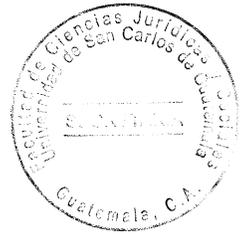
“La administración pública ejecuta funciones a efecto de cumplir con sus fines. Es así como desde el punto de vista formal, pueden ser legislativas, judiciales y ejecutivas. Desde el punto de vista material legislativo, judicial y administrativo”.<sup>18</sup> La administración pública en nuestro medio, es la administración del Estado de Guatemala, el cual dentro de su régimen político adopta el de la división de Organismos, de conformidad con los Artículos 140 y 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala, lo que permite construir la estructura de la administración pública de la manera siguiente:

### a) Organismo Legislativo

Está formado por el Congreso de la República de Guatemala, su principal atribución es la de crear y derogar las leyes, y se encuentra integrado por los diputados. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 157 al 181, y por su propia ley denominada Ley del Organismo Legislativo, Decreto Número 63-94 del Congreso de la República de Guatemala. Sus principales órganos son: el pleno, la junta directiva, la presidencia, la comisión permanente, la comisión de derechos humanos, las comisiones de trabajo, las comisiones extraordinarias y las específicas y la junta de jefes de bloque.

---

<sup>18</sup> Universidad de San Carlos de Guatemala. **Apuntes de derecho administrativo**. Pág. 25.



## **b) Organismo Ejecutivo**

Es el organismo principal de la administración pública y por eso le está encomendada la función administrativa preferentemente, también realiza la función política o de gobierno. Su denominación proviene de una de sus atribuciones primordiales que es: ejecutar la administración de los recursos Estales.

Su base legal se encuentra regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 182 al 202, y por su propia ley denominada Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala. Por estar adecuado a un sistema republicano presidencialista se encuentra integrado por: Presidencia de la república, vicepresidencia de la república, secretarías de la presidencia, ministerios de Estado, viceministerios de Estado, direcciones generales, gobernaciones departamentales y consejos de desarrollo urbano y rural.

Alrededor del Organismo Ejecutivo, giran otras entidades u órganos estatales que no son parte del Poder Central, pero que se ubican dentro de la Administración Pública, estas son las denominadas instituciones descentralizadas y autónomas. La función ejecutiva del Organismo Ejecutivo comprende la actividad administrativa propiamente dicha, encaminada a la actuación directa de la ley y la actividad de gobierno, que cuida de los asuntos del Estado y tiende a la satisfacción de los intereses y necesidades de la colectividad.



### c) Organismo Judicial

Está formado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia establecidos por la ley, su principal atribución o función es ejercer la función jurisdiccional que consiste en la potestad de juzgar y promover la ejecución de lo juzgado, es decir, en la facultad que tiene el Estado a través de sus órganos respectivos de administrar justicia y aplicar la ley a casos concretos. Se encuentra integrado por los magistrados y jueces.

Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 203 al 222, en su propia ley denominada Ley del Organismo Judicial Decreto Número 2-89 del Congreso de la República y en el Reglamento General de Tribunales Decreto Gubernativo Número 1568.

Función judicial "es básicamente la declaración del derecho y la observancia de las leyes aplicables a la resolución de las controversias se obtienen por medio del proceso. Siendo presupuestos de este último el derecho a obtener la justicia, la potestad y el deber de proporcionarla. Sirviéndose del proceso, el Juez realiza la función judicial llamada también función jurisdiccional, define y aplica las normas jurídicas abstractas, generales promulgadas por el Organismo Legislativo, al caso concreto que es llevado a su conocimiento".<sup>19</sup> En la actualidad la función judicial es presidida por la Corte Suprema de Justicia y sus cámaras, corte de apelaciones, magistratura coordinadora de la jurisdicción de menores y de tribunal de menores, tribunal de lo contencioso

---

<sup>19</sup> Godínez Bolaños, Rafael. **Apuntes de derecho administrativo**. Pág. 28.

administrativo, tribunal de segunda instancia de cuentas, tribunales militares, juzgados de primera instancia, juzgados menores, juzgados de paz o menores.



### **2.3. Sistema de gobierno de Guatemala**

En Guatemala el sistema utilizado es el presidencialista, pero con características del sistema parlamentario, el sistema presidencialista es de doble función, la cual debe cumplir el gobierno, se concentra en una sola persona, que es el presidente de la República, es decir encuentra en él la función política y la administrativa. Las secretarías de Estado, no son órganos con competencia, sino que actúan a nivel de asesoría del presidente, por ser éste el que toma todas las decisiones.

En este sistema para los secretarios no existe la interpelación. En conclusión, el sistema guatemalteco es presidencialista, pero con las características del parlamentarismo, o sea que es un sistema mixto, por tener características de ambos regímenes, es semiparlamentario y semipresidencialista. Es semiparlamentario porque los ministros son nombrados por el presidente, pero pueden ser interpelados por el Congreso de la República de Guatemala.

### **2.4. Presidencia de la república y sus funciones**

La presidencia tiene sus orígenes en los debates para sentar las bases constitucionales en 1823 y en la Constitución Federal de Centroamérica de 1825, pues antes de Centroamérica estuvo anexada al imperio mejicano de Iturbide. En 1824 la Constitución



Política de la República de Guatemala siempre parte de la federación dispuso la creación del primer y segundo jefes de Estado a cargo del Organismo Ejecutivo por cuatro años mediante elección general. Rafael Carrera evita el colapso de Guatemala tras la ruptura de la federación y proclama la creación de la República de Guatemala que gobernaría desde 1851 hasta 1865 apoyado por conservadores, grandes terratenientes, los pueblos indígenas a los que dio autonomía de gobierno local único presidente que reconoció el derecho de auto-gobierno de los pueblos indígenas y la iglesia católica.

La figura presidencial se ha mantenido desde 1824 hasta la fecha, con muchos períodos de facto por rompimientos constitucionales mediante golpes de Estado, producidos por la oligarquía con el apoyo total del ejército. Desde 1986 al entrar en vigencia la Constitución Política de la República de Guatemala, salvo un intento en 1992, no se ha roto el orden constitucional y formalmente se ha producido la alternancia en el ejercicio del poder sobre la base de partidos políticos tipo feudos, sin base ni participación efectivamente popular. En la actualidad la Constitución Política de la República de Guatemala tiene 33 años de vigencia.

#### **a) Características**

En Guatemala la presidencia de la República tiene las características, formalmente constitucionales y legislativas siguientes:

a) Órgano constitucional: Es el órgano creado por la Constitución



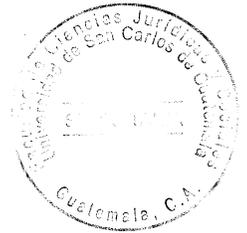
Política de la República de Guatemala decretada, sancionada y promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985 y vigente a partir del 14 de enero de 1986. Su regulación está contenida en los Artículos 182 al 189 se refiere al presidente de la República como a un servidor público de todos los guatemaltecos y como representante de toda la población que le paga su sueldo, gastos de representación, vivienda, servidumbre, vehículo, seguridad y todos los beneficios económico.

- b) Órgano unipersonal: Se encuentra a cargo de un funcionario que es elegido directamente por los ciudadanos por un período de cuatro años. Toma de posesión el 14 de enero cada cuatro años, Artículo 184 Constitución Política de la República de Guatemala. Los requisitos para ser presidente de la República son:
  - a) lo puede ser cualquier persona mayor de cuarenta años,
  - b) guatemalteco de origen y
  - c) que sean ciudadanos en ejercicio de sus derechos político.Artículo 185 Constitución Política de la República de Guatemala. El presidente no puede ser reelegido y tampoco sus parientes en el período inmediato al ejercicio por el presidente, para no influir en los electores utilizando recursos públicos y tampoco puede propiciar su propia reelección o prolongar sus período.

El acceso a este órgano tampoco se le permite a líderes y jefes de estado durante gobiernos de facto, a ex presidentes y ex vicepresidentes, a ministros de estado que lo hayan sido en los seis meses anteriores a la elección, militares de alta o de baja salvo que estén fuera del ejercicio por más de cinco años, ministros de cultos y religión así como a los magistrados del Tribunal Supremo Electoral.



- c) **Órgano político deliberante:** La presidencia de la República es el responsable del gobierno de Guatemala y define la política interna de desarrollo económico, educativo, cultural, etc. deliberando en consejo de ministros al aprobar el proyecto de presupuesto que es la base monetaria del plan del gobierno anual. Es importante señalar al respecto, que desde que la Constitución Política de la República de Guatemala está en vigencia, no se la ha respetado la disposición que señala que la formulación de ese plan de gobierno es atribución delegada al sistema nacional de consejos de desarrollo, aún incipiente en Guatemala, en donde el presidente debe también participar y deliberar.
  
- d) **Órgano jerarquizado:** La presidencia de la República tiene el primer grado jerárquico dentro de la línea vertical de organización administrativa del ejecutivo. Es jefe de estado, representa la unidad nacional. El consejo de ministros donde también participa el presidente como parte de este órgano pluripersonal, que está integrado por quince funcionarios, es el superior jerárquico y principal responsable del gobierno interno. La presidencia como autoridad máxima del organismo ejecutivo, es la autoridad nominadora de todos los funcionarios superiores e intermedios que lo integran ministros, secretarios, viceministros, subsecretarios, directores y de funcionarios responsables de entidades descentralizadas.
  
- e) **Órgano administrativo:** Es el superior jerárquico del Organismo Ejecutivo y sus dependencias como lo son las secretarías, gobernaciones, regiones, fondos, comisiones, comisionados, asesores, auditores.



## **b) Funciones generales del Organismo Ejecutivo**

En general la presidencia debe dirigir la política de desarrollo interno del Estado con el consejo nacional de desarrollo, el consejo de ministros y mediante el diálogo político con el Organismo Legislativo buscando en consenso entre las diversas posiciones. Otra de su función general es la orientación de la política internacional del Estado con la participación del vicepresidente de la República.

También debe tomar otras decisiones políticas generales como lo son la emisión de decretos y acuerdos gubernativos, reglamentos, Estados de excepción o de emergencia, la remisión de proyectos de Ley al Legislativo, la sanción, promulgación o veto de leyes enviadas por el Congreso de la República de Guatemala. Además se agrega también que el presidente representa políticamente al Estado, ser el jefe de Estado y representante de la unidad nacional.

## **c) Funciones específica o sustantiva del Organismo Ejecutivo**

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala, le corresponde al presidente el desarrollo de una serie de funciones específicas.

a) Funciones políticas o de gobierno y por lo tanto esencialmente discrecionales y facultativas, pues debe tomarlas eventualmente según sea oportuno y conveniente para el interés público o general porque la ley le faculta o permite tomar dediciones.



- b) Funciones administrativas y por ello son esencialmente regladas o imperativas, estas funciones ocurren a diario y en condiciones normales y cotidianas pues la norma legal además de otorgarle la función o atribución, le señala requisitos, procedimientos y el tipo de decisiones o resoluciones que debe tomar.
  
- c) Funciones regladas que pueden convertirse en discrecionales, por lo que las podemos tipificar como mixtas y ocurren cuando en el momento es excepcional o de emergencia, cuando existen condiciones sociales o naturales extraordinarias que demanden tomar decisiones también extraordinarias con la finalidad de restaurar o mantener el orden público

El Artículo 183 de la Constitución Política de la República de Guatemala, contiene una serie de funciones que pueden ser catalogadas como políticas, otras regladas y otras mixtas, entre ellas se puede mencionar la literal a) de este Artículo, es esencialmente reglado, no da lugar a discrecional, o cumple la ley o la cumple. Sin embargo si se analiza el contenido de la literal g) que le faculta a presentar proyectos de ley al congreso, es una función esencialmente discrecional pues lo hará cuando lo considere oportuno y conveniente, en la materia y forma que considere necesaria. Si analizamos la literal ñ) que refiere el mantenimiento de la integridad territorial y la dignidad de la Nación, en condiciones normales es reglada pero en condiciones anormales o extraordinarias se torna discrecional.

