

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



**LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR
GENERAL DE CUENTAS AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACIÓN
NO GUBERNAMENTAL**

MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUÁREZ

GUATEMALA, ABRIL 2022

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

**LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR
GENERAL DE CUENTAS AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACIÓN
NO GUBERNAMENTAL**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUÁREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, abril 2022

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

DECANO:	M.Sc.	Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL I:	Licda.	Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II:	Lic.	Rodolfo Barahona Jácome
VOCAL III:	Lic.	Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV:	Br.	Javier Eduardo Sarmiento Cabrera
VOCAL V:	Br.	Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar
SECRETARIA:	Licda.	Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXÁMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic.	Edwin Orlando Xitumul Hernández
Vocal:	Lic.	Ery Fernando Bámaca
Secretario:	Lic.	René Siboney Polillo Cornejo

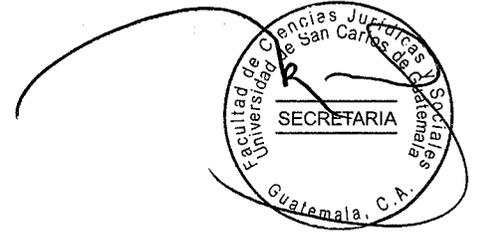
Segunda Fase:

Presidente:	Licda.	Dilia Augustina Estrada García
Vocal:	Lic.	Juan Ramiro Toledo Alvarez
Secretaria:	Licda.	Eloisa Mazariegos Herrera

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 de 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,
 06 de septiembre de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, BERNER ALEJANDRO GARCIA GARCIA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUÁREZ, con carné 200818684,
 ntitulado LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS
AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL.

Trabajo 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.

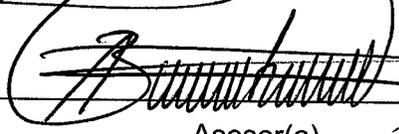
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de
 concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y
 técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros
 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 18 / 10 / 2019.



Asesor(a) Berner Alejandro Garcia Garcia
 (Firma y Sello) Berner Alejandro Garcia Garcia
 Abogado y Notario



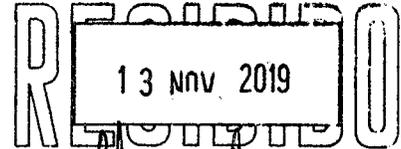
G&G ABOGADOS Y NOTARIOS



Derecho del Trabajo, Derecho Mercantil, Derechos de Autor, Derechos de Propiedad Intelectual, Derechos de Propiedad Industrial, Derecho Civil, Derecho de Familia, Derecho Informático, Derecho Notarial, Derecho Penal, Asesoría en percances automovilísticos.

Guatemala, 4 de noviembre de 2019.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: *10:00*

Firma: *Roberto Fredy Orellana Martínez*

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

Distinguido licenciado.

En cumplimiento al nombramiento de fecha seis de septiembre de 2019 emitido por la unidad de tesis, como asesor de tesis de la bachiller MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUÁREZ con carné 200818684 la cual se intitula "LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL", **declarando expresamente que no soy pariente de la bachiller dentro de los grados de ley**, por lo que me permito emitir el siguiente dictamen:

- a) Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, la estudiante analizó y desarrollo jurídicamente la falta de una normativa que exprese de manera clara y precisa las responsabilidades en que incurre el Contralor General de Cuentas por la omisión de fiscalización de organizaciones no gubernamentales, al no realizar la fiscalización de dichas organizaciones, incumpliendo con el mandato establecido 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas..
- b) Los métodos utilizados de la investigación fueron el análisis, la inducción, la deducción, la analogía y la síntesis; mediante los cuales, la bachiller no solo logró comprobar la hipótesis, sino que también analizó y expuso responsabilidades en que incurre el Contralor General de Cuentas por la omisión de fiscalización de organizaciones no gubernamentales.
- c) La redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, habiendo la bachiller utilizado un lenguaje técnico y comprensible para el lector asimismo hizo uso de las reglas ortográficas de la Real Academia Española.
- d) El informe final de tesis es una gran contribución científica para la sociedad y para la legislación guatemalteca puesto que es un tema muy importante que no ha sido investigado suficientemente. En todo caso puede servir como material de consulta para futuras investigaciones incluso propuesta de proyectos de ley.
- e) En la conclusión discursiva, la bachiller hace alusión al problema fundamental Para garantizar el manejo adecuado de los recursos del Estado, las organizaciones no gubernamentales están sujetas a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes, pero medularmente al

9 calle, 10-53 zona 12. Teléfonos. 56560505, 54604070

licalejandrogarcia@gmail.com

G&G ABOGADOS Y NOTARIOS



Derecho del Trabajo, Derecho Mercantil, Derechos de Autor, Derechos de Propiedad Intelectual, Derechos de Propiedad Industrial, Derecho Civil, Derecho de Familia, Derecho Informático, Derecho Notarial, Derecho Penal, Asesoría en percances automovilísticos.

régimen de control y fiscalización del Estado a través de la Contraloría General de Cuentas, entre sus objetivos, se encuentra promover y vigilar la responsabilidad de los integrantes de dicha organización para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuno, tanto de la exactitud en el manejo de los bienes y recursos como de los resultados cualitativos y cuantitativos para los fines que fueron constituidos, evitando que aquellos malos ciudadanos utilicen estas entidades para cometer actos ilícitos para beneficios particulares, lo cual amerita el proyecto propuesto de reforma para establecer la responsabilidad penal y civil en caso de omisión de fiscalización de parte de la Contraloría General de Cuentas hacia aquellas entidades, como propuesta para solucionar dicha controversia.

- f) La bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como del extranjero, la técnica bibliográfica permitió recolectar y seleccionar adecuadamente el material de referencia.
- g) La bachiller aceptó todas las sugerencias que le hice y realizó las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema, en todo caso, respeté sus opiniones y los aportes que planteó.

Por las razones mencionadas, considero que el trabajo de tesis que revisé de la bachiller **MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUÁREZ**, cumple con todo lo establecido en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. Por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que se continúe el trámite correspondiente.

Sin otro particular, me suscribo a usted con muestras de consideración y respeto.

Atentamente,

Licenciado
Berner Alejandro García García
Abogado y Notario

M.A. Berner Alejandro García García
Abogado y Notario

Maestro en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social – Universidad de San Carlos de Guatemala

Máster en Ciencias Forenses – Universidad de Valencia, España / Universidad de San Carlos de Guatemala
Col. 12012

9 calle, 10-53 zona 12. Teléfonos. 56560505, 54604070

licalejandrogarcia@gmail.com



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 22 de junio de 2020.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUÁREZ, titulado LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL. 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/RFOM.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FAC. DE C.C. J.J. Y S.S.
UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
DECANO
GUATEMALA, C. A.





USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

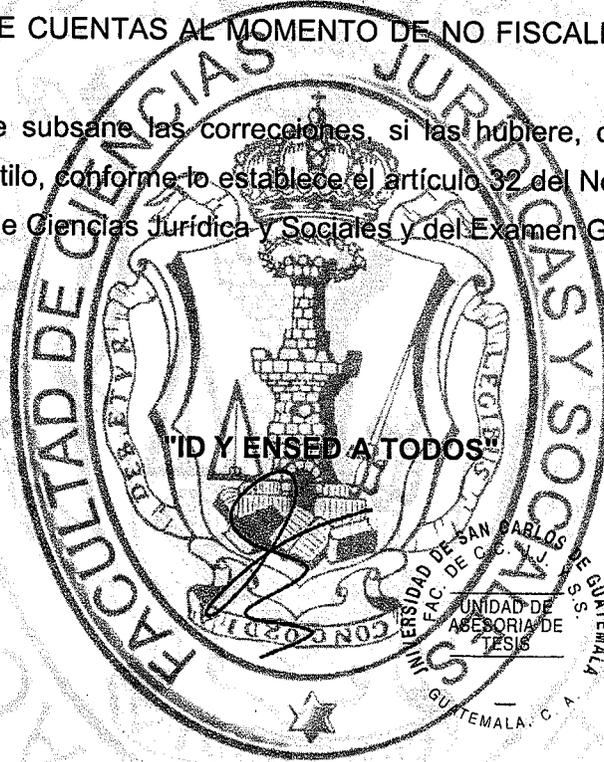
Reposición por: corrección de datos

Reposición emitida: 09/08/2021



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 26 de febrero de 2021.

Atentamente pase a Consejero de Comisión de Estilo, MARVIN OMAR CASTILLO GARCÍA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (a) estudiante MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUÁREZ, con carné número 200818684, intitulado LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL. Luego de que el estudiante subsane las correcciones, si las hubiere, deberá emitirse el dictamen favorable de comisión de Estilo, conforme lo establece el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura de Ciencias Jurídica y Sociales y del Examen General Público.



Dr. Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis





USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

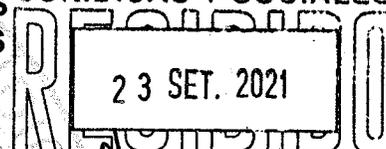


Guatemala jueves, 23 de septiembre de 2021

DOCTOR CARLOS EBERTITO HERRERA RECINOS
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

JEFE DE UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS

Hora: _____
 Firma:

Por este medio me permito expedir **DICTAMEN EN FORMA FAVORABLE**, respecto de la tesis de **MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUAREZ** cuyo título es **LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL**

El estudiante realizó todos los cambios sugeridos, por lo que a mi criterio, la misma cumple con todos los requisitos establecidos en el Normativo respectivo para que le otorgue la **ORDEN DE IMPRESIÓN** correspondiente

Atentamente

ID Y ENSEÑAD A TODOS

Lic. Marvin Omar Castillo García
 Consejero de Comisión de Estilo.



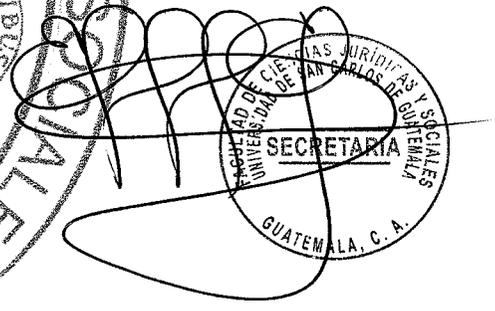
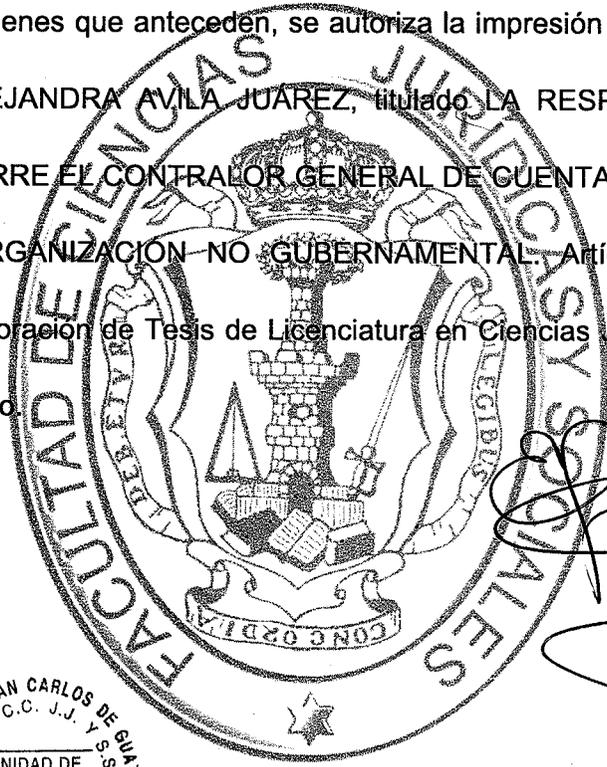


USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

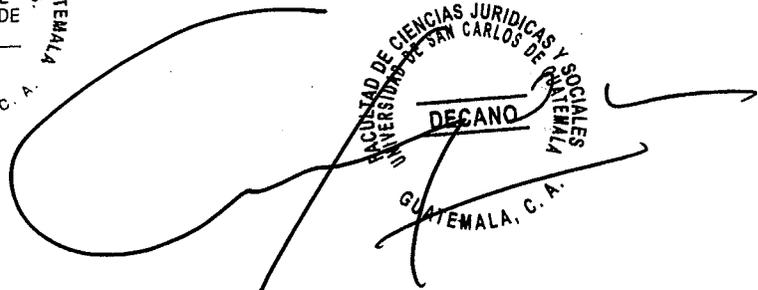
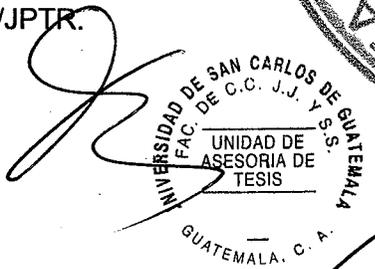


Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, quince de noviembre de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MAITÉ ALEJANDRA AVILA JUAREZ, titulado LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL EN QUE INCURRE EL CONTRALOR GENERAL DE CUENTAS AL MOMENTO DE NO FISCALIZAR UNA ORGANIZACION NO GUBERNAMENTAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



CEHR/JPTR.





DEDICATORIA

A DIOS:

Padre, Hijo y Espíritu Santo por haberme dado el don de la vida, porque mi vida no tendría sentido sin su misericordia.

A MIS PADRES:

Albin Raúl Avila Cabrera y Fidelina Juárez Pérez, por haberme traído a este mundo, por ser las primeras personas que creyeron en mí, por su amor incondicional, todo lo que soy se los debo, los amo.

A MIS HERMANOS:

Gabriela Fernanda y Albin Raúl Avila Juárez por ser mis mejores amigos, por impulsarme a ser mejor persona cada día.

A MI ABUELITA:

Mamá Mila por ser una segunda madre para mí, por sus oraciones, amor y cuidado durante toda mi vida.

A MIS TÍAS:

Miriam y Verónica por sus consejos y cariño a lo largo de mi vida, muchas gracias.

A MIS PRIMOS:

Rita María, Cristina, Carmen María, Pablo y Juan Luis por estar en los momentos importantes en mi vida.

A MIS AMIGOS:

Mariela, Edgar, Ana Virginia, Sergio, Ludvin y Ana Evelyn, por estar en las buenas y en las malas conmigo y en especial a José Ernesto por no dejarme caer, motivarme a terminar este proceso,



por ser incondicional y por convertirse en parte de mi familia; por ello siempre estaré eternamente agradecida.

A MIS AMIGOS DE LA FACULTAD:

Amelia, Jhennifer, Rudy, Carlos, Ana Cristina y María José por haber compartido los mejores momentos a lo largo de este camino, la universidad no hubiera sido lo mismo sin ustedes, los quiero mucho.

A MI ESPOSO:

Luis Barrera, por su comprensión y apoyo en este último proceso de mi carrera, por motivarme a terminar un ciclo y creer en mí, gracias por ser mi compañero de vida.

A MIS MENTORES:

Licenciado Edgar Castillo Ayala, Licenciado Juan Alberto Guevara Mejía y Licenciada Rocío Argentina De Paz por compartir sus conocimientos sin ningún tipo de egoísmo, les estaré eternamente agradecida.

A MI ALMA MATER:

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, por permitirme tener el honor de ser egresada de tan prestigiosa casa de estudios.



PRESENTACIÓN

El trabajo de tesis constituye la importancia de establecer la responsabilidad civil y penal en que incurre el Contralor General de Cuentas al momento de no fiscalizar una organización no gubernamental, haciendo caso omiso a lo preceptuado tanto en la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en la propia Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, en una clara violación a la competencia asignada por dichas normas jurídicas.

Para este trabajo de tesis se utilizó la investigación cualitativa, porque se determinaron las consecuencias de la falta de fiscalización de las organizaciones no gubernamentales por parte del ente fiscalizador, a través del Contralor General de Cuentas, concebido claramente como el órgano que ejerce el control gubernamental de transparencia y calidad del gasto público, incluyendo las asociaciones, condicionante para el desarrollo del país.

En consecuencia, la omisión de esa obligación causa responsabilidad del Contralor General de Cuentas, tanto penal como civil, en sus diversas ramas del derecho, su ámbito espacial es el territorio nacional guatemalteco, siendo su ámbito temporal del período comprendido desde el año 2003 cuando inició la vigencia del Decreto número 2-2003, hasta el primer trimestre del 2018, siendo el objeto de estudio la fiscalización y el sujeto la Contraloría General de Cuentas con el fin de aportar académicamente la reforma legal para evitar que siga esta problemática.