“Es decir que la función Ejecutiva, considerada desde sus dos puntos de vista: actividad administrativa y de gobierno, tiende a satisfacer los intereses propios y colectivos a



través de la administración pública, asimismo le corresponde coordinar la función política de los otros organismos y la alta dirección del Estado”.<sup>20</sup> Este órgano se encuentra regulado bajo los preceptos del Decreto 14-97, Ley del Organismo Ejecutivo. La autoridad administrativa superior es el presidente de la República, quien actuará siempre con los ministros, en concejo o separadamente con uno o más de ellos en todos los casos en que de sus actos surjan relaciones jurídicas que vinculen a la administración pública, como lo establece el Artículo 6 de la citada Ley.

#### **d) Responsabilidades del presidente**

En el caso del presidente, este, tiene una doble responsabilidad, en primer lugar como jefe de Estado, que en este caso la responsabilidad de tipo político y en segundo lugar como jefe y superior jerárquico de la administración pública su responsabilidad es de tipo administrativo.

### **2. 5. Vicepresidencia de la república y sus funciones**

Es un funcionario que se ha creado exclusivamente para sustitución del presidente en forma temporal o definitiva; y para representar al presidente, en actos protocolarios, pues la existencia de este funcionario es para que el ejecutivo no se quede acéfalo por alguna ausencia temporal o definitiva del titular.

---

<sup>20</sup> Godínez Bolaños, Rafael. **Presidencia y vicepresidencia de la república**. Pág. 15.



Sin embargo, la actual Constitución Política de la República de Guatemala le otorga al Vicepresidente una responsabilidad al momento que es parte de un órgano administrativo que toma decisiones en el Consejo de Ministros. Las dos responsabilidades más grandes del Vicepresidente son:

- a) Cuando participa con voz y voto en el Consejo de Ministros;
- b) Cuando sustituye al Presidente, haciendo la observación que las funciones que desempeña en ese momento son del cargo de presidente en funciones.

## **2. 6. Secretarías de la presidencia**

Son órganos que surgen como producto de la necesidad de que el Presidente, cubran algunos aspectos que les son asignados por la Constitución Política de la República de Guatemala; su regulación legal se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Acuerdo Gubernativo 965-88, Ley del Organismo Ejecutivo. Sus funciones primordiales son ayudar al Presidente, sobre aspectos que no llevan implícita una competencia administrativa, sino el desarrollo de actividades tendientes a organizarle la función que debe. Las responsabilidades de la secretaría están a nivel interno, porque no ejercen ningún tipo de competencia administrativa.

## **2.7. Ministerios de Estado**

Son órganos ejecutivos, unipersonales y centralizados; ejecutivos, porque ejercen



competencia, es decir que deciden y ejecutan; unipersonales, porque están dirigidos por una sola persona y centralizados, porque pertenecen a la escala jerárquica del Ejecutivo, dependiendo directamente del presidente por competencia y del vicepresidente por coordinación.

Ocupan la tercera escala jerárquica, dentro del Ejecutivo. Son órganos con competencia administrativa. Se encuentran regulados en los Artículos 193 al 199 de la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley del Organismo Ejecutivo, Ley del Ministerio de Finanzas Públicas, Ley de Minería y otras.

## **2.8. Viceministerios de Estado**

Surgen como consecuencia de la excesiva competencia que desarrollan los ministros, su función es exclusivamente a nivel interno del órgano; y no ejercen competencia y su labor es de ayudar al ministro así como ejercer la competencia administrativa en ausencia del titular. Son órganos unipersonales, porque se encuentran a cargo de una sola persona, sus funciones son internas, pues son los encargados del régimen interno del Ministerio y sus atribuciones no van más allá de la esfera interna del mismo. Están regulados en el Artículo 200 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Los viceministros tienen la misma responsabilidad que un Ministro de Estado, que es el titular del órgano, se les puede aplicar la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, cuando actúan como encargados del despacho.



## **2.9. Direcciones generales**

Son órganos centralizados, unipersonales y técnico – administrativos, que dependen directamente del Ministerio y Viceministro de Estado; del primero por competencia y del segundo por coordinación interna del órganos. Se trata de órganos eminentemente técnico – administrativos, centralizados y subordinados. Sus atribuciones como cualquier órgano de la administración pública se encuentra contenido en la ley, de donde deviene la competencia que ejercen las mismas. Algunas direcciones, cuentan con una ley propia que regula su competencia, estructura y actividad, como el caso de la dirección general de migración.

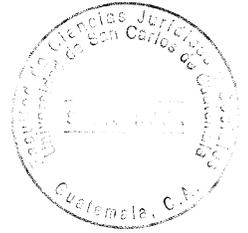
## **2.10. Direcciones técnicas**

Existen algunas direcciones que su labor es únicamente a nivel de asesoría, es decir que son eminentemente técnicas, como por ejemplo la dirección técnica del presupuesto, la dirección de estudios financieros, la dirección de asuntos jurídicos, etc. que son órganos técnicos y de asesoría.

## **2.11. Divisiones administrativas**

Los ministerios, se dividen en direcciones generales para la competencia que le son atribuidas, sin embargo, éstos cuentan dentro de su estructura con otras divisiones administrativas las cuales constituyen unidades operativas que pueden ser, dependiendo de la labor que desarrollan, departamentos, secciones.

## CAPÍTULO III



### 3. Probidad

"La definición semántica del vocablo probidad es: bondad, rectitud de ánimo, integridad, honradez en el obrar".<sup>21</sup>

La probidad es: "La integridad y la honradez en el actuar, según la definición de la palabra. La probidad, en un sentido general, es una virtud que debería ser practicada por todos los hombres. Evidentemente que si ese fuere el actuar general, la corrupción no existiría. En términos más generales, probidad significa el bien".<sup>22</sup>

La probidad está definida por la moral de cada época, pero ello no significa que sea relativa en términos individuales. Es relativa en términos históricos, pero siempre debería tener la connotación de actuar con honradez e integridad

#### 3.1 Principios de probidad

Los principios de la probidad, que se deducen de las leyes guatemaltecas son:

a) Cumplimiento estricto de los preceptos constitucionales y legales.

---

<sup>21</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 125.

<sup>22</sup> Cabanellas, Ana María y Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico universitario**. Pág. 250.



- b) El ejercicio de la función administrativa con transparencia.
- c) La preeminencia del interés público sobre el privado.
- d) La prudencia en la administración de los recursos de la administración pública.
- e) Promoción, publicación e implementación de acciones y programas de capacitación y difusión de valores éticos, imparcialidad y transparencia de la gestión administrativa.
- f) Apoyar la labor de detención de casos de corrupción.
- g) La actuación con honestidad y lealtad en el ejercicio del cargo o empleo, o en la prestación de servicio.
- h) Incorporar incentivos para la carrera administrativa.
- i) El fortalecimiento de los procedimientos para determinar la responsabilidad de los servicios públicos.
- j) Establecimiento de procedimientos administrativos que faciliten las denuncias por actos de corrupción.



### 3.2 La probidad versus corrupción

Antes de seguir hablando de probidad, es importante conocer la corrupción, la que algunos autores señalan que es uno de los mayores desafíos de nuestra época, un desafío que debe y puede ser enfrentado. No hay atajos, no hay respuestas fáciles. La plaga de la corrupción de una forma está siempre presente. “La corrupción consiste en un acuerdo inmoral entre un corruptor y un corrupto, o entre corruptos aliados en perjuicio de otros, que beneficia a algunos en sus propósitos particulares, por encima de la ley en el plano político. La corrupción consiste en el uso y el poder público para el logro de beneficios particulares o sectoriales, que no se identifican ni comulgan con el bien común”.<sup>23</sup> Tal como indican estas definiciones la corrupción es un flagelo que está inmersa en la naturaleza del ser humano, solo por el hecho de ser hombre.

### 3.3 La probidad administrativa

La contradicción o el opuesto a la corrupción administrativa, es evidentemente, la probidad administrativa. Esta simple conclusión tiene la ventaja de despejar el terreno de la investigación. No se trata en consecuencia de la probidad en general como virtud social en todos los actos de la vida. La probidad es el actuar recta y honradamente en la vida. Esta es la probidad individual o personal.

La probidad que interesa desde el punto de vista de la ética pública se refiere al

---

<sup>23</sup> Ackerman, Susana. **La corrupción y los gobiernos**. Pág. 40.



comportamiento de los servicios públicos y de los políticos en dos aspectos esenciales, en la realización eficiente del servicio y en el uso de los recursos del Estado en cumplir sus fines, sin desviaciones que signifique traspaso de recursos públicos a fines particulares ajenos al servicio. La probidad en otras palabras debiera ser el requisito máximo o superior que se debería de exigir a toda persona que quiera optar a algún trabajo en la administración pública, ya que si el funcionario carece de probidad, todos los demás requisitos que se exige en la legislación guatemalteca son innecesarios. Desde el punto de vista de su relación con corrupción se puede establecer la siguiente definición:

La legislación chilena tiene una excelente definición de este concepto: "El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función a cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular".<sup>24</sup>

Esta definición establece el carácter absoluto de la probidad al establecer la conducta intachable y además lo refuerza con los principios de la honestidad, la lealtad y la superioridad de lo social sobre lo individual.

En Estados Unidos existe una norma que acoge los mismos fundamentos: "El servicio público es un patrimonio público que exige que los empleados le deban lealtad a las

---

<sup>24</sup> Orellana Orellana, Victoria. **Apuntes de ética pública**. pág. 3.



leyes y a los principios éticos, por encima de la ganancia personal”.<sup>25</sup>

La falta en la concepción de probidad vigente es que se la entiende como una conducta pasiva. Los funcionarios en general, son probos, pero nada hacen cuando ven desarrollarse procesos corruptos en su servicio. Esto se fundamenta en que a ellos no le compete porque no interviene en el proceso o por temor, ya que muchas veces los involucrados son poderosos, o un sentimiento irracional de lealtad institucional mal entendido, que no se sepa lo que puede afectar la imagen de la institución, porque perjudica a todos o por simple desidia.

La probidad que se privilegia es una conducta activa, no basta ser honesto, hay que lograr que el servicio sea honesto y que la totalidad de los miembros de él lo sean. Nadie puede excusar su deber de denunciar la corrupción, especialmente si es funcionario público.

### **3.4 Normas jurídicas que regulan la administración pública y la actuación de los funcionarios públicos**

El ordenamiento jurídico se ha adoptado como modelo la pirámide de Hans Kelsen, en donde se establece claramente que las normas constitucionales son las primeras, seguidamente están las normas ordinarias, luego las normas reglamentarias y por último están las normas individualizadas, siguiendo este orden de ideas, se hace el

---

<sup>25</sup> Gordillo, Agustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas**. Pág. 45.

siguiente análisis:



### **a) La Constitución Política de la República de Guatemala**

En la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución Política de la República de Guatemala, como ley fundamental del país, establece principios, derechos y obligaciones relacionadas a servidores públicos cuando desempeñan sus cargos, por ejemplo requisitos a optar a cargos públicos, impedimentos a optar a cargos públicos, valores éticos y axiológicos, además de establecer derecho, obligaciones y responsabilidades, etc.

Los funcionarios y trabajadores del Estado tienen responsabilidades específicas según el cargo o puesto que ocupan, Así como también existen derechos para los trabajadores del Estado o servidores públicos, existen también una serie de normas preceptivas e imperativas, como por ejemplo: Se estipula en los Artículos 107 y 154 de la norma indicada, que los trabajadores del Estado están al servicio de la administración pública y nunca de partido político, grupo, organización o persona alguna.

En su actuar los funcionarios públicos deben sujetarse a los preceptos que las leyes estipulan y jamás superiores a ella. Así también, se estipula que ningún funcionario o empleado público, civil o militar está obligado a cumplir órdenes manifiestamente ilegales o que impliquen la comisión de un delito. Artículos 154 y 156.

Por otra parte, la Constitución Política de la República de Guatemala regula la



responsabilidad de los servidores públicos cuando infringen la ley, al establecer en el Artículo 155, que cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución Estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren. La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años.

La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena. Ni los guatemaltecos ni los extranjeros, podrán reclamar al Estado, indemnización por daños o perjuicios causados por movimientos armados o disturbios civiles.