HIPÓTESIS



La única manera como se puede resolver la existencia de mala administración, evasión de impuestos, lavado de dinero y peculado, es proponiendo una reforma legal al Decreto número 2-2003, porque como es de conocimiento general las Organizaciones No Gubernamentales son instituciones exentas de impuesto; por tal motivo, adicional a los requisitos de constitución con los que actualmente se cuenta, se adicione entre los requisitos definir el objeto de la misma, la inscripción a las instituciones ante la Superintendencia de Administración Tributaria y Contraloría General de Cuentas en las cuales pueda definirse montos aproximados de ingresos y egresos anualmente.

El cual es el origen de las donaciones con las cuales se constituirá la entidad, el control que deberán llevar para constatar que los recursos que reciben son de procedencia lícita, proponiendo como ejemplo los formularios de la Intendencia de Verificación Especial –IVE– utilizados en los bancos y grupos financieros para llegar al beneficiario final de las sociedades que donan los recursos, y así evitar que las Organizaciones No Gubernamentales.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Quedó comprobada la falta de una normativa que exprese de manera clara y precisa las responsabilidades en que incurre el Contralor General de Cuentas por falta de fiscalización de las organizaciones no gubernamentales, el cual hoy en día la no fiscalización por parte de la Contraloría General de Cuentas a las organizaciones no gubernamentales, incumpliendo con el mandato establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 232 y el Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

El método utilizado para la comprobación de la hipótesis es el científico, porque se utilizó obras de autores en el campo de las ciencias jurídicas que la sustenta, especialmente en la rama del derecho administrativo, penal, civil tributario, siendo factores importantes la interpretación, análisis y aplicación de las normas jurídicas también en dichas ramas del derecho, teniendo como consecuencia la validez de la hipótesis.



ÍNDICE

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

CAPÍTULO I

1. Organizaciones no gubernamentales	1
1.1. Fines y naturaleza	1
1.2. Constitución.....	6
1.3. Tipos	11
1.4. Actividades	16
1.5. Aportación	18
1.6. Fiscalización.....	20

CAPÍTULO II

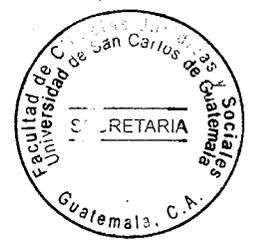
2. Instituciones que se interrelacionan con las organizaciones no gubernamentales...	24
2.1. Ministerio de Gobernación.....	24
2.2. Superintendencia de Administración Tributaria.....	27
2.3. El Ministerio Público	32
2.4. Organismo Legislativo	33
2.5. Organismo Judicial	38
2.6. Contraloría General de Cuentas	40



CAPÍTULO III

Pág.

3. Responsabilidades en que incurre el Contralor General de Cuentas por falta de fiscalización.....	45
3.1. La función pública.....	45
3.2. Responsabilidad civil y penal.....	48
3.3. Responsabilidad administrativa y penal.....	53
3.4. Responsabilidad política.....	56
3.5. Propuesta de reforma.....	61
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	64
BIBLIOGRAFÍA.....	65



INTRODUCCIÓN

El trabajo, se justifica por obtener claridad y certeza jurídica sobre las responsabilidades civiles y penales en que deben incurrir los funcionarios de la Contraloría General de Cuentas al incumplir con el mandato legal de fiscalización de las organizaciones no gubernamentales, para la transparencia de sus gastos con el fin de controlar que realmente cumplan con su cometido y evitar actos ilegales, condición necesaria para el desarrollo del país.

En cuanto a la hipótesis se determinó que se deben introducir reformas para que se aplique de manera correcta el mandato de fiscalizar a las organizaciones no gubernamentales, por parte de la Contraloría General de Cuentas y así evitar que dichas organizaciones sean objeto de actos ilegales, quedo comprobada, pues las reformas conllevan introducción de responsabilidades penales y civiles en caso de omisión de fiscalización de dichas instituciones, lo cual favorece la certeza jurídica de fiscalización.

Los objetivos fueron alcanzados, pues se estableció la pertenencia de introducir reformas para exigir el cumplimiento de fiscalización de parte del Contralor General de Cuentas hacia las organizaciones no gubernamentales, estableciendo la responsabilidad civil y penal en caso de incumplimiento, para evitar que sean utilizadas para cuestiones ilícitas.

Este trabajo está desarrollado en tres capítulos, en el primero se refiere a las organizaciones no gubernamentales, sobre sus fines, naturaleza, constitución, tipos, actividades, aportación y la fiscalización; en el segundo se analizan a las instituciones que se interrelacionan con Organizaciones No Gubernamentales, como el Ministerio de Gobernación para el reconocimiento de su personalidad jurídica, la Superintendencia de Administración Tributaria por las obligaciones tributarias, el Ministerio Público en caso de comisión de hechos delictivos, el Organismo Legislativo quien establece los



parámetros legales de su constitución, el Organismo Judicial para la resolución de conflictos y finalmente la Contraloría General de Cuentas como ente fiscalizador y en el último se trabajó en la responsabilidad penal y civil en que incurre el Contralor General de Cuentas por falta de fiscalización de las organizaciones no gubernamentales.

Las teorías que fundamentan la investigación es la fiscalización sobre las organizaciones no gubernamentales, el derecho de asociación, la transparencia en el gasto público, el bien común y la seguridad jurídica, habiendo sido importante el método científico y la técnica de investigación documental para recompilar información de obras de autores en el campo del derecho, especialmente en materia civil, penal, administrativa y tributaria.

Es importante que la Contraloría General de Cuentas fiscalice a las organizaciones no gubernamentales para evitar en todo momento que estas sean utilizadas para cometer hechos ilícitos o para fines particulares.



CAPÍTULO I

1. Organizaciones no gubernamentales

Ante todo, las organizaciones no gubernamentales se encuentran establecidas a nivel internacional, cada una es creada, mediante la identificación de una necesidad, misma que viene a satisfacer la demanda de la sociedad, en casos donde el Estado tiene dificultad para atender las peticiones sociales. Sin embargo, estos entes tienen características propias que las identifican de las instituciones del Estado, estas instituciones se ven beneficiadas principalmente de las personas que no cuentan con recursos económicos suficientes, que no alcanza a cubrir otras necesidades.

1.1. Fines y naturaleza

En virtud que la mayoría de la sociedad, el recurso económico que percibe, únicamente cubre las necesidades básicas de un hogar, por tal razón espera del Estado a través de programas sociales un apoyo que llene o cubra las necesidades que como familia no se pueden satisfacer.

Con respecto a lo antes manifestado, resulta de interés conocer los fines de las organizaciones no gubernamentales, las cuales en la investigación se dan a conocer cada una de ellas, entre las que se puede mencionar: La acción social. Se le denomina con este concepto, toda vez se le considera un trabajo dirigido a la sociedad, con un enfoque paliativo, que si bien es cierto es un apoyo que recibe el beneficiario, para atenuar la necesidad, sin embargo, se tiene la debilidad que toda vez se retire ese

apoyo, persiste la necesidad o demanda, en virtud que son acciones momentáneas de carácter sostenible a corto plazo.

Con la finalidad mencionada, las organizaciones no gubernamentales pueden dirigir las actividades desde varias perspectivas, para lograr la influencia de la población meta, la cual en la medida que se integren las personas se solidifica la misma, se satisface la necesidad, creando en los mismos la idea de ser diferentes a como antes se encontraban e impulsar las acciones aprendidas a otro grupo vulnerable en situaciones parecidas a las superadas por el primer grupo social. “El papel que desempeña la ONG en los procesos de Responsabilidad Social Empresarial es de gran importancia gracias al fuerte poder de convocatoria que ejercen sobre la opinión pública lo que les permite ejercer presión de manera prolongada y exitosa (en la mayoría de los casos) sobre aquellas compañías que no actúan responsablemente.”¹

Por otro lado, percibe fines de carácter solidario “Solidaridad social. Recíproca vinculación de las personas de una sociedad que, moral o jurídicamente, los obliga a la realización de actos que tiendan al bien común.”²

El valor de la solidaridad identifica a las personas con características propias y necesidades de un conglomerado social que el ente no gubernamental satisface, por limitaciones que el Estado no cubre por varios factores, entre los que se puede

¹ Pinzón Camargo, Mario Andrés. **El papel de las ONG y sus alcances en la responsabilidad social empresarial.** Pág. 87.