#### **b) Ley de servicio civil**

Ley ordinaria que según la pirámide de Kelsen, tiene como propósito regular las relaciones entre la administración pública y sus servidores, con el fin de garantizar su eficiencia, asegurando a los mismos, justicia y estímulo en su trabajo y establece las normas para la aplicación de un sistema de administración de personal.

Esta Ley en el Artículo 4 establece, el concepto de servidor público, indicando que es la persona individual que ocupa un puesto en la administración pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a



cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública. El Artículo 10 de la Ley de Servicio Civil, estipula que es responsabilidad de los ministros de Estado y de los funcionarios que dirigen las dependencias incorporadas al régimen de servicio civil, cumplir y hacer que se cumpla esa Ley, en sus dependencias respectivas.

En los Artículos 31, 32, 33 y 34 de la referida ley, se indica la clasificación de los tipos de servicio al Estado en que se encuentran los funcionarios públicos: a) Servicio exento, b) Servicio sin oposición y c) Servicio por oposición.

El servicio exento no está sujeto a las disposiciones de esta ley y comprende los puestos de; funcionarios nombrados por el presidente a propuesta del consejo de Estado, ministros y viceministros de Estado, secretarios, subsecretarios y consejeros de la presidencia de la República, directores generales y gobernadores departamentales, funcionarios y empleados de la carrera diplomática de conformidad con la Ley Orgánica del Servicio Diplomático de Guatemala, el tesorero general de la Nación, el escribano de Gobierno, el gerente de la lotería nacional, los funcionarios del consejo de Estado, los registradores de la propiedad y personal correspondiente, el inspector general de trabajo, los funcionarios de la presidencia de la República que dependan directamente del presidente, los miembros de los cuerpos de seguridad.

En el servicio sin oposición, comprende los puestos de: asesores técnicos, asesores jurídicos, directores de hospitales, pero los miembros de ese servicio están sujetos a todas las disposiciones de esta ley, menos a aquellas que se refieran a nombramiento y



a despido. Y el servicio por oposición incluye a los puestos no comprendidos en los servicios exentos y sin oposición y que aparezcan específicamente en el sistema de clasificación de puestos del servicio por oposición que establece la ley.

El Artículo 66 establece prohibiciones especiales impuestas a los funcionarios públicos, sin embargo, las que considero más importantes acorde al presente trabajo, son:

Solicitar o recibir dádivas, regalos o recompensas de sus subalternos o de los particulares y solicitar, dar o recibir dádivas de sus superiores o de los particulares, con el objeto de ejecutar, abstenerse de ejecutar o ejecutar con mayor esmero o retardo cualquier acto inherente o relacionado con sus funciones.

Estas conductas, inclusive, se encuentran tipificadas como delitos en el Código Penal, Decreto 17-73. Ninguna persona podrá desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de quienes presten servicios en centros docentes o instituciones asistenciales y siempre que los horarios sean compatibles. Por último, otro aspecto que considero importante estipulado en esta Ley, es lo relacionado con el régimen disciplinario, imponiendo a los servidores públicos las siguientes sanciones administrativas: amonestación verbal, amonestación escrita, suspensión en el trabajo sin goce de sueldo hasta por un máximo de treinta días en un año calendario, suspensión del trabajo sin goce de sueldo, en los casos de prisión preventiva.



**c) Ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos**

El Artículo 1 de esta ley establece: “que la misma tiene como objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegurar la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas Estatales;

- a) evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado;
- b) establecer los mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos;
- c) y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado y de otras personas individuales o jurídicas que manejen, administren, custodien, recauden e inviertan fondos o valores públicos, determinando la responsabilidad en que incurran”.

En el Artículo 4 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, enumera a los sujetos que se consideran como funcionarios públicos:

- a) Los dignatarios, autoridades, funcionarios o empleados públicos que, por elección popular, nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presten sus servicios en el



Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas, y entidades descentralizadas y autónomas.

- b) Los miembros de juntas directivas, directores, gerentes, administradores y demás personas relacionadas con la recaudación, custodia, administración, manejo e inversión de fondos y valores de las asociaciones, fundaciones y demás entidades o personas jurídicas que reciban aportes o subvenciones del Estado, o de sus instituciones o del municipio o que efectúen colectas públicas.
- c) Los directivos y demás personas de comités, asociaciones y patronatos autorizados conforme a la ley para recaudación y manejo de fondos para fines públicos y beneficio social y/o que perciban aportes o donaciones del Estado, de sus instituciones, del municipio o entidades, nacionales o extranjeras, de cualquier naturaleza para los mismos fines.
- d) Los contratistas de obras públicas que inviertan o administren fondos del Estado, sus organismos, municipalidades y sus empresas, y de entidades autónomas y descentralizadas.
- e) Los miembros de las juntas directivas, el o los propietarios de las empresas que construyan, produzcan, monten, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren, y administren una obra, bien o servicio público.

### 3.5 Otros funcionarios públicos



Es importante anotar que en algunos casos la norma sustantiva realiza una extensión de la responsabilidad penal a personas particulares que no pueden ser consideradas como funcionarios públicos, tal es el caso del Artículo 441 del Código Penal en donde se hace extensiva la penalidad en el delito de soborno de árbitros, peritos u otras personas con función pública ocasional o permanentemente, una función o un cargo público.

## CAPÍTULO IV



### 4. La corrupción y sus efectos en la administración pública

Para iniciar este tema es necesario remontar al inicio del mundo, en donde en los conceptos bíblicos existentes, se pueden encontrar los inicios de todo aquello que se refiere a corrupción por lo que me permito transcribir lo siguiente para que nos sirva de mejor ilustración: En el libro del éxodo en el capítulo 23 versículo 8 dice: "No aceptes soborno, porque el soborno vuelve ciegos a los hombres y hace que los inocentes pierdan el caso".<sup>26</sup>

Sigue encontrándose en dicho cuerpo bíblico en el libro de Deuteronomio capítulo 15 versículos 18 y 19 "Nombren jueces y oficiales para todas las ciudades que el Señor su Dios le va a dar a cada tribu, para que juzguen al pueblo con verdadera justicia. No perviertan la justicia; no hagan ninguna diferencia entre unas personas y otras, ni se dejen sobornar, pues el soborno ciega los ojos de los sabios y pervierte las palabras de las personas justas".<sup>27</sup> Se menciona lo que es corrupto dentro del libro antes mencionado en el capítulo 32 versículos 31 y 32. Bien saben nuestros enemigos que su protector no puede compararse al nuestro. Ellos son cual viñedos corruptos, descendientes de Sodoma y de Gomorra. Es uno de los principales antecedentes dentro de la historia del ser humano.

---

<sup>26</sup> La Biblia Dios nos habla hoy. Pág. 73.

<sup>27</sup> *Ibid.* Pág. 177.



La corrupción antes y hoy es uno de los problemas que enfrenta la gestión pública en el constante ejercicio del poder en Guatemala y en todo el mundo.

En los últimos tiempos, los gobiernos del país han sido gobiernos represivos y autoritarios, que poseen un dominio absoluto y total del poder, ya que se ha perfilado una estructura gubernamental, que ha permitido la distribución de privilegios y beneficios de carácter privado de la gestión pública. Utilizando medios que le favorecen para apropiarse de los fondos públicos del Estado.

La corrupción en Guatemala se ha dado no solo en el actual gobierno, sino que en los gobiernos anteriores también, es un mal que cada día afecta más a la población guatemalteca, ya que el dinero que desvían los gobernantes a sus cuentas personales y a otros destinos que le favorecen, hace que la población guatemalteca sufra más, ya que carecen de calidad en la prestación de los servicios básico. Situación que ha mantenido al Estado de Guatemala como un país sub desarrollado y tercermundista.

Uno de los resultados de la política contrainsurgente, desarrollada en Guatemala en los años sesenta, a parte de la gran cantidad de violaciones a los derechos humanos, genocidio, muertes, etc., también llevó con ello el desarrollo amplio y abierto de la corrupción; tanto funcionarios civiles como militares en el poder, debido a que obtienen una acumulación de bienes, como consecuencia del desarrollo de sus funciones en cargos de Gobierno. Este precedente sirvió de base para consolidar la corrupción y en la misma forma se consolida la doctrina militar de carácter autoritario.



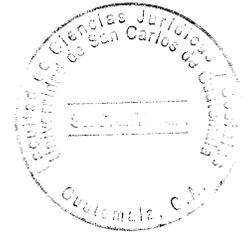
La suscripción de los acuerdos de paz, vino a permitir la creación de espacios de participación, que permite a la población civil manifestarse y evidenciar este terrible mal, denunciando conductas como: narcotráfico, contrabando aduanero, robo de vehículos y tráfico ilegal de niños, etc. Dejando a la luz que la corrupción ha rebasado los límites de lo ético y lo jurídico.

El fenómeno de la corrupción no es exclusivo de entidades gubernamentales sino también de entidades privadas que también afectan al bien común. Lo que ha evidenciado que el Estado por acción u omisión, se constituye en parte, ya que dichas actitudes manifiestan su incapacidad de control, seguimiento y sanción de las personas responsables de actos de corrupción.

Los gobiernos nacionales hasta la fecha no han manifestado de ninguna manera alguna iniciativa para luchar contra la corrupción, ya que ellos son los que en primera fila se benefician de este acto, sin embargo la población civil a través de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones creadas por la propia sociedad civil, han iniciado con acciones que tienen como fin luchar para erradicar la corrupción en Guatemala, en efecto. Dichas organizaciones ahora cuentan con el apoyo de organizaciones internacionales que tienen en mismo objetivo de contrarrestar este flagelo.

#### **4.1. Conceptos y definiciones**

Con el objeto de comprender con mayor profundidad ¿qué es un acto de corrupción?, considero pertinente recopilar inicialmente los conceptos y definiciones que se han dado



a la palabra corrupción.

“corrupción equivale a destruir los sentimientos morales de los seres humanos, generalmente relacionada con fines sexuales”.<sup>28</sup>

Puedo mencionar a otro autor que define la corrupción desde un ángulo general “como corromper. Es la acción de sobornar, cohechar, dañar, echar a perder, pervertir, viciar, seducción con propósito sexual a una mujer”.<sup>29</sup>

Como se podrá observar los conceptos y definiciones anteriormente mencionadas se refieren en su mayoría a la conducta sexual de las personas; sin embargo, referente al asunto que nos atañe, es decir la conducta de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones; la corrupción es el acto de dañar o echar a perder.

Otro autor define la corrupción como “una conducta que se desvía de las obligaciones de orden público normales debido a intereses personales como familiares y de allegados o beneficios monetarios o de orden social; o que viola normas respecto al uso de cierto tipo de influencias con fines personales”.<sup>30</sup>

“La corrupción en términos generales, puede entenderse como la articulación de condiciones y acciones que hacen posible la utilización de bienes, espacios, servicios,

---

<sup>28</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Pág. 140.

<sup>29</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 179.

<sup>30</sup> Rodríguez, Walfred. **Análisis jurídico de la organización y funcionamiento de la F.C.C.** Pág. 27.



instancias y procedimientos (privados o públicos) para beneficio propio y personal, en desmedro de los intereses generales o bien común”.<sup>31</sup>

“La corrupción es un impedimento principal para el desarrollo... Yo no acepto que, como dicen algunos, es un factor necesario en la vida que ayuda a lubricar las ruedas del gobierno y el giro de los negocios”.<sup>32</sup> En esta definición considero que es aceptable decir, que la corrupción bloquea y distorsiona el crecimiento económico de un país.

Otra definición muy acertada es la siguiente: “Los esfuerzos democratizadores encontraron, entre otros, un enemigo acérrimo: la corrupción. Este flagelo, entendido a grandes rasgos como el beneficio de un interés privado en desmedro del interés público, se sitúa hoy en día como un obstáculo que ha echado raíces, impidiendo la vigencia plena de un Estado de Derecho y mermando la moral cívica de nuestras sociedades”.<sup>33</sup>

Es muy importante dejar plasmado en el presente trabajo la formula descrita por Robert Klitgaard, “quien ha sintetizado el problema de la corrupción en su conocida fórmula según la cual, corrupción es igual a monopolio, más discrecionalidad menos transparencia, o como se presenta habitualmente:  $C = m + D - T$ . La visión de Klitgaard es sumamente útil para comprender el fenómeno de la corrupción no sólo en la esfera pública sino también en la privada, dado que su criterio se aplica indistintamente a cualquier relación. Allí donde una persona goce de una situación monopólica que pueda

---

<sup>31</sup> Acción ciudadana. **Módulo para educandos transparencia y anticorrupción en el sistema de justicia de Guatemala.** Pág. 38.