² Goldstein, Mavel. **Diccionario jurídico consultor magno.** Pág. 532.



mencionar: la infraestructura, la demografía creciente, falta de presupuesto, entre otros.

Toda vez el fin solidario se encamina a las personas, se fortalece el bien común, no solamente de la persona en particular, sino del grupo familiar que en su conjunto se ven favorecidos porque de manera conjunta apoyan a los que se van sumando al grupo y así lograr lo que persiguen.

Así también un fin político independiente, denominado en este concepto, porque ocupa un lugar intermedio del interés privado y las políticas públicas, de modo que la misma organización no gubernamental establece la sede y sucursales, asimismo, cuenta con una normativa jurídica propia que la regula, distintas a las normas que rigen las demás instituciones del Estado.

La Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo Decreto número 02-2003 del Congreso de la República de Guatemala establece en el Artículo 3, sus finalidades: “Las finalidades de la asociación deberán establecerse en su constitución como organización no gubernamental, pero en ella deberán incluirse entre otras:

- a) Ser asociación sin fines de lucro y de beneficio social.
- b) Promover políticas de desarrollo de carácter social, económico, cultural y de ambiente.”



Acerca de la naturaleza de las organizaciones no gubernamentales, al analizar la finalidad de estas, de manera inmediata se piensa que corresponde a una iniciativa privada, primero, por el origen, ya que la misma es creada por un grupo de personas y segundo porque cuenta con normas propias, que la definen, que la rigen y que al mismo tiempo la hacen funcional.

Por lo antes expuesto las organizaciones no gubernamentales, son de naturaleza privada y los miembros integrantes son la sociedad, en el caso se hace la referencia puntual, que es la sociedad civil, la que le da vida y soporte político, para que cumpla con el cometido de los fines para el cual es constituido.

De modo que el Estado de Guatemala tiene la obligación de reconocer la naturaleza privada de las organizaciones no gubernamentales desde el punto de vista jurídico y político, porque son creadas legalmente, constituidas con las formalidades de ley y funcionales administrativamente, de tal manera que no tergiversan el ordenamiento jurídico guatemalteco, porque no contravienen a las leyes del Estado, por el contrario dichas instituciones se someten a la normativa establecida, realizando los procedimientos necesarios primero, para ser reconocidas legalmente y segundo, para ejercer las funciones para la cual se constituye.

Algunos tratadistas de derecho constitucional opinan que ciertos derechos individuales los de asociación, petición y reunión, entre otros, tienen un carácter intermedio entre los



derechos civiles del hombre y los derechos políticos del ciudadano. Les llaman derechos públicos, dada la naturaleza de la actividad que con ellos se ejercita.

“No alcanzan a derechos políticos, porque su ejercicio no conduce directamente a la formación del gobierno y, por eso, no se requiere a la condición de ciudadano. Pero exceden la condición de derechos privados, porque, en principio, vinculan al individuo con la sociedad y con sus fines de índole común y solidaria.”³

La Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo Decreto número 02-2003 del Congreso de la República de Guatemala establece en el Artículo 2, en cuanto a la Naturaleza: “Son organizaciones no gubernamentales las constituidas con intereses culturales, educativos, deportivos, con servicio social, de asistencia, beneficencia, promoción y desarrollo económico y social, sin fines de lucro. Tendrán patrimonio propio proveniente de recursos nacionales o internacionales, y personalidad jurídica propia, distinta de la de sus asociados, al momento de ser inscritas como tales en el Registro Civil Municipal correspondiente. Su organización y funcionamiento se rige por sus estatutos, las disposiciones de la presente ley, y demás disposiciones jurídicas de carácter ordinario”.

³ Sanchez Viamonte, Carlos. **Manual de derecho constitucional**. Pág. 146.

1.2. Constitución

Por otra parte, se habla sobre la constitución de las organizaciones no gubernamentales, dentro de la investigación se da a conocer desde dos puntos de vista: primero, de hecho y segundo de derecho. Por lo que se describe la constitución de hecho, que se refiere a aquellas actividades previas a la constitución formal de las organizaciones no gubernamentales en escritura pública; en virtud que primero se deben establecer las reglas de funcionamiento, operación y extinción de las mismas.

Por esta razón, la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo Decreto número 02-2003 del Congreso de la República de Guatemala, establece en el Artículo 8, sobre sus estatutos: "Las organizaciones no gubernamentales deberán incorporar en su escritura de constitución los estatutos, que serán las reglas de funcionamiento, operación y extinción de las mismas, las cuales deben contemplar por lo menos:

- a) Denominación, objeto, naturaleza, domicilio, plazo, y fines de la organización no gubernamental.
- b) De los miembros, requisitos de ingreso, derechos y obligaciones.
- c) De la Asamblea General: integración, sesiones, convocatoria, resoluciones, quórum y atribuciones.
- d) De la Junta Directiva: integración, elección de los miembros, toma de posesión y duración de los cargos, resoluciones y atribuciones o funciones.



- e) Del patrimonio y régimen económico: integración, destino y fiscalización,
- f) Del régimen disciplinario: faltas, sanciones, procedimiento y recursos.
- g) Modificación de los estatutos: quórum de aprobación y resolución.
- h) De la disolución y liquidación: causas y procedimientos.
- i) Disposiciones finales: interpretación de los estatutos”.

Toda vez se tienen los estatutos, se debe establecer si se cumple con los requisitos, mismos que se encuentran en la citada Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo según el Artículo 7: “Requisitos. Para constituir una organización no gubernamental se requiere que cumpla con los siguientes requisitos:

- a) Comparecencia de por lo menos siete personas individuales o jurídicas civilmente capaces.
- b) Reunir los requisitos que establezcan los estatutos y las disposiciones aprobadas por la asamblea general.
- c) Las organizaciones no gubernamentales podrán contar entre sus asociados hasta un veinticinco por ciento (25%) de extranjeros, siempre que estos sean residentes en el país, de conformidad con la ley de la materia.
- d) Elección de la Junta Directiva”.



Con respecto a las diligencias a realizar, será la Junta Directiva provisional que se llama en teoría, quienes realizarán las gestiones previas necesarias. Toda vez se cumpla con todos los requisitos que la Ley de la materia exige; todos deberán de comparecer, para realizar la constitución y organización ante el notario que faccionará la escritura correspondiente, según el Artículo 5 de la norma citada, Ley de Organizaciones No Gubernamentales Para el Desarrollo: “Las organizaciones no gubernamentales deberán constituirse por medio de escritura pública y por el acto de su inscripción en el Registro Civil de la cabecera municipal del lugar en que constituyan su domicilio, adquieren personalidad jurídica propia y distinta de sus asociados.”

El acto de inscripción no convalida las disposiciones de sus estatutos que adolezcan de nulidad o sean anulables. La acción correspondiente podrá ejercitarse por quien tenga interés en el asunto o los órganos jurisdiccionales correspondientes.

Toda vez se tenga elaborada la escritura de constitución de la organización no gubernamental se deberá pagar el arancel del registro de las personas jurídicas, a cargo del Ministerio de Gobernación, mismo que se realiza en el banco del sistema Banco del Desarrollo Rural, Sociedad Anónima. Boleta de depósito que debe de adjuntarse en los documentos donde se solicita la inscripción de la organización no gubernamental.

Por lo que deberá presentar los documentos antes las oficinas del Registro de las Personas Jurídicas, ante el Ministerio de Gobernación adjuntando:



- a. Testimonio de la escritura de constitución de la organización no gubernamental
- b. Boletas de depósito de la inscripción de la organización no gubernamental, así como del nombramiento del representante legal de la misma.
- c. Acta notarial de nombramiento del representante legal.
- d. Formulario debidamente llenado de la solicitud de inscripción de la organización no gubernamental constituida y de la inscripción del representante legal.

Cumplido con los requisitos, se procede a la espera de 30 días, para que el órgano administrativo, le dé trámite y resuelva lo que en derecho corresponde. Acción que permite al Registro Nacional de las Personas Jurídicas extender la certificación de inscripción de la nueva organización no gubernamental, así como la certificación de nombramiento del representante legal.

Después de que se cuente con los documentos expresados en el párrafo anterior, se puede realizar la inscripción de inmuebles en el Registro de la Propiedad, el cual es optativo para las instituciones no lucrativas. En seguida, se debe solicitar la inscripción y obtención de exención en la Superintendencia de Administración Tributaria, a través de los formularios que corresponde, para obtener lo siguiente:

- a) Constancia de inscripción y exención de la entidad no lucrativa.
- b) Carné del número de identificación tributaria.



En todo el proceso de constitución, inscripción y recepción de documentos, tanto con el notario que realiza la constitución y organización de la organización no gubernamental, como en el proceso ante el Registro de las Personas Jurídicas, del Ministerio de Gobernación y ante la Superintendencia de Administración Tributaria, deben observarse las siguientes normas, que se detallan a continuación, con el fin de respaldar jurídicamente lo ya plasmado, en la investigación.

- a. Acuerdo Ministerial número 649-2006 Artículos 1 y 3.
- b. Arancel del Registro de las Personas Jurídicas, a cargo del Ministerio de Gobernación 404-2011 Artículo 2.
- c. Código Civil Decreto Ley número 106 del Congreso de la República de Guatemala Artículos 15, 15.3, 16, 18, 438, 439, 440, 1124, 1125, 1125.1, 1127, 1131, 1132, 1135.
- d. Código de Comercio Decreto número 2-70 del Congreso de la República de Guatemala Artículo 368.
- e. Código de Notariado Decreto número 314 del Congreso de la República de Guatemala, Artículos 29, 31, 37, 60, 61, 62, 66, 67.
- f. Código Tributario Decreto número 6-91 del Congreso de la República de Guatemala, Artículo 120.
- g. Ley del Impuesto al Valor Agregado Decreto número 27-92 del Congreso de la República de Guatemala, Artículos 32 y 37.



- g. Ley del Impuesto al Valor Agregado Decreto número 27-92 del Congreso de la República de Guatemala, Artículos 32 y 37.
- h. Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo Decreto número 02-2003 del Congreso de la República de Guatemala, Artículos 1, 3, 5, 7, 8, 10, 11, 13 y 14.
- i. Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Sellado Especial para Protocolos Decreto número 37-92 del Congreso de la República de Guatemala. Artículos 2.5 y 2.6, 5.5, 5.3, 5.4, 10.4 y 10.5
- j. Ley del Impuesto Sobre la Renta Decreto número 26-92 del Congreso de la República de Guatemala Artículos 6 inciso c y número 46.
- k. Ley del Timbre Forense y Timbre Notarial Decreto número 82-96 del Congreso de la República de Guatemala, Artículo 3 numeral 2 inciso c.
- l. Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado Decreto número 5-2013 del Congreso de la República de Guatemala, Artículos 2 y 2.5.

1.3. Tipos

“Las asociaciones son la reunión de varias personas físicas para lograr un fin común. Para que esta reunión de personas fuera reconocida por la ley como sujeto de derecho debía reunir los siguientes requisitos...



Fin lícito, cualquiera que fuera la actividad a desarrollar: política, religiosa, cultural, profesional o de carácter privado como el caso de una sociedad (*societas*).⁴

En relación con los tipos de organizaciones no gubernamentales existen varias clasificaciones, en la investigación, se da a conocer conforme a las funciones que brinda a la sociedad, entre las que se puede mencionar:

Organización no gubernamentales orientadas al servicio; normalmente estas organizaciones se dirigen a la población vulnerable, principalmente el área rural, donde el Estado no cubre las necesidades básicas, entre las que se puede mencionar: la salud, la planificación familiar, la educación, entre otros.

Con esta acción dirigida, la población meta o atendida, contrarresta las necesidades, toma el servicio que le brindan, pues satisface la demanda del núcleo familiar, aunque en menor escala, pero a cambio de no tener apoyo, aceptan lo que se les ofrece y así se suman otras personas, toda vez se sientan favorecidas e identificadas para equilibrar la condición económica y social que padecen.

Organización no gubernamental caritativa; en virtud que tiene un enfoque humanitario, porque van dirigidas a partes o sectores donde realmente hay carencia de tener lo básico, principalmente los sectores pobres, esta característica, no solo se ve en el área

⁴ Morineau Iduarte, Marta y Román Iglesias González. **Derecho romano**. Pág. 52.



Rural, sino también en el área urbana, que por falta de políticas de servicio social urbano, las organizaciones no gubernamentales mediante un estudio de campo, identifican las condiciones de las personas, lo que motiva realizar proyectos de beneficencia, para que la población meta satisfaga esas necesidades básicas.

Organizaciones no gubernamentales de empoderamiento; este tipo de organización con base en un estudio previo al texto cultural de un grupo de personas, donde se establezca claramente las condiciones en las que se encuentran, asimismo el recurso con que cuentan, incluyendo las capacidades físicas; estas cualidades permiten perfilar un proyecto de autoayuda, donde involucran a todos aquellos que estén interesados en cambiar su condición de vida, de vulnerable a una subsistencia, mediante la participación activa, donde a través de un instructor especializado, los dota del conocimiento y enseñanza, mediante la práctica.

En efecto, al tener un empoderamiento, las personas están en la capacidad de repetir las actividades que les permita generar recursos económicos, iniciar una fuente de ingresos, para aportar en la economía del hogar, principalmente a los más vulnerables del núcleo familiar. Esta acción motiva a los integrantes del grupo para ampliar los resultados del aprendizaje y abarcar las demandas del servicio en otras zonas cercanas, con el fin que otras personas conozcan lo que se puede hacer sin descuidar las actividades acostumbradas cada uno en el círculo social al cual pertenecen.



Este tipo de organización no gubernamental, incluye en el proceso de empoderamiento el apoyo psicológico, pues es un aspecto importante para fortalecer las capacidades psíquicas, físicas y contrarrestar aquellas debilidades que impiden el desarrollo personal, familiar y social.

Organización no gubernamental participativa; estas brindan autoayuda, pues involucran a aquellos interesados, brindándoles una guía para superar aquellos traumas, que en un momento han sido obstáculos para superarse. En este sentido la atención es especializada con un enfoque directo en dos momentos; primero. Al afectado directamente y segundo al núcleo familiar que rodea el primero, para que de manera conjunta se fortalezcan las etapas o procesos que enfrente el primero en el contexto familiar en el que se desenvuelve. Se considera relevante mencionar otra clasificación de los tipos de organizaciones no gubernamentales, esta vez desde el punto de vista de operaciones, en virtud que, en el contexto social de Guatemala, se conocen varias de estas organizaciones, no solo en el área rural, sino también en el área urbana, asimismo aquellas que trascienden las fronteras.

Las organizaciones no gubernamentales enfocadas en la comunidad; en virtud que los esfuerzos van dirigidos a la población vulnerable, principalmente las comunidades aledañas al área urbana, donde la necesidad es imperante y el deseo de satisfacción es limitado por la falta del recurso económico y por la demografía social que culturalmente existe en el área rural. En definitiva, lo que las organizaciones no gubernamentales persiguen es que las necesidades se reduzcan, aunque desarraigarlas sería un proceso a largo plazo, pero no imposible de considerar.



Organizaciones no gubernamentales urbanas; en este tipo de organizaciones se aplican otros aspectos y se consideran otras herramientas o instrumentos que permitan interactuar el potencial que tienen para explotar esas capacidades y hacer uso del recurso con que disponen ya sea material o intelectual.

Organizaciones no gubernamentales nacionales; estas tienen la característica de operar a nivel nacional, donde la capacidad jurídica les permite interrelacionarse con otros entes, no solamente de índole privado, sino también de carácter público, toda vez puedan coordinar con las autoridades que las presiden, ya que el enfoque va dirigido a toda la población, por supuesto con características propias que demandan algo en común, donde el mismo Estado no es capaz de atender por cuestiones de recurso, financiamiento o presupuesto del Estado. Pues mediante las alianzas interinstitucionales se llega a la población meta y se satisfacen las necesidades que de alguna manera representan un proceso engorroso para una persona en particular.

Las organizaciones no gubernamentales internacionales; son aquellas que tienen presencia en todos los países del mundo, toda vez se tiene identificada la necesidad, estos entes están en la disposición de brindar el apoyo, de manera coordinada, con interesados, organizaciones públicas o privadas, el objetivo es satisfacer las demandas de la población, desde un punto de vista institucional.