<sup>32</sup> Cepeda Ulloa, Fernando. **Corrupción y gobernabilidad.** Pág. 41.

<sup>33</sup> Marroquín, Manfredo. **Convención interamericana contra la corrupción.** Pág. 7.



ejercer sin restricciones legales o normativas es decir discrecionalmente y actué en forma poco visible, es dónde se produce la corrupción”.<sup>34</sup> Cuando existe el monopolio existe un único criterio, al existir este único criterio se da fácilmente la anarquía ya que el poder esta únicamente en una persona que se aprovecha de las personas desvalidas para beneficiarse en sus propios intereses.

#### **4.2. Factores que propician la corrupción**

Desde siempre han existidos diferentes factores que favorecen los actos de corrupción, factores que de alguna manera tienden a destruir de primera mano la moral e integridad psicológica del individuo, que luego se materializa al momento que el individuo ejecuta el acto de corrupción.

- a) Factores internos; como indican los analíticos “Estos se refieren a las condiciones internas que se utilizan en nuestro medio en las instituciones no cumpliendo con la normatividad existente en la misma”.<sup>35</sup> Es notoria la existencia de mecanismos y procedimientos que, lejos de procurar transparencia, tienden a lanzar sobre las instituciones y las funciones sustantivas un espeso velo de oscuridad.
  
- b) Factores externos; entre estos factores son todos aquellos que son totalmente

---

<sup>34</sup> Fundación Mirna Mack. **Corrupción en la administración de justicia.** Págs. 13 y 14.

<sup>35</sup> Ibarra, Carmen Aida y Paz Archiva Carlos. **El problema de la corrupción en el sistema de administración de justicia.** Pág.13.

inherentes a la existencia de poderes ocultos y articulaciones criminales. "Esto implica un aprovechamiento total de los problemas propios de la estructura, la organización y el funcionamiento interno de las instituciones, por ejemplo, las estructuras policiales encargadas de la investigación criminal se debaten entre la falta de capacitación y de profesionalismo, y la acción de agentes que responden no a la institución sino a las influencias externas de quienes desean, mediante el soborno a gran escala, comprar impunidad y protección".<sup>36</sup>



La corrupción no se presenta únicamente como un conjunto de hechos aislados cometidos por funcionarios carentes de moral, ávidos de tener un mayor ingreso monetario y gozar de granjerías.

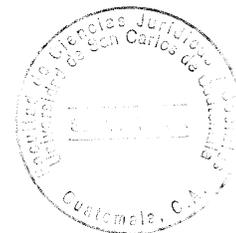
#### **4.3. Corrupción en el ámbito público y privado**

Antes de describir la corrupción en el ámbito público y privado se debe aclarar las diferencias entre ambas. La idea central, que preside la distinción entre intereses públicos y privados, consiste en que los primeros se refieren a los asuntos y bienes que son de toda la comunidad, y que en consecuencia, no pertenecen ni son apropiables por nadie. La característica equivalente, pero antinómica, de los intereses privados es que ellos están vinculados con los fines individuales de cada miembro de la sociedad civil, especialmente con aquellos referentes a la propiedad, la riqueza y el lucro. La existencia, en toda comunidad políticamente organizada, de bienes y asuntos comunes

---

<sup>36</sup> De los Santos Morales, Adriana. **Derecho administrativo I**. Pág. 94.

a todos sus miembros, siempre ha planteado el tema del conflicto de intereses.



a) **Ámbito público:** A la sociedad civil le interesa que todas las funciones atribuidas al poder público se ejerzan de acuerdo a un sistema jurídico, fundado en normas éticas básicas, legítimas y válidas y en la certidumbre de la ley. Esta exigencia es más rigurosa en los regímenes democráticos, pues en ellos la ley se establece a través de la participación de los ciudadanos en procesos colectivos de decisión. Por esta razón, el control sobre el ejercicio de las funciones públicas es una característica de las sociedades democráticas.

b) **Ámbito privado:** En el sector privado, si bien prevalece el interés particular sobre el público, éste se logra respetando las reglas del juego establecidas, acorde con las normas de la competencia y leyes que regulan la actividad privada para armonizarla con la actividad pública. Entonces, se puede decir que hay corrupción en el sector privado cuando se actúa de manera tal que se violan las reglas del juego, valores del sistema, leyes del funcionamiento de la economía de mercado, normas, etc. con el propósito de obtener ventajas. Considero que a nivel Latinoamérica se han dado muchos casos de corrupción que han hecho historia, por lo que estimo importante mencionar algunos:

#### **4.4. Corrupción en México: La corrupción de los gobernadores sacude México y cerca a Peña Nieto**

En la última década hasta 17 altos funcionarios han sido investigados, detenidos o



están prófugos por diferentes delitos. Uno de los ejemplos de la naturalidad con la que conviven los partidos con la corrupción, la dio el Partido Revolucionario Institucional, que expulsó a Yarrington en diciembre del partido. Lo que pretendía ser una decisión ejemplarizante terminó siendo un ridículo gesto al tendido al suspender los derechos políticos de un militante que llevaba casi cinco años fugados de México y cargaba con dos órdenes de detención de Estados Unidos y México.

En el sistema clásico priísta, cuando a un gobernador se le pasaba la mano o su corrupción afectaba al presidente, éste lo quitaba ipso facto y el Congreso actuaba a la velocidad de la luz. Se perdió ese control autoritario y, aunque Peña Nieto trató de recuperarlo, ya no pudo, los gobernadores se hicieron de un poder que jamás habían tenido”.<sup>37</sup>

Además de estos señalamientos el gobierno de Enrique Peña Nieto fue duramente criticado por varios casos de corrupción, el problema radica en la falta de transparencia en el manejo de los fondos públicos, este gobierno como muchos otros de otros países incluyendo el nuestro manejan de forma astuta los procedimientos de adquisición para sobrevalorar los proyectos de obras y así de esa manera apropiarse del dinero.

---

<sup>37</sup> [http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/11/mexico/1491939865\\_555849.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/04/11/mexico/1491939865_555849.html) (Consultado: 2 de mayo 2015).



#### **4.5. La corrupción en Nicaragua: La confesión de la Contraloría General de la República**

La institución facultada para investigar el incremento de los patrimonios de los funcionarios es la contraloría general de la república. El nueve de junio de dos mil quince, el presidente de la contraloría general república, el sandinista Luis Ángel Montenegro, llegó a rendir un informe a la Asamblea Nacional sobre las actuaciones de la institución del 2014. Es quizás una de las pocas oportunidades para entrevistarlo.

Ese día en el documento que entregó al parlamento confesó: que durante el año do mil catorce, la contraloría general de la república recibió 5,550 declaraciones patrimoniales de servidores públicos. La complejidad de las verificaciones, que incluye no sólo al declarante, sino a sus familiares, junto a la necesidad de solicitar informes a distintos registros públicos, que no siempre aportan la información en tiempo y forma, hace que este tema de suma importancia sea un deber pendiente.

“Se presentó a la Asamblea nuevamente para informar sobre las actuaciones del año dos mil quince. Fueron recibidas 5 mil 99 declaraciones de probidad, de las cuales verificaron las de 471 funcionarios, pero esta vez agregó que el trabajo de comprobación consistía en verificar de manera aleatoria si las declaraciones fueron presentadas correctamente y publicadas en el período 2010-2014. Luis Ángel Montenegro dijo también a los periodistas el año dos mil catorce que no investigaría la privatización de la cooperación venezolana, que significó el ingreso de más de 3,200 millones de dólares en el período de 2007 al primer semestre de 2015, los cuales fueron



privatizados por la familia presidencial”.<sup>38</sup> Esto denota la falta de eficiencia que tiene como tal la declaración jurada patrimonial ya que no sirve como instrumento de fiscalización propiamente para iniciar una investigación por parte de la ciudadanía, en la mayoría de ocasiones estas declaraciones son alteradas ya que no contiene exactamente los bienes que poseen los funcionarios públicos.

#### 4.6 La corrupción en Guatemala: caso la línea

En Guatemala han existido muchos casos de corrupción en todos los gobiernos, pero haré énfasis en el gobierno más reciente en donde destaca el caso la línea. Aunque estos ex funcionarios públicos están involucrados en otros casos más de corrupción,

El Caso de **la línea** es proceso judicial por corrupción en Guatemala, iniciado el 16 de abril de 2015 cuando la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, (CGC) involucró a varios altos funcionarios del Gobierno del general retirado Otto Pérez Molina, incluyendo el capitán retirado Juan Carlos Monzón secretario privado de la vicepresidencia y directores de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) en una sofisticada red de contrabando en las aduanas de ese país centroamericano.

Al momento de descubrirse el caso, Monzón se encontraba en Seúl, capital de Corea del Sur acompañando por la entonces vicepresidenta Roxana Baldetti a quien le fue

---

<sup>38</sup><http://www.laprensa.com.ni/2016/04/11/reportajes-especiales/2015539-nicaragua-paraiso-de-laCorrupción>. (Consultado: 16 de abril 2011).



conferido un doctorado honoris causa en esa ciudad por su trabajo social. Cuando se enteró de los cargos contra él, Monzón emprendió la fuga; otros involucrados fueron capturados en Guatemala. Algunos de ellos obtuvieron su libertad al cabo de unos pocos días debido a una medida sustitutiva que les otorgó la jueza Marta Sierra de Stalling, aunque el Ministerio Público accionó inmediatamente para impugnar dicha medida logrando así que regresaran a prisión, junto con la jueza Sierra de Stalling.

El 20 de mayo de 2015, la Comisión Internacional contra la Impunidad y el Ministerio Público hicieron público un nuevo caso de corrupción a gran escala, esta vez en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS); los miembros de la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social fueron conducidos a prisión acusados de haber otorgado un contrato a la empresa mexicana Pisa para el tratamiento de diálisis peritoneal por medio de sobornos.

La empresa no tuvo la infraestructura adecuada para el tratamiento y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) había tenido que rescindir el contrato el 13 de mayo de 2015 ante la presencia de decenas de pacientes con peritonitis y más de diez fallecidos. A este caso siguió otro, Conocido como el Caso Redes, que involucró al ex secretario de la presidencia y yerno de Otto Pérez Molina, Tras pasar una semana de que se hicieron los anuncios, la atención se centró en las figuras de Pérez Molina y Baldetti, al punto que se organizó una manifestación de protesta para exigir la renuncia al derecho de antejuicio del presidente y la renuncia al cargo a la vicepresidenta el 25 de abril de 2015 en la Plaza de la Constitución de Guatemala y se corrieron rumores de una posible paralización de la ciudad de Guatemala el 27 de abril de 2015.



Incluso cuando el presidente solicitó al Secretario General de las Naciones Unidas la extensión del mandato de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) hasta septiembre de 2017 como resultado de estas protestas, la presión sobre el Gobierno no se aplacó.

Se organizaron marchas multitudinarias por medio de las redes sociales, las cuales demostraron su repudio hacia el Gobierno de Otto Pérez Molina y hacia los partidos políticos del país. El lento despertar de las protestas se explica porque en Guatemala, aunque el 53 % de la población esté por debajo de la línea de pobreza y existan problemas agudos como ignorancia, racismo, machismo, corrupción, violencia desbocada, y sobre todo impunidad que tengan a la población a punto de un estallido social, no hay quien organice dicho estallido en forma efectiva.

Por otro lado, aunque no haya organización política que haga estallar todo el malestar acumulado, las élites tradicionales del país, preocupadas por la situación actual y considerando que el polvorín social podría estallar, organizaron una lucha frontal contra la corrupción de los funcionarios públicos y obligaron a estos a extender la permanencia de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), logrando que el malestar de la población se dirigiera hacia el Gobierno y en especial hacia la entonces vicepresidenta, Roxana Baldetti Elías, quien fue obligada a renunciar el 8 de mayo de 2015, aunque muchos consideraban que existe corrupción generalizada en el país desde hace décadas y que eso es lo que se debería de haber afrontado.