“La sociología, por su parte, es un análisis causal de las consecuencias típicas que resultan de ciertos fenómenos o organizaciones sociales. Para demostrar los efectos y resultados típicos que resultan de ciertos fenómenos o instituciones sociales.”⁵

1.4. Actividades

“La vida humana se caracteriza por un definido espíritu de asociación. Cada una de las necesidades que el hombre tiene hace posible una forma diferente; y desde la más simple, la reproducción de la especie, hasta las más complicadas de la existencia moderna, todas integran variedades de asociación; son tantas como necesidades humanas surjan, cuyas finalidades cumplen. La familia, la tribu, la iglesia, el municipio, el Estado, constituyen especies diversas de asociación; así, la sociedad aparece como inseparable de la humanidad.”⁶

Por otra parte, las organizaciones no gubernamentales dependiendo del tipo a la cual pertenecen, tienen las actividades bien definidas, las cuales, en el momento de accionarlas, evidencian el carácter que desean demostrar ante la sociedad, sea para darse a conocer o fortalecer las debilidades de la colectividad.

Algunas realizan actividades de presión, primariamente para con quienes se identifica, seguidamente para hacerle ver al sector opresor o dominante, que la fuerza activista produce cambios, para transformar la manera de ser, es decir pensar y actuar con

⁵ Bodenheimer, Edagar. **Teoría del derecho**. Pág. 366.

⁶ Cabanellas, Guillermo. **Tratado de derecho laboral**. Pág. 26.



fundamento lógico, basado en hechos reales que transforma toda una dinámica de vivir y hacer.

Con las actividades las organizaciones no gubernamentales pretenden desde la iniciativa privada, llenar esos vacíos que el Estado no puede cumplir, por esa circunstancia el Estado le otorga todo el respaldo jurídico para que puedan operar en cuanto a sus actividades sin dificultar, ya que el mismo fortalece el Estado de derecho de todo un país.

Por lo que esas actividades se convierten primero en operativas; y segundo, de campaña. Las actividades operativas, las realizan con los diferentes proyectos que perfilan, donde plasman las ideas, los cambios y todo el andamiaje para hacer posible el cometido institucional, para ello necesita el personal capacitado, identificar las necesidades y sobretodo la participación de la población meta.

Las actividades de campaña. Se refiere a la asistencia del beneficiado en una forma directa, para implementarlo pone en marcha las diligencias operativas plasmadas en los proyectos, desarrollando cada una de ellas en forma lógica y ordenada, para que el trabajo llegue al interesado, conforme las distintas campañas perfiladas en el proceso operativo.

Otra de las actividades que realizan las organizaciones no gubernamentales, son las relaciones públicas para con la sociedad, para que con ellos pueda emprender las finalidades de la misma, estas acciones de relaciones públicas lo hacen a gran escala,



cuando recudan fondos para el funcionamiento de la organización no gubernamental, la sociedad responde ante aquellas que los resultados son positivos para el Estado, porque coadyuvan el cumplimiento de aquellas necesidades donde el Estado no llega a satisfacer.

Otra actividad es la gestión de proyectos, que una vez identificada la necesidad con enfoque comunitario, realizan alianzas interinstitucionales para lograr el cometido, en virtud que los vínculos que realizan conforme a la política de las organizaciones no gubernamentales van dirigidas a los países en desarrollo, principalmente en aquellas comunidades donde el gobierno central no alcanza a cubrir.

1.5. Aportación

En cuanto a este tema, en el estatuto de la organización no gubernamental se establece un capítulo que se refiere a los derechos y obligaciones de los socios. Al partir de la norma establecida se fijan las cuotas de las aportaciones; las cuales pueden ser ordinarias o extraordinarias.

Para poder abordar este tema, es de considerar las autoridades y jerarquía dentro de una organización no gubernamental, tal es el caso de la junta directiva, que contempla el monto de las aportaciones que deben pagar los asociados, sin embargo, es de reconocer que como portavoz a quienes representan, deben trasladar las propuestas a

la Asamblea General Ordinaria, para que esta conozca sobre las peticiones de sus asociados.

En suma, la asamblea general ordinaria, es la responsable jurídicamente de aprobar las cuotas ordinarias y extraordinarias que han propuesto los asociados a través de la junta directiva. Toda vez se tenga la aprobación correspondiente, se debe iniciar el pago de las aportaciones, como parte de las obligaciones de los socios que integran la organización no gubernamental.

“Aportación...Cumplimiento de la promesa de aporte hecha por el socio en el acto constitutivo”⁷.

El concepto aportación es amplio, no solo se circunscribe a los socios, sino también a todo ente de derecho público o privado que desee apoyar los fines de la organización no gubernamental, en el caso particular de Guatemala, existen varias organizaciones no gubernamentales que reciben una aportación por parte del Estado, donde el mismo ha considerado que es un paliativo principalmente en aquellos lugares o necesidades que el Estado por sí solo no puede cumplir.

Con base en razones sustentadas, dentro del presupuesto del Estado se contempla los aportes, aquellos destinados a las organizaciones no gubernamentales.

⁷ Goldstein, Mavel. *Op. Cit.* Pág. 65.



Por lo antes expuesto el Ministerio de Fianzas Públicas, detalla los aportes directos realizados a organizaciones no gubernamentales, donde detalla el nombre de la entidad.

Con esta modalidad también algunas organizaciones no gubernamentales reciben una aportación por parte del Estado de Guatemala, a manera de ejemplo se cita: “Asociación Humana ONG”⁸. Lo anterior, con el fin de sustentar la aportación que se hace desde el Estado.

1.6. Fiscalización

Por otra parte, el tema de fiscalización es parte de los procesos internos administrativos, que todo sujeto de derecho público y privado está sujeto, toda vez se manejen recursos económicos, y con el fin de transparentar las acciones, principalmente de las Organizaciones no gubernamentales, si efectivamente cumplen con la finalidad para la cual fueron creadas.

Dentro de la investigación, con relación al tema de fiscalización, se parte desde el punto de vista constitucional, como norma superior jerárquica, que rige a todo sujeto de derecho. Por lo que resulta procedente citar la Constitución Política de la República de Guatemala, la que establece en el Artículo 232: “Contraloría General de Cuentas. La

⁸ <http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/estadisticas/doc301.pdf>, (Consultado: 21 de agosto de 2019).



Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, instituciones descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas...”

Acerca de la Contraloría General de Cuentas, como entidad técnica y descentralizada para fiscalizar en forma externa los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos de los Organismos del Estado, principalmente como objeto de estudio, toda entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas. “... además debe ser una institución eminentemente de control, debe ser una entidad asesora, para el buen manejo de los fondos que corresponden a los órganos administrativos, y así agilizar la inversión en la creación de obras y prestación de servicios públicos.”⁹

Del mismo modo, se puede mencionar las normas ordinarias, establecidas en las leyes creadas por el Organismo Legislativo, que rigen las instituciones administrativas, de derecho público y de derecho privado. En virtud que toda entidad, toda vez desarrolle actividades dentro del Estado, está en la obligación de observar las normas jurídicas, considerando las acciones dentro de un contexto jurídico normativo que regule las acciones, para que en ningún momento contradigan al Estado o vulneren el Estado de derecho.

Mientras que las normas reglamentarias, son aquellas que rigen las normas ordinarias,

⁹ Calderón Morales, Hugo H. **Derecho administrativo I**. Pág. 33.



por lo que la aprobación le corresponde al Organismo Ejecutivo. De esa premisa, las normas ordinarias están en la capacidad de observar los reglamentos creados para el efecto.

En cuanto a los estatutos, estos marcan el régimen interno de las instituciones constituidas formalmente, tanto en sus derechos, como también en sus obligaciones, creando para el efecto dentro de la escritura constitutiva como una organización no gubernamental, la denominación y naturaleza, el objeto de la asociación, el domicilio, el plazo, los fines, los requisitos para ingresar a la asociación, los derechos de los asociados, los deberes de los asociados, los órganos que contendrá, la integración de los órganos, todo lo relacionado a convocatorias, resoluciones, representaciones, Quórum, las atribuciones de cada órgano, así como el tiempo que durarán en el cargo; así como las formalidades para la elección de las autoridades, toma de posesión.

Asimismo, los estatutos deben contemplar los regímenes del patrimonio y régimen económico, la fiscalización del patrimonio, el régimen disciplinario. Así también dentro de las normas que los rigen han de contemplar lo relacionado a la causa de disolución y el procedimiento de liquidación. En suma, las organizaciones no gubernamentales, dentro del ordenamiento jurídico que la rige, como los estatutos, se debe contemplar quienes serán los responsables de fiscalizar a dicho ente, los cuales están comprometidos a rendir informe a la Asamblea General, con el fin de evidenciar el trabajo que realiza la organización.