"Se denunció que en el sistema político existe un grupo de personas a quienes les



resulta más barato utilizar los servicios de estructuras como la línea que realizar los pagos legales que deberían hacerle al fisco por sus ganancias, con la excusa de que los impuestos se los roban los políticos corruptos, y por lo tanto, prefieren robárselos ellos a cambio de darles una parte al Gobierno. Esta corrupción llevaría a los empréstitos con intereses onerosos y a las medidas de austeridad que el Gobierno se ha visto obligado a emprender para cumplir con sus obligaciones por la falta de recaudación eficiente, lo que agrava la pobreza del resto de la población”.<sup>39</sup>

El 20 de mayo de 2015 se descubrió el caso de corrupción de la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) cuyos integrantes fueron capturados por supuestas anomalías en un contrato que el seguro social firmó con la empresa farmacéutica PISA, por medio de la cual se brindaron servicios a pacientes con enfermedades renales. En total hubo dieciséis capturas, entre ellas la del presidente de junta directiva del IGSS, Juan de Dios Rodríguez, quien fue detenido por fraude y quien fue secretario privado del presidente, Otto Pérez Molina; otro de los capturados fue Otto Fernando Molina Stalling, quien es hijo de la presidenta de la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala, Blanca Stalling que ya ha sido involucrada en las escuchas telefónicas del caso de la línea.

Otto Fernando Molina Stalling fue detenido por asociación ilícita, cobro ilegal de comisiones y tráfico de influencias. Según la investigación, los detenidos se concertaron con el ánimo de obtener beneficios económicos ilícitos a cambio de la adjudicación de

---

<sup>39</sup> J. Gramajo, G Muñoz y G Contreras. **Prensa Libre**, sección de noticias nacionales. Año LXVI; Guatemala, Pág. 3 (Consultado: 21 de mayo de 2015).



un contrato millonario a la empresa PISA, que no llenaba los requisitos, ni contaba con estructura básica para brindar el servicio a pacientes renales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y se habrían quedado con el 15 % del total del monto del contrato, el cual asciende a los 116 millones de quetzales.

“El 21 de agosto de 2015 la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y el Ministerio Público giraron una orden de captura contra la ex vicepresidenta Roxana Baldetti Elías y una solicitud de antejuicio contra el presidente Otto Pérez Molina por los delitos de cohecho pasivo, asociación ilícita y caso especial de defraudación aduanera. En la conferencia de prensa que ambas entidades dieron ese mismo día, informaron que evidencias obtenidas durante los operativos del 16 de abril de 2015 demostraron que Juan Carlos Monzón no era el líder de la línea, sino que lo habrían sido el presidente y la ex vicepresidenta; es más, sugirieron que ambos habrían estado involucrados en la red desde antes de ser electos como gobernantes.

Baldetti fue enviada a prisión preventiva a la Cárcel de Santa Teresa luego de pasar varios días en la privilegiada cárcel del cuartel de Matamoros y la ciudadanía convocó a un Paro Nacional cuando se escuchó la voz del presidente durante la audiencia legal que se le estaba siguiendo a Baldetti y que lo incriminaban en el caso de defraudación aduanera. Finalmente, el 2 de septiembre de 2015 el presidente Pérez Molina presentó su renuncia, la cual fue aceptada por el Congreso de la República de Guatemala el 3 de septiembre, y ese mismo día fue juramentado el licenciado Alejandro Maldonado Aguirre como el nuevo presidente de la República.



En un giro sorpresivo, el lunes 5 de octubre de 2015, Juan Carlos Monzón se entregó a las autoridades y confesó ser miembro de la estructura aunque no el líder de la misma, pues en el gobierno del Partido Patriota, nada se hacía sin la autorización de Pérez Molina o Baldetti Elías; también manifestó que estaba dispuesto a colaborar, siempre que se le brindara protección a él y a su familia”.<sup>40</sup>

Además de este caso las personas ya mencionadas con anterioridad también tienen procesos legales por los casos llamados Cooptación del Estado, y en el caso Roxana Baldetti Elías también se le imputa el caso de Transporte de Contenedores Quetzal.

Casos que a la fecha son conocidos por el Tribunal de Mayor Riesgo B, que está a cargo del juez Miguel Ángel Gálvez.

#### **4.7. Efectos negativos de la corrupción en la administración pública**

Los elementos que intervienen en la corrupción, partiendo de la temática de Klitgaard del triángulo de hierro de la corrupción: este triángulo en realidad es un proceso en el que intervienen tres agentes: el directivo o jefe, el funcionario y el usuario klitgaard, 1990.

“Se designa como corrupción al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para

---

<sup>40</sup> <https://www.palzapublica.com.gt/content/la-linea-una-red-de-corrupcion-y-una-crisis-politica> (Consultado: 13 de octubre 2015).



favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es por lo tanto el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal”.<sup>41</sup>

La corrupción más grave que acecha a la administración es el ambiente de incompetencia o mediocridad de quien no es consciente del elevado valor del servicio público, cualquiera sea el puesto que se ocupe, Sin duda, aquel funcionario que se dedica el tiempo del servicio a sus negocios personales es el más mediocre e incompetente porque no tiene ni un ápice de conciencia del valor del servicio público.

“La corrupción viola los derechos humanos de aquéllos a quienes perjudica y tiene un impacto desproporcionado sobre las personas que pertenecen a grupos vulnerables (tales como las minorías, los pueblos indígenas, trabajadores inmigrantes, personas con discapacidad, personas con VIH/ SIDA, refugiados, prisioneros y personas pobres). También afecta, en forma desproporcionada a las mujeres y a los niños”.<sup>42</sup> Como se menciona en esta definición la corrupción afecta directamente a las personas de escasos recursos siendo ellos los más afectados ya que los fondos del Estado son desviados lo que en consecuencia lleva a un Estado fallido, en donde impera la pobreza, la inseguridad, la desigualdad social.

---

<sup>41</sup> Orellana Orellana, Victoria. **Apuntes de ética pública**. Pág. 12.

<sup>42</sup> Cajar, Alberto. **La corrupción y los derechos humanos, estableciendo el vínculo, consejo internacional de políticas**. Pag.25.



#### 4.8. Estrategias para combatir la corrupción

La forma de combatir la corrupción es un debate generalizado y es lo más importante al enfrentar este tema, porque no basta conocer el fenómeno y los conceptos relacionados. Lo que interesa es el cambio social positivo.

Una forma de enfrentar este problema es basarse en la experiencia.

¿Qué países son probos y cómo se ha superado la corrupción en algunos países?

- a) Estrategias globales; “Esta estrategia aparece como la más racional y expresa que para resolver el problema hay que actuar sobre todas sus causas y con una perspectiva de largo plazo”.<sup>43</sup> Generalmente comienza con una definición de programas de ética que se aplicarán en la educación y permitirán cambiar la manera de pensar de las nuevas generaciones, simultáneamente se empiezan a dictar nuevas leyes de probidad y se fortalecen las normas represivas para sancionar a los corruptos: finalmente se fortalecen las contralorías y los mecanismos de control.
  
- b) Estrategia administrativa; Esencialmente la estrategia administrativa se fundamenta en la cultura organizada y a las técnicas de control. Esta es la estrategia que se desarrollará aquí. Generalmente este generalizado. Se ha aplicado en México, Colombia, Venezuela y Perú. Hasta ahora ha sido meramente discursivo y no ha

---

<sup>43</sup> Públicas de Derechos Humanos ICHRP 2009 (consultado: 25 de noviembre 2009).

dado frutos concretos. Poco a poco se ha ido diluyendo en generalidades y retórica. Probablemente el fracaso.



#### **4.9. Enriquecimiento ilícito y su regulación legal en Guatemala**

Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respectos de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

- a) Sujeto activo: Determinado y calificado: persona que como consecuencia del desempeño de un cargo público haya aumentado injustificadamente su patrimonio.
- b) Sujeto pasivo: El Estado o administración pública.
- c) Consumación: Se ha determinado diferentes clases de consolidarse el enriquecimiento ilícito y que puede determinarse en actos voluntarios del implicado como lo es de recibir patrimonio de otro del cual se reflejará en la disminución de su patrimonio, también se puede dar cuando se adquieren dineros de un fondo, organismo o similares sin la correspondiente licitud, o por error aparente el patrimonio se ve aumentado sin necesidad de realizar ningún acto; de todas formas en cualquiera de los casos se debe demostrar su procedencia. Este tipo penal se encuentra regulado en el Código Penal, Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.



Artículo 448 Bis. Enriquecimiento ilícito; Las personas que Cometan el delito de enriquecimiento ilícito, son los funcionarios, empleados públicos o las que ejerzan funciones públicas. La responsabilidad en sus actos tiene efecto hasta cinco años después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones públicas, que obtengan para sí mismos o para cualquier otra persona un beneficio patrimonial, un incremento en su nivel de gastos, cancelación de deudas u obligaciones que no correspondan al que haya podido obtener, derivado del ejercicio del cargo o de cualquier ingreso y que no puedan justificar su procedencia licita. Los responsables de este delito tienen una sanción con pena de prisión de cinco a diez años, multa de cincuenta mil a quinientos mil quetzales e inhabilitación especial.

Es un delito que constituye un delito de lesa humanidad, porque se enriquecen con dinero destinado para salud, educación y programas sociales, el enriquecimiento ilícito también es un flagelo que se ha dado siempre, está tipificado en la legislación pero no es aplicable para todos los ciudadanos, ya que las personas que ostentan mucho poder e injerencia en la sociedad sobornan a las autoridades, prensa, y hasta jueces.

Artículo 448 Ter. Enriquecimiento ilícito de particulares; las personas que comenten el delito de enriquecimiento ilícito de particulares, son las que sin ser funcionario o empleado público, administren, ejecuten o manejen recursos públicos o bienes del Estado, hasta cinco años después de haber cesado en dicha función, que obtenga para sí mismos o para cualquier persona un beneficio patrimonial, incremento en su nivel de gastos, o cancelación de deudas u obligaciones que no correspondan al que haya podido obtener derivado de su administración, ejecución o manejo u otros ingresos

Los responsables de este delito serán sancionados con pena de prisión de cuatro a ocho años y multa de cincuenta mil a quinientos mil quetzales. En caso que el responsable de este delito sea una persona jurídica, para la imposición de la pena se aplicará lo previsto en el Artículo 38 del Código Penal.





## CAPÍTULO V



### 5. Declaración jurada patrimonial

Según el Artículo 20 del Decreto número 89-2002, Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos sujeto del presente análisis define el concepto de Declaración patrimonial.

La declaración patrimonial es la declaración de bienes, derechos y obligaciones que bajo juramento deberán presentar ante la Contraloría General de Cuentas, los funcionarios públicos como requisito para el ejercicio del cargo o empleo; y al cesar en el mismo, como requisito indispensable para que se le extienda el finiquito respectivo.

#### 5.1. Tipos de declaración jurada patrimonial

- a) Declaración inicial: Cuando se ingresa al servicio público por primera vez, se reingresa como servidor público después de la conclusión del último encargo, cuando se cambia de dependencia o entidad, dentro del plazo de treinta días posteriores a la fecha efectiva de la toma de posesión.
- b) Declaración de conclusión: Cuando se concluye un encargo público, dentro del plazo de los treinta días posteriores a la fecha en que cesen en el ejercicio del cargo en donde cumplieron su función pública.

- c) **Declaración de Modificación Patrimonial:** Cuando se informa sobre la modificación patrimonial de cada año, aun habiendo presentado declaración inicial.



## **5.2. ¿Quiénes son los sujetos responsables obligados a presentar la declaración jurada patrimonial?**

Están sujetos a la obligación de cumplir con la declaración jurada patrimonial las personas siguientes:

Los sujetos de responsabilidad a que se refieren los incisos a, b, c, d, e del Artículo 4 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos

- a) Las personas dignatarias, autoridades, funcionarios y empleados públicos que hayan sido elegidas popularmente, por nombramientos, contratos o cualquier otro vinculo por el cual presten sus servicios en el Estado, o sus organismos como lo son los municipios, sus empresas y las entidades descentralizadas y autónomas.
- b) Las personas que integran las juntas directivas, los directores, los gerentes. Los administradores o cualesquiera otras personas que se relacionen con la recaudación, la custodia, la administración, los manejos y las inversiones de los fondos y valores de las asociaciones, fundaciones. O personas jurídicas que reciban aportes o subvenciones por parte del Estado, de sus instituciones o del municipio, o que efectúen colectas públicas.