En suma, las organizaciones no gubernamentales, también están sujetas a fiscalización cuando por delegación del Estado, inviertan o administren fondos públicos; de ser así, le corresponde a la Contraloría General de Cuentas realizar el trabajo de fiscalización.

Las organizaciones no gubernamentales benefician a una gran población en Guatemala, ya que como se investigó y se detalló en el capítulo se abarcan diversos grupos de personas, con diferentes necesidades; pero como bien se mencionó muchos de los beneficios son de carácter temporal ya que no logran llegar de raíz al problema poblacional porque los mismos son responsabilidad del Estado, y las personas miembros de una organización no gubernamental no logran comprometerse con su problemática para poder llegar a una solución a largo plazo ya que como bien se mencionó esperan del Estado los programas sociales que puedan llenar o cubrir necesidades como familia que no se pueden satisfacer.



CAPÍTULO II

2. Instituciones que se interrelacionan con las organizaciones no gubernamentales

Con respecto a las instituciones que se interrelacionan con las organizaciones no gubernamentales, mediante normas jurídicas establecidas, que conforman el marco jurídico y que son de observancia obligatoria, para poder desarrollar los fines para lo cual fueron creados. Por esa razón, en el quehacer de una organización se ven involucradas distintas instituciones, para fortalecer la dinámica de trabajo y que todas las acciones estén respaldadas con procedimientos establecidos previamente.

2.1. Ministerio de Gobernación

“En el campo del derecho constitucional y también en el del derecho administrativo la doctrina se ocupa, con distinta terminología y sustentación ideológica, del tema de las facultades reservadas a los órganos que realizan las funciones estatales”.¹⁰

De manera que desde el momento en que se está constituyendo una organización no gubernamental, debe cumplir el procedimiento de inscripción, ante el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación.

¹⁰ Cassagne, Juan Carlos. **Derecho administrativo**. Pág. 94.



La inscripción se señala como: "Publicidad de ciertos actos jurídicos en los registros pertinentes."¹¹ Para llegar a la difusión, se deben cumplir ciertos hechos jurídicos, posteriormente concretarlos con la fe pública notarial, quien en esta fase constituye la organización no gubernamental, dando forma al instrumento jurídico, para que tenga plena validez al momento de presentarlo en el registro que corresponde.

Todos los registros son públicos, sin embargo, al realizarse una inscripción, como es el caso de un ente jurídico, debe contar con una personalidad jurídica propia, la cual también es obligación de la organización en proceso de formación jurídica y legal de contar con un representante legal. Para el efecto la junta directiva provisional es la responsable de darle seguimiento administrativo, hasta inscribirla formalmente.

En tanto, corresponde al Presidente de la junta directiva provisional formalizar la inscripción de lo siguiente:

- a. Inscripción de la organización no gubernamental y la
- b. Inscripción del representante legal.

La cual debe realizarse en el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación, con la documentación que se exige para el proceso de inscripción.

¹¹ Goldstein, Mavel. **Op. Cit.** Pág. 326.



Toda vez el Registro de las Personas Jurídicas tenga del conocimiento del trámite de una nueva organización no gubernamental, está en la obligación de revisar la documentación presentada, establecer si efectivamente cumple con los requisitos que exige la ley, principalmente con la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo Decreto Legislativo número 2-2003 del Congreso de la República y el Reglamento de Inscripción de Asociaciones Civiles Acuerdo Gubernativo número 512-98.

En consecuencia, al cumplirse los requisitos conforme a derecho, el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación, está en la obligación jurídico-legal de inscribir la organización no gubernamental, asimismo la inscripción del representante legal de dicho ente, para el efecto asignando a cada uno un número de libro, acta y folio.

Con relación a la evidencia de inscripción, el Registro de las Personas Jurídicas extiende una certificación, donde se hace constar que la organización no gubernamental está debidamente inscrita en el registro correspondiente, cumpliendo así con la modalidad de inscripción.

Toda asociación civil, fundación y organizaciones no gubernamentales, reguladas en el Decreto número 2-2003 del Congreso de la República de Guatemala, se inscriben en el Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobernación.



Así también la interrelación de las organizaciones no gubernamentales con el Ministerio de Gobernación, no solamente es para la constitución formal de inscripción, sino mientras exista la organización y esta requiera algunos cambios respecto al cambio de sus autoridades, así como las relacionadas con el nombre o razón social que lo identifica, de esa cuenta, mientras exista la organización no gubernamental, subsistirá la interrelación con el Ministerio de Gobernación.

2.2. Superintendencia de Administración Tributaria

“Para concluir se puede decir que la Competencia Tributaria es la facultad de realizar la aplicación concreta de la norma por parte de la autoridad administrativa, la cual puede transferirse a entes privados. Sergio Francisco de la Garza dice: la competencia tributaria, consiste en poder recaudar el tributo cuando se ha producido un hecho generador.”¹²

Las organizaciones no gubernamentales, además de tener derecho, también tienen obligaciones, no solo las establecidas en los estatutos, sino también las señaladas en las normas ordinarias. De ese modo deriva la interrelación con la Superintendencia de Administración Tributaria, por la función administrativa que tiene con el Estado de Guatemala de recaudar los impuestos, destinados a cubrir los gastos previstos en el presupuesto de egresos.

¹² Alvarado Sandoval, José Alejandro y Ottoniel López Cruz. **Derecho tributario y legislación fiscal**. Pág. 126.



La particularidad que tiene la Superintendencia de Administración Tributaria, que goza de autonomía técnica para el ejercicio de sus funciones, esto conlleva a dictar las resoluciones que conlleva el cumplimiento de las obligaciones, principalmente del sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Por esta razón, el sujeto pasivo de la obligación, como en la investigación, la organización no gubernamental verifica sus obligaciones jurídicas legales con el Estado, principalmente con la Superintendencia de Administración Tributaria, donde se le informa sobre las obligaciones tributarias a las que está sujeta como ente de derecho.

Por consiguiente, las organizaciones que obtienen ingresos que afecta el impuesto sobre la renta, deben registrar ante la Superintendencia de Administración Tributaria el régimen de impuesto al que tributarán, si es de las utilidades o de los ingresos. En cuanto al régimen que esté inscrito, así debe realizar las declaraciones sea esta trimestral o mensual.

En efecto, al adoptar un régimen mensual o trimestral, está en la obligación de presentar una declaración anual del Impuesto Sobre la Renta, ante la Superintendencia de Administración Tributaria. Además, las organizaciones no gubernamentales gozan de rentas exentas, aún con ese privilegio deben declararlo ante la Superintendencia de Administración Tributaria.



Otra interrelación fundamental que realiza las organizaciones se refiere a las retenciones que realizan, específicamente con el personal que desempeña los servicios, sean de carácter técnico o profesional, el ente está obligado a retener el impuesto al valor agregado a sus empleados, asimismo a los proveedores. Esta acción obliga al ente a presentar en los dos primeros meses del año una conciliación anual de retenciones.

En efecto, para cumplir con estas responsabilidades, las organizaciones no gubernamentales delegan a un profesional en el quehacer específico, para que lleve los controles administrativos correspondientes, para que en efecto puedan cumplir ante la Superintendencia de Administración Tributaria, tal como lo establece la ley.

Tal como lo establece la ley, todo sujeto activo que realice acciones mercantiles, debe cumplir con la declaración, como lo es el Impuesto al Valor Agregado; razón que obliga a la organización no gubernamental, a solicitar que le autoricen ante la Superintendencia de Administración Tributaria el libro de compras y ventas, para que al momento de efectuar las compras queden registradas y al momento de realizar ventas se pueda emitir la factura correspondiente.

Con base en esa interrelación de la administración tributaria con las organizaciones no gubernamentales, en cualquier tiempo del período fiscal, se puede realizar fiscalización, para verificar el cumplimiento de las normas y obligaciones tributarias, requerir de documentos contables, cuando así lo considere la administración tributaria.

Las organizaciones no gubernamentales, deben cumplir ante la administración tributaria de exhibir las operaciones fiscales a las que están obligadas presentar y llevar dentro de los registros contables, para evidenciar la transparencia del quehacer, asimismo el cumplimiento del ordenamiento jurídico al cual pertenecen como organización no gubernamental.

En otras palabras, la interrelación con la Superintendencia de Administración Tributaria, subsiste hasta que tenga vida jurídica la organización no gubernamental, y como tal sus operaciones tributarias vigentes, aún sean exentas, lo importante es hacer las declaraciones que en derecho corresponde, para evidenciar principalmente las exenciones a la cual está afecto.

La Superintendencia de Administración Tributaria, en los servicios que presta a los contribuyentes, es bastante actualizada, de modo que las operaciones tributarias de las instituciones públicas o privadas, la pueden realizar en línea, sin embargo, cuando requieran comparecer personalmente, en el caso de las organizaciones no gubernamentales, pueden hacerlo a través del representante legal con el nombramiento que lo identifica como tal.

De acuerdo con el portal de la Superintendencia de Administración Tributaria:



- Misión

“Recaudar con transparencia y efectividad los recursos para el Estado, brindando servicios que faciliten el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, con apego al marco legal vigente.

- Visión

Ser en el 2023 una Administración Tributaria renovada, efectiva y automatizada, a la vanguardia de las mejores prácticas de administración de tributos internos y los que gravan el comercio exterior.

- Priorización

Para poder alcanzar satisfactoriamente los objetivos, es necesario priorizar aquellos proyectos o tareas más importantes y críticas, las cuales van a reportar un mayor beneficio para mejorar la eficiencia. Para dicha priorización se utilizará una matriz de criterios en los cuales se ponderarán los factores determinantes que permitan incrementar el cumplimiento tributario, fortalecer la atención al contribuyente, facilitar el comercio exterior, etc”.



2.3. El Ministerio Público de la República de Guatemala

“La legislación guatemalteca en general reconoce el principio de legalidad determinado en la Constitución Política de la República de Guatemala determinando que el Ministerio Público, es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica; estimación que hace tomando en cuenta como premia básica del sistema procesal acusatorio, que la acción penal por delitos públicos corresponde al Ministerio Público y que fue introducida por el Código Procesal Penal, lo cual se aprovechó en las reformas constitucionales de 1,994, lo que permite comprender la función del Ministerio Público.”¹³

El Ministerio Público, según la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 251: “Ministerio Público. El Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Su organización y funcionamiento se regirá por su ley orgánica”.

De lo establecido, se ha podido determinar en cuanto la administración pública, comprende todas las organizaciones públicas que en conjunto integran la administración del Estado y otros entes que cuentan con personalidad jurídica propia,

¹³ Albeño Ovando, Gladis Yolanda. **Derecho procesal penal**. Pág. 70.



como es el caso de las organizaciones no gubernamentales, que forman parte de la administración pública.

De manera que las organizaciones no gubernamentales, por los recursos económicos que manejan, en cualquier momento están sujetos a una auditoría social o estatal, del resultado encontrado, quien la hubiere realizado está en la obligación de informar o de ponerlo en conocimiento de las autoridades, por establecer inconsistencia de carácter económico, principalmente en los proyectos ejecutados.

En efecto, toda vez el Ministerio Público tenga conocimiento de la comisión de un delito, debe iniciar un proceso de investigación, para establecer si efectivamente lo denunciado se constituye delito, de ser así presentará la solicitud de auto de procesamiento, adjuntando las pruebas para patentizar la veracidad o falsedad de lo que afirma el ente investigador.

2.4. Organismo Legislativo

“Los actos de derecho público pueden distinguirse según que emanen de los poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial.”¹⁴

¹⁴ Sayagües Laso, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**. Pág. 50



Es uno de los organismos del Estado, que constitucionalmente tiene la función de legislar, ya sea crear modificar un artículo o una ley. La cual se rige por la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94.

De esa cuenta las leyes ordinarias son creados mediante el proceso legislativo, cumpliendo con cada una de sus fases, para que efectivamente sea un derecho positivo vigente, para ser aplicado cuando el sujeto de derecho lo considere para el ejercicio de un derecho o bien en defensa, ante las instancias correspondientes, sea de carácter judicial o administrativo.

Toda norma creada por el Organismo Legislativo, tiene la calidad jurídica de considerarse como derecho positivo vigente, si bien es cierto existen muchas normas que hoy en día no se aplican, pero aun así forman parte del ordenamiento jurídico. La sociedad hoy en día presenta muchas demandas sociales, en esa medida se considera la creación de nuevas normas jurídicas.

Para la creación de las normas jurídicas también se consideran las fuentes del derecho, siendo estas: las fuentes formales, las fuentes reales y las fuentes históricas, las cuales dan inicio de una norma jurídica. En cuanto a las fuentes formales, son los elementos donde se basa el legislador; entre las que se puede mencionar: la legislación, la jurisprudencia y la costumbre. “La palabra fuentes del derecho significa origen.”¹⁵

¹⁵ Villegas Lara, René Arturo. **Derecho mercantil guatemalteco.** Pág. 33.

Por consiguiente, la legislación es una atribución que le compete al Estado, pues se crea, promulga y sanciona las normas jurídicas, en sí todas las normas jurídicas se crean desde un punto de vista constitucional, con el fin de fortalecer el bien común; y para ello el Estado delga en el Organismo Legislativo el procedimiento formal, desde la presentación del proyecto de ley, conocido como iniciativa, la discusión, la aprobación, la sanción, la promulgación, la publicación, el tiempo de *vacatio legis* y vigencia de la ley. “La *vacatio legis* es el término durante el cual racionalmente se supone que los destinatarios del precepto estarán en condiciones de conocerlo y, por ende, de cumplirlo.”¹⁶

Asimismo, la jurisprudencia, se le considera una fuente formal del derecho, que se refiere a las resoluciones emanadas del órgano jurisdiccional, para que exista cinco fallos reiterados en el mismo sentido y en el caso de la Corte de Constitucionalidad deben ser tres fallos reiterados en el mismo sentido.

De igual manera, la costumbre es una fuente formal del derecho, la cual consiste en la práctica reiterada e implantada por la sociedad, misma que es conocida como derecho consuetudinario, integrado por un conjunto de reglas que mediante la práctica se vuelve derecho positivo vigente y de carácter obligatorio.

¹⁶ García Máynez, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. Pág. 57.

Por consiguiente, la doctrina es otra fuente formal del derecho, la cual inicia con el estudio científico de un jurisconsulto, puede ser para sistematizar los preceptos, las cuales pueden ser consideradas fuente formal por una disposición legislativa que le otorgue el carácter de norma jurídica.

Del mismo modo, la fuente real también llamada fuente material del derecho “...Factores y circunstancias que provocan la aparición y determinan el contenido de las normas jurídicas.”¹⁷

En cuanto a las fuentes reales intervienen los fenómenos naturales; que se refiere al medio geográfico, y todo aquello que tengo relación con la naturaleza; mientras que los fenómenos sociales; se refiere al contexto político, económico, religioso, moral, jurídico, social y cultural. Llamamos fuentes reales a los factores y elementos que determinan el contenido de tales normas.

Mientras que las fuentes históricas, como el término lo indica, se refiere a documentos históricos a través del medio escrito, también puede ser oral o medios materiales; los cuales van a permitir la recuperación de hechos trascendentales, el análisis de los mismos para la aplicación correspondiente establecido en una norma jurídica. De acuerdo con el portal del organismo en mención:

¹⁷ Goldstein, Mabel. *Op. Cit.* Pág. 290.

- Misión

“El Organismo Legislativo en cumplimiento de la representación soberana que el pueblo le ha encomendado, ejerce con autonomía las funciones constituyente, legislativa, de control político, de fiscalización o control público, representativa, protocolaria y las relativas a la administración propia de la Institución, observando para ello los principios consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala y las leyes vigentes, para regular y organizar el óptimo desenvolvimiento y desarrollo del Estado guatemalteco.

- Visión

Ser la institución fundamental del sistema democrático, reconocida por la ciudadanía por la calidad, transparencia y efectividad en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, en búsqueda del desarrollo integral del país.

- Objetivo Institucional

Ejercer la potestad legislativa, de conformidad con lo que establece la Constitución Política de la República, con total independencia de los otros Organismos del Estado.

- Plan Operativo Anual

El Plan Operativo Anual del Organismo Legislativo es un documento de gestión institucional, que orienta al accionar de las unidades administrativas que lo integran, a

fin de asegurar la racionalidad en el logro de los objetivos, productos y resultados a ser alcanzados durante el ejercicio fiscal”.

2.5. Organismo Judicial

“El tercer aspecto de la separación de funciones entre los órganos del Estado lo constituye la existencia de tribunales y jueces independientes