- 
- c) Las personas directivas u otras que integren los comités, asociaciones y patronatos autorizados conforme a la ley para la recaudación y manejos de fondos para fines públicos y beneficio social y/o que perciban aportes o donaciones del Estado, de sus instituciones, del municipio o entidades nacionales o extranjeras, de cualquier naturaleza para los mismos fines; así como demás personas que intervengan en la custodia y manejo de dichos valores.
- d) Los que se dediquen a los contratos de obras públicas que inviertan o administren fondos del Estado, sus organismos, municipalidades y sus empresas y de entidades autónomas y descentralizadas.
- e) Las personas miembros de las juntas directivas, los propietarios de las empresas que se dedican a la construcción, producción, montaje, instalación, adición, conservación, restauración o administración de una obra, bien o servicio público. Quedan excluidas de esta disposición, aquellos cuyo sueldo mensual sea inferior a ocho mil quetzales (Q. 8,000.00) y no manejen o administren fondos públicos.
- f) Todas las personas que funjan como funcionarios y empleados públicos que trabajen en aduanas, puestos fronterizos, Dirección General de Migración, puertos y aeropuertos de la República, o que se encuentren temporalmente destacados en dichos lugares.
- g) Cualquiera otra persona distinta a las indicadas en el Artículo 4 de la Ley, cuando de las investigaciones surjan indicios de su participación en actos constitutivos de

delitos o faltas contra los bienes tutelados por la presente Ley.



### **5.3. Requisitos legales de la declaración jurada patrimonial**

Como cualquier otro documento, la declaración jurada patrimonial requiere de requisitos indispensables para que tenga validez jurídica en la sociedad, como nos indica el Artículo 23. Requisitos de la declaración. La declaración jurada patrimonial se debe presentar en los formularios impresos que proporcione la Contraloría General de Cuentas la cual debe contener como mínimo la siguiente información:

- a) Nombre completo, datos de identificación personal, número de identificación tributaria, calidad de integrante de juntas o consejos directivos y/o socio en corporaciones, sociedades o asociaciones; y dirección del domicilio permanente del declarante;
- b) Nombre completo y datos de identificación personal del cónyuge o conviviente y de sus hijos dependientes;
- c) Relación de ingresos del último año, propios, de su cónyuge o conviviente, y de sus hijos dependientes;
- d) Identificación de las cuentas corrientes y de ahorros en Guatemala y en el exterior, si las tuvieren, el declarante, su cónyuge o conviviente, o sus hijos dependientes;



- e) Relación detallada de los bienes y derechos vigentes, propios del declarante, de su cónyuge o conviviente y sus hijos dependientes debiendo consignar, como mínimo: los bienes muebles e inmuebles, fondos, valores y créditos a su favor. Los bienes deberán describirse e identificarse plenamente. En el caso de bienes inmuebles no es necesario consignar su valor declarado ante la autoridad fiscal correspondiente, siendo suficiente consignar su valor estimado. Los bienes muebles se indicarán con su valor estimado. En ningún caso los valores asignados en los bienes inmuebles tendrán efectos fiscales o tributarios;
  
- f) Relación detallada de las acreencias y obligaciones vigentes propios del declarante, de su cónyuge o conviviente y sus hijos dependientes. En el caso de acreencias, deudas y otras obligaciones se expresará su monto naturaleza y nombre del acreedor o beneficiario; y,
  
- g) Información sobre existencia de sociedad conyugal vigente o de sociedad de hecho, entre compañeros permanentes.

Además de estos requisitos ya mencionados en la declaración jurada patrimonial se debe especificar que los bienes y rentas declaradas son los únicos que posee el declarante, ya sea personalmente o por interpósita persona, a la fecha de la presentación de dicha declaración”.<sup>44</sup> También como otro requisito descrito en la Ley de Probidad de Funcionarios y Empleados Públicos debe incluir los ingresos anuales de

---

<sup>44</sup> Dirección de Probidad. **Manual de procedimientos**. Pág. 26.

los funcionarios, el valor de sus bienes y hasta datos de sus cuentas bancarias en el país y el exterior, para que el ente fiscalizador evalúe la evolución de su patrimonio mientras ostentan un cargo.



De acuerdo con la Ley de Probidad y de Funcionarios y Empleados Públicos en su Artículo 22 establece que la declaración jurada patrimonial deberá ser presentada, por los sujetos obligados, dentro de los 30 días siguientes a la fecha efectiva de toma de posesión del cargo o empleo, y dentro de los 30 días posteriores a la fecha en que cesen en el ejercicio del cargo. Solo en casos excepcionales debidamente justificados, la Contraloría General de Cuentas podrá ampliar el plazo hasta por un periodo igual que es el equivalente a otros treinta días.

#### **5.4. Confidencialidad de la declaración jurada patrimonial**

En la actualidad los bienes que posee cada funcionario o empleado público tienen un carácter de confidencial, lo cual hace imposible la fiscalización de la sociedad civil que busca erradicar el enriquecimiento ilícito. Este carácter de confidencial está establecido en el Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, que está bajo el siguiente epígrafe **Confidencialidad de la declaración jurada patrimonial**. Que en su parte conducente establece que: “Los datos proporcionados por los funcionarios públicos dentro de su declaración jurada patrimonial deben tenerse proporcionados bajo garantía de **confidencialidad**; se prohíbe su divulgación por cualquier medio y sólo podrán verificarse dentro de un proceso judicial”.



A pesar de lo que establece el artículo arriba descrito, existen muchos criterios de ciudadanos y de expertos en el tema en donde se cuestionan que la información patrimonial de los funcionarios sea de acceso exclusivo para la Contraloría General de Cuentas, pues aunque así se encuentra establecido en la Ley, el sistema genera suspicacia y crea una controversia sobre cuál debería ser realmente la función de la declaración, que parece una herramienta inútil en el combate a la corrupción.

“En el sistema de justicia del país nunca se ha escuchado del caso de un ex funcionario o ex empleado público que haya sido procesado a partir de investigaciones sobre sus declaraciones patrimoniales, por eso, consideran necesario hacer reformas profundas a la Ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, las cuales conlleven a hacer una auditoría social”.<sup>45</sup>

La utilidad que tiene la declaración Jurada patrimonial es determinar los activos y pasivos de una persona, además de definir la estructura de su situación financiera, al momento en que esta ocupa un cargo público y cuando lo deja.

“La declaración es de utilidad para que la Contraloría General de Cuentas mida el patrimonio que adquirió un ex funcionario o ex empleado público durante su gestión, y si es acorde a sus ingresos”.<sup>46</sup> Además de lo ya expuesto la declaración jurada patrimonial de los funcionarios, que debería ser una herramienta clave para detectar el enriquecimiento ilícito, es solo un requisito que pasa desapercibido en Guatemala,

---

<sup>45</sup> <http://www.irenees.net/rubrique13es.html> (Consultado: 25 de junio 2015).

<sup>46</sup> Transparencia Internacional. **Índice de corrupción del año 2010**. Pág. 45.

donde no hay controles efectivos y suficientes contra la corrupción.



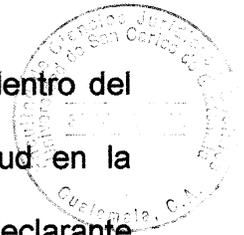
La declaración patrimonial es una exposición de los bienes, derechos y obligaciones que bajo juramento deben presentar los funcionarios públicos ante la Contraloría General de Cuentas, como requisito para el ejercicio del cargo o empleo, y al cesar en el mismo, y como exigencia para obtener el finiquito.

En caso de que el patrimonio crezca de forma desproporcional a los ingresos del funcionario, se debería realizar una investigación sobre el origen de la riqueza. Sin embargo, solo una entidad puede conocer si esto sucede o no.

La declaración jurada patrimonial, cuando está bien desarrollada, tiene una gran utilidad para evitar la corrupción. No obstante, en el caso de Guatemala, como la Contraloría General de Cuentas no verifica dicho requisito a profundidad, no tiene mayor sentido, porque el informe del patrimonio arroja unos datos y en la práctica la situación es diferente. Comprobación de los datos de la declaración jurada patrimonial presentada por los funcionarios y empleados públicos, esto se encuentra regulado en el Artículo 24 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.

Presentada la declaración jurada patrimonial, la Contraloría General de Cuentas podrá proceder a su comprobación recabando los informes que estime necesarios y practicando las diligencias pertinentes; y obligatoriamente cuando el funcionario público cese en el cargo. Para el efecto, las personas obligadas deberán prestar toda la colaboración que la Contraloría General de Cuentas les requiera y las oficinas públicas

y entidades privadas deberán proporcionarle los informes que les soliciten dentro del marco de la Ley. Si de la verificación resultare que ha habido inexactitud en la información aportada, la Contraloría General de Cuentas correrá audiencia al declarante por quince días, para que se manifieste al respecto y, en su caso, efectúe las aclaraciones o rectificaciones que correspondieren.



Cuando el funcionario o empleado público deja el cargo que ocupa en la administración pública está obligado a presentar a la Contraloría General de Cuentas su declaración jurada patrimonial actualizada. Seguidamente la Contraloría General de Cuentas procederá a verificar tal como lo establece el Artículo 29 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados públicos.

Al presentarse la declaración jurada patrimonial, por cese en el desempeño de cargo o empleo, la Contraloría General de Cuentas de la Nación, efectuará el estudio comparativo del activo y pasivo que el obligado haya incluido en sus diversas declaraciones, a fin de establecer si existe o no enriquecimiento ilícito u otro acto que pudiera ser constitutivo de responsabilidad de acuerdo con la ley.

Es importante mencionar que la Contraloría General de Cuentas es una de las instituciones encargadas de velar por que se cumpla la presentación de la declaración jurada patrimonial, por lo tanto si un funcionario o empleado público no cumpliera con la obligación de presentar su declaración jurada patrimonial, la Contraloría está facultada para imponer sanciones pecuniarias, que se expresan en cantidad de salario o sueldos a los funcionarios y empleados públicos.



En este caso la sanción pecuniaria es del cien por ciento de su salario mensual de conformidad con el Artículo 39 segundo párrafo de la Ley Orgánica de la Contraloría General de cuentas.

El incumplimiento de la presentación de la declaración jurada patrimonial también es constitutivo de delito, esto está regulado en el Artículo 419 Bis del Decreto 17-73, Código Penal que en su parte conducente establece que: " Comete el delito de Incumplimiento del deber de prestar la declaración jurada patrimonial, el funcionario público, empleado público o quien ejerza funciones públicas que estuviere obligado legalmente a prestar o actualizar su declaración jurada patrimonial y omitiere hacerlo transcurridos sesenta días luego de la toma de posesión , o lo hiciere sin cumplir con los requisitos previstos en la ley de la materia, será sancionado con multa, la cual corresponderá a la multiplicación del salario o sueldo mensual del responsable por los meses de atraso en la entrega de la declaratoria" .

También está tipificado el delito de falsedad en la declaración jurada patrimonial, en donde establece que este delito lo comete el funcionario público, empleado público o quien ejerza funciones públicas, que durante el ejercicio de su cargo incurra en falsedad al realizar las declaraciones juradas de bienes ante la Contraloría General de Cuentas. El responsable de este delito será sancionado con prisión de dos a seis años, multa de veinticinco mil a doscientos mil quetzales e inhabilitación especial.

Como ya se mencionó anteriormente los datos de la declaración jurada patrimonial de funcionarios y empleados públicos que se declara ante la Contraloría General de

Cuentas, son datos que en su mayoría son falsos, debido a que no concuerdan con lo que en realidad, los funcionarios públicos poseen en su poder, ya que existe el temor de que puedan ser fiscalizados.



Además de esto en el Estado de Guatemala contamos con la Ley de acceso a la información Pública, Decreto 57-2008, en donde se establece que uno de sus objetivos es la máxima publicidad. Esto fortalece el hecho de que la declaración jurada patrimonial de los funcionarios y empleados públicos debe ser de ser publicada, ya que coadyuva a la lucha contra la corrupción y fortalece la transparencia para el desarrollo del país.

Esto implica la obligación de los funcionarios públicos de proveer toda la información que manda la ley, ya sea para ser consultada por acceso a la información pública o por distintos sistemas digitales.



## CAPÍTULO VI



### **6. Reformar el Artículo 21 de la Ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos**

Aunque el mandato de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados públicos es claro, y especifica que la confidencialidad es exclusiva para la Contraloría General de Cuentas, toda limitación al acceso a la información pública genera dudas, y en este caso, las informaciones patrimoniales restringidas a la fiscalización ciudadana seguirán ocasionando suspicacia. Ante esta situación, la Ley de Probidad debe reformarse, desde el punto de vista de la transparencia, de tal forma que la declaración jurada patrimonial de los funcionarios y empleados se publique en los periódicos, al igual que sus estados financieros, es decir, cada mes.

“De esa forma los funcionarios publicarían sus activos y pasivos de la forma más transparente. Hay que aprender de todos los errores del pasado y encaminar al país a una reforma de ese tipo para hacer un cambio fundamental en el futuro. Es necesario contabilizar a las personas que toman el poder en cualquier ministerio para que haya transparencia. En la actualidad únicamente se han presentado iniciativas de ley ante el Congreso de la República de Guatemala, iniciativas que se han quedado engavetadas ante la inexistencia de voluntad de darle lectura, por parte de los legisladores”.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> <http://lahora.gt/declaraciones-patrimoniales-son-disfuncionales-sin-la-auditoria-y-fiscalizacion-social/>: (Consultado: 10 de octubre 2014).



En el Congreso de la República de Guatemala, el día 10 de noviembre de dos mil dieciséis fue presentada la iniciativa de ley número 5171, por parte los ciudadanos Álvaro Adolfo Velásquez, Sandra Nineth Morán Reyes y Leocadio Juracán Salomé, en donde se proponía que es necesario reformar el Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Empleados y Funcionarios Públicos fue conocido por el pleno del Congreso a través de la comisión de probidad presidida por el diputado Amílcar Pop Ac.

Tras varios intentos de lectura El pleno del Congreso no le dio seguimiento a tal iniciativa, quedando únicamente en la comisión de probidad del Congreso de la República que a su vez hizo el siguiente análisis. La Comisión de Probidad del Congreso, presidida por el diputado Amílcar Pop Ac, después de analizar y discutir junto con los miembros de esa Sala los dos proyectos de reformas a la declaración jurada patrimonial han determinado que:

- a) Se evidencia la necesidad de perfeccionar el modelo de declaración jurada patrimonial.
- b) Se debe permitir a la Contraloría General de Cuentas fiscalizar a los cargos que por su naturaleza se encuentran en alto riesgo de caer en la corrupción tales como: aduanas, fronteras, Policía Nacional Civil, etc., no importando la cantidad de salarios que estos puestos devenguen.
- c) La sala también cree necesario publicitar los nombres de los funcionarios que



presenten su declaración jurada provisional para el escrutinio público sin revelar el contenido de dichas declaraciones.

- d) Además, consideran viable solicitar la declaración jurada patrimonial a las personas que desempeñen funciones públicas sin ser funcionarios y de todos aquellos que reciban o administren fondos del Estado.
- e) Los miembros de la mesa técnica consideran necesario poder generar una declaración jurada que permita actualizar las propiedades o bienes que los funcionarios han vendido, considerando que en este momento solo se puede registrar su adquisición pero no su venta o enajenación.

En el país la declaración jurada patrimonial está cubierta por la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, lo que hasta cierto punto no hace obligatorio que la información sea de conocimiento público. Es ahí donde se evidencia la necesidad de que exista una reforma a la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, en el transcurso del año 2014, la Contraloría General de Cuentas detalla que 22 mil 765 personas hicieron su primera declaración jurada patrimonial, mientras que 3 mil 318 cerraron la misma y 2 mil 363 funcionarios y empleados públicos han solicitado una ampliación al requisito descrito en la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.

“En el año 2014 Gerson Sotomayor, quien presidió la Mesa Técnica Legislativa para la reforma a Ley de Probidad y Responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, la

normativa es amplia y requiere una revisión profunda, aunque uno de los puntos clave consideró, es la declaración patrimonial, que debería ser pública ya que el secreto patrimonial es visto a su criterio, como una herramienta para encubrir el enriquecimiento ilícito”<sup>48</sup>.



En vista de que el Decreto 89-2002, contradice de forma directa y concreta a la publicidad establecida en la Constitución Política de la República de Guatemala, esta contradicción es de tal forma que convierte a la Constitución Política de la República de Guatemala en una ley vigente no positiva, lo cual es inaudito porque en teoría, ni una ley ordinaria es superior a la Constitución Política de la República de Guatemala, por tanto es urgente que se haga una reforma, con el fin de que los funcionarios públicos no sigan cometiendo actos de corrupción en el Estado de Guatemala, ya que en la actualidad estos actos de corrupción se han vuelto de tal forma, muy normales dentro de los diferentes gobiernos que ha tenido el Estado de Guatemala.

#### **6.1. Propuesta de Reforma del Artículo 21 Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.**

Artículo 21. Publicidad de la Declaración Jurada Patrimonial.

Con el fin de evitar el Enriquecimiento ilícito, Los datos proporcionados por los funcionarios Públicos dentro de su declaración jurada patrimonial deben ser públicos y

---

<sup>48</sup> María José Longo, **Prensa Libre**, sección Noticias nacionales. Año LXVI; Guatemala, Guatemala: pág. 12 (15 de agosto 2014).

deben divulgarse como información pública de oficio, mediante los procedimientos establecidos en el Decreto 57-2008.

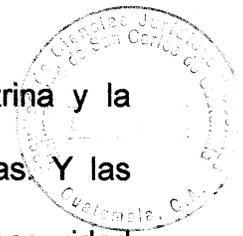


## **6.2. Efectos positivos que se pretenden alcanzar a través de la reforma del Artículo 21 Ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos**

Partiendo de base que si se efectúa una correcta distribución de los fondos económicos que posee el Estado, se lograría el fin supremo que tiene el Estado que es el **bien común**, se lograría también cumplir la función de proteger a la persona y a la familia. A su vez cumpliría con el deber que le es impuesto de garantizarle a los habitantes de la Republica la vida, la libertad la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, estas obligaciones están contempladas en los Artículos 1 y 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Las reformas a esta Ley es de suma importancia, porque complementa el régimen de control del Estado sobre la función pública, es importante considerando que ya existe un dictamen que ya tiene los consensos entre el Congreso de la República de Guatemala, sector privado y la sociedad civil.

Con la reforma al Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos se pretende que de exámenes periódicos pueden consultar al Estado sobre cómo están distribuyendo su presupuesto nacional y cómo está distribución trata de cumplir con las obligaciones, también sobre las medidas que implementan para garantizar la transparencia, el acceso a la información y la sanción de

actos vinculados con la corrupción. "En cuando el marco jurídico, la doctrina y la legislación se cumplen, como conjunto de principios e instituciones jurídicas. Y las normas legales se aplican, se observa, se respetan, la población tiene seguridad jurídica y recibe los servicios y obras del Estado en condiciones humanas y de acuerdo con las posibilidades económicas del presupuesto estatal, entonces se producen los valores jurídicos, construyendo un estado de derecho".<sup>49</sup>



Teniendo un estado de derecho, se garantiza la correcta ejecución de los planes proyectos y programas en la ejecución de las obras publicas por parte del Organismo Ejecutivo, distribuyendo de forma eficaz el presupuesto que tiene en su poder a través de los diferentes ministerios que lo complementan.

Mediante el poder de la fiscalización, Guatemala podría ser un Estado transparente que invierte en la población y en los derechos humanos que a ésta le corresponden, abriendo las puertas para la inversión y el desarrollo económico del país.

### **6.3. Análisis jurídico sobre la vulnerabilidad del principio de publicidad contenida en la Constitución Política de la República de Guatemala**

El Estado de Guatemala, es un Estado libre, independiente, soberano, en donde existe una total separación de poderes, compuesta por Organismo Ejecutivo, Organismo Legislativo y Organismo Judicial, cada organismo es independiente y funcionan con

---

<sup>49</sup> Godínez Bolaños, Rafael. **Marco político, marco jurídico del Gobierno y de la administración pública de Guatemala.** Pág. 15.



total autonomía en el ejercicio de su administración, cada organismo tiene competencia.

Esta competencia le otorga facultades que son poderes o derechos para realizar sus funciones y también le otorga atribuciones que son obligaciones que tienen que cumplir con ocasión a su cargo.

A su vez cada Organismo tiene funciones políticas y administrativas, entre las funciones políticas están las de gobernar y tomar las decisiones que según su función les compete. Y las funciones administrativas como su mismo nombre lo indican los organismos administran y ejecutan es decir la organización económica-administrativa de los fondos públicos que le son asignados anualmente dentro del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado de Guatemala.

Por el hecho de la administración de fondos económicos públicos que tienen en su poder en el ejercicio de sus cargos, es que se deben de administrar de forma transparente y pública. La Constitución Política de la República de Guatemala tiene principios como lo son la legalidad, seguridad, justicia, igualdad, libertad y la paz, que son fundamentales para que exista una equidad entre los que ejercen el poder y la ciudadanía en general. A su vez tiene como fin establecer el orden social.

Los funcionarios que están en la administración pública al momento de aceptar el cargo, están aceptando también el hecho de que sean fiscalizados y auditados por la ciudadanía en general, ciudadanía que busca que la administración de los recursos del Estado sean invertidos para el beneficio del Estado y no para beneficio personal de un determinado grupo burócrata, el principio de publicidad está regulada en la

Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 30, que en su parte conducente establece: "Todos los actos de la administración son públicos", principio de publicidad que se analizará a continuación:



### **6.3.1. Principio de publicidad**

Este principio es básico para poder gobernar y administrar en un Estado de derecho, el mismo que se pretende realizar en Guatemala, ya que la publicidad para todas las actuaciones gubernamentales será siempre considerada regla general, básicamente consiste en la existencia de transparencia, honradez y probidad en la administración pública al momento de administrar los fondos económicos que los funcionarios públicos manejan en relación al cargo que ostentan durante el tiempo de su administración en las instituciones y ministerios del Estado de Guatemala.

Este principio permite fiscalizar y garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos que tienen en su poder el manejo e inversión de los fondos del Estado en la ejecución de los planes, proyectos y programas. A su vez permite y otorga el derecho a toda persona a tener acceso libre a la información pública. Ante la inexistencia de la publicidad de los actos administrativos de los funcionarios públicos, se vulnera de forma directa a la población en general, este es un flagelo que se ha dado por décadas en el Estado de Guatemala, que va afectando cada día más, haciendo que de esta manera la tasa de analfabetismo, y otros problemas sociales vaya en aumento con el paso de los tiempos. Lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, va en el mismo sentido del



Decreto 57-2008, Ley de Accesos a la Información Pública lo cual se analizará a continuación:

### **6.3.2. Acceso a la información pública**

En el tercer considerando de la Ley de Acceso a la Información Pública establece: “Que la carta magna establece con absoluta determinación la publicidad de los actos y la información en poder de la administración pública, así como el libre accesos a todas las instituciones, dependencias y archivos de la misma, sin más previstas en el citado texto constitucional”. El objetivo de derecho que se tiene al acceso a la información pública es brindar la seguridad y certeza a todas las personas consiguiendo así hacer efectivo su derecho al acceso a la fiscalización ciudadana hacia los funcionarios. La agrupación Transparencia nos da la siguiente definición: “Es el derecho que tiene toda persona, física o jurídica, de acceder y difundir información pública clara, completa y oportuna, ya sea información pública gubernamental o información en manos de empresas privadas proveedoras de servicios públicos o que reciben fondos públicos”.<sup>50</sup>

“El derecho a la información pública es aquel que tienen los ciudadanos de acudir a la administración pública para obtener información sobre asuntos de interés público. Dicha gestión puede ser realizada en forma oral o escrita. Se constituye en una garantía esencial para el Estado de Derecho, pues forma parte de la democratización de las

---

<sup>50</sup> [www.transparenciadh.uchile.cl](http://www.transparenciadh.uchile.cl) (Consultado: 2 de mayo 2015).

instituciones públicas”.<sup>51</sup>



El derecho de petición regulado en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el Artículo 30 sobre la publicidad de los actos públicos, son elementos legales que revisten de valor y peso al derecho de información y acceso a los datos del Estado, que de manera directa o indirecta afecten al ciudadano.

El derecho de petición es la acción de solicitar, la cual se complementa con el derecho de acceso a la información, que es la mera acción de la entrega de estos datos, la cual en aquellos casos que se solicita información ante entidades del Estado, cobra total validez, ya que dentro de la misma Constitución Política de la República de Guatemala esta regulado el deber del Estado de hacer públicos sus actos, el principio de transparencia de la cosa pública nuevamente se hace presente.

Mediante la obtención de los datos que permite el acceso a la información pública, el ciudadano logrará detectar si el Estado, mediante los gobernantes que ejercen el poder, ha logrado alcanzar las metas y objetivos establecidos mediante las políticas públicas plasmados en el presupuesto del Estado. El acceso a la información pública permite ejercer de manera efectiva el principio de participación ciudadana partiendo del punto que se logra evidenciar las falencias o aciertos del Estado, y a su vez fortalece el ejercicio de la fiscalización y denuncia, como un mecanismo de control del que hacer del Estado.

---

<sup>51</sup> Ramírez, y otros. **Libre acceso a la información, protección de datos y habeas data**. Pág. 38.

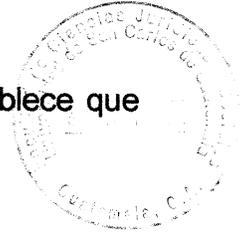


#### **6.4. Publicidad en los actos de los funcionarios públicos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en la Ley de Acceso a la Información Pública**

Como se ha mencionado anteriormente la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 30 establece que todos los actos de la administración pública, son públicos, en el entendido que el funcionario público que acepta un cargo en la administración del Estado, a su vez acepta que sea fiscalizado por la ciudadanía del Estado de Guatemala. A su vez la publicidad de los actos en la administración pública también se encuentra regulada en el Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública, contiene de manera específica cuales son los objetivos de la Ley, y por su importancia cabe mencionarlos, para reflexionar sobre el sentido de transparencia que conlleva la misma Ley.

La información pública se aplica de forma directa y concreta en los segundo y tercer considerandos del Decreto 57-2008, Ley de acceso a la información pública en donde literalmente establece: “ Que los funcionarios y empleados públicos son simples depositarios del poder que emana del pueblo; que el texto constitucional determina que la soberanía radica en el pueblo que la delega para su ejercicio en los organismos del Estado y que ningún funcionario, empleado público ni persona alguna es superior a la ley”, “Que la Carta Magna establece con absoluta determinación la publicidad de los actos y la información en poder de la administración pública, así como el libre acceso a todas las instituciones, dependencias y archivos de la misma, sin más excepciones que las previstas en el citado texto constitucional”.

De forma continua también se puede mencionar el Artículo 3 en donde establece que los principios básicos del libre acceso a la información pública se basa en:



- a) Máxima publicidad
- b) Transparencia en el manejo y ejecución de los recursos públicos y actos de la administración Pública
- c) Gratuidad en el acceso a la información pública
- d) Sencillez y celeridad de procedimiento.

En el capítulo segundo de la Ley de acceso a la información pública, bajo el epígrafe de Obligaciones de Transparencia, Se encuentra también regulado en el Artículo 10 en donde establece la Información pública de oficio. Los sujetos obligados deberán mantener actualizada y disponible, en todo momento, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, como mínimo, la siguiente información, que podrá ser consultada de manera directa o a través de los portales electrónicos de cada sujeto obligado:

- a) Estructura orgánica y funciones de cada una de las dependencias y departamentos incluyendo su marco normativo;
- b) Dirección y teléfonos de la entidad y de todas las dependencias que lo conforman;



- c) Directorio de empleados y servidores públicos, incluyendo números de teléfono y direcciones de correo electrónico oficiales no privados; quedan exentos de esta obligación los sujetos obligados cuando se ponga en riesgo el sistema nacional de seguridad, la investigación criminal e inteligencia del Estado;
- d) Número y nombre de funcionarios, servidores públicos, empleados y asesores que laboran en el sujeto obligado y todas sus dependencias, incluyendo salarios que corresponden a cada cargo, honorarios, dietas, bonos, viáticos o cualquier otra remuneración económica que perciban por cualquier concepto. Quedan exentos de esta obligación los sujetos obligados cuando se ponga en riesgo el sistema nacional de seguridad, la investigación criminal e inteligencia del Estado;
- e) La misión y objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento de los mismos; Manuales de procedimientos, tanto administrativos como operativos;
- f) La información sobre el presupuesto de ingresos y egresos asignado para cada ejercicio fiscal; los programas cuya elaboración y/o ejecución se encuentren a su cargo y todas las modificaciones que se realicen al mismo, incluyendo transferencias internas y externas;
- g) Los informes mensuales de ejecución presupuestaria de todos los renglones y de todas las unidades, tanto operativas como administrativas de la entidad;



h) La información detallada sobre los depósitos constituidos con fondos públicos provenientes de ingresos ordinarios, extraordinarios, impuestos, fondos privativos, empréstitos y donaciones; La información relacionada con los procesos de cotización y licitación para la adquisición de bienes que son utilizados para los programas de educación, salud, seguridad, desarrollo rural y todos aquellos que tienen dentro de sus características la entrega de dichos bienes a beneficiarios directos o indirectos, indicando las cantidades, precios unitarios, los montos, los renglones presupuestarios correspondientes, las características de los proveedores, los detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos;

i) La información sobre contrataciones de todos los bienes y servicios que son utilizados por los sujetos obligados, identificando los montos, precios unitarios, costos, los renglones presupuestarios correspondientes, las características de los proveedores, los detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos; Cualquier otra información que sea de utilidad o relevancia para cumplir con los fines y objetivos de la presente ley.

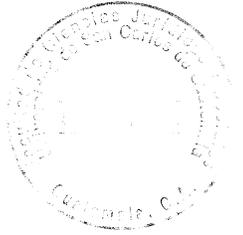
## CONCLUSIÓN DISCURSIVA



La argumentación es referente al tema de la confidencialidad de la declaración jurada patrimonial de funcionarios y empleados públicos, en base a que en las últimas décadas, los administradores de los fondos públicos del Estado de Guatemala se han apropiado del erario público, cometiendo el delito tipificado en el Código Penal de enriquecimiento ilícito.

La confidencialidad está regulada en el Artículo 21 del Decreto 89-2002 Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, esto impide la fiscalización por parte de la sociedad civil, lo cual favorece a que los recursos destinados al beneficio de la población en general sean desviados. El Decreto 89-2002, contradice de forma directa y concreta a la publicidad establecida en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Con la reforma del Artículo lo que se pretende es realizar exámenes periódicos para ver cómo se está distribuyendo los recursos del Estado, por tal motivo es de suma importancia la reforma del Artículo. Propuesta de reforma del Artículo 21 de ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos. Artículo 21. Publicidad de la Declaración Jurada Patrimonial. En el sentido de evitar el enriquecimiento ilícito, los datos proporcionados por los funcionarios públicos dentro de su declaración jurada patrimonial deben ser públicos y deben divulgarse como información pública de oficio, mediante los procedimientos establecidos en el Decreto 57-2008.





## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel **Teoría general del derecho administrativo**, Argentina, Ed. Porrúa 1998.
- ARGUETA, José Miguel. **Las acciones éticas son categóricas; en otras palabras, no son negociables**. Prensa Libre 18 de abril de 2007.
- BODENHEIMER, Edgar. **Teoría del derecho**. México: Ed. Fondo de Cultura económica 2004.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2005.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Guatemala: 1ª Ed. Guatemala 2012.
- CASTILLO GÓNZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**, Guatemala: Ed. Ciudadana. San Salvador, El Salvador: Ed. Universitaria 1996.
- CÓRDOVA MACIAS, Ricardo. **Centroamérica: Gobierno local y participación** Córdoba, Argentina: Ed. Porrúa 2001.
- DE LOS SANTOS MORALES, Adriana. **Derecho administrativo I**. 1a edición, México D.F. México: ed. Red tercer milenio 2012.
- DI COLA, Eduardo Román. **Cuando los políticos acertamos la gente responde**. Fénix 2001.
- ESCOBAR VALENZUELA, Gustavo. **Ética. Introducción a su problemática y su historia**. 5ª. Ed. McGraw-Hill interamericanas editores, S.A. de C.V.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo y administración pública**, editorial Porrúa, república de Argentina 2000.
- Fundación Myrna Mack. **Corrupción en la administración de justicia**. Boletín informativo número 15. Guatemala 2011.
- Fundación Myrna Mack. **Sistema de administración de justicia**. Guatemala. 2003.



GABINO FRAGA. **Derecho administrativo.** 1ª ed. Editorial Porrúa. Buenos Aires, Argentina 1934.

GODINEZ BOLAÑOS, Rafael. **Estado, gobierno y administración pública.** Colección juritex 4. Guatemala 2013.

GODINEZ BOLAÑOS, Rafael. **Servicios públicos y servicios sociales.** Guatemala. Universidad de San Carlos de Guatemala, Colección juritex 2014.

GÓNZALEZ RODAS, Adolfo. **Corte de Constitucionalidad de Guatemala.** Guatemala. Guatemala: (s.e.) 1998.

GORDILLO Agustín. **Tratado de derecho administrativo y obras selectas.** Tomo I, parte general 1- edición. Buenos Aires 2012.

[Http://lahora.gt/declaraciones-patrimoniales-son-disfuncionales-sin-la-auditoria-y-fiscalizacion-social/](http://lahora.gt/declaraciones-patrimoniales-son-disfuncionales-sin-la-auditoria-y-fiscalizacion-social/). (Consultado: 10 de octubre 2014).

[Http://www.irenees.net/rubrique13es.html](http://www.irenees.net/rubrique13es.html) (Consultado: 25 de junio 2015).

[Http://www.laprensa.com.ni/2016/04/11/reportajes-especiales/2015539-nicaragua-paraíso-de-la-corrupción](http://www.laprensa.com.ni/2016/04/11/reportajes-especiales/2015539-nicaragua-paraíso-de-la-corrupción) (Consultado: 16 de abril 2011).

[Http://wwwTransparenciaInternacional](http://wwwTransparenciaInternacional), Índice de corrupción del año 2010.

IBARRA, Carmen Aída y Carlos Paz Archiva. **El problema de la corrupción en el Estado, y la Legislación.** Mexico 2001.

LABAND, Paul. **Le droit public de l'EmpireAllemand.** Trad. Franc, Paris 1900-1904.

LÓPEZ MAYORGA, Leonel Armando. **Introducción al estudio del derecho I.** Guatemala, Ed. Lovi. T.I 2002.

MORENO RODRIGUEZ, Rodrigo, **La administración pública.** [www.bibliojurídica.org](http://www.bibliojurídica.org). (Consultado: 13 octubre 2013).

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



**RAMIREZ FERNANDEZ, William y Nadezhda Vásquez Cucho y Fundación Myrna Marck. Manual de delitos cometidos por funcionarios públicos en el Código Penal. Guatemala 2003.**

**SERRA ROJAS, Andrés. El acto de gobierno. Edición las palmas, México 2001.**

Universidad de San Carlos de Guatemala. **Apuntes de derecho administrativo. Guatemala 2014.**

**Legislación:**

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

**Código de Trabajo. Decreto 1441 del Congreso de la República de Guatemala 1971.**

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

**Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala 2008.**

**Ley de Clases Pasivas del Estado. Decreto número 63-88 del Congreso de la República de Guatemala 1988.**

**Ley de General de Descentralización. Decreto número 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala 2002.**

**Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos. Decreto 82-2002 del Congreso de la República de Guatemala 2002.**

**Ley de Servicio Civil. Decreto número 1748 del Congreso de la República de Guatemala 1979.**

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

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



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

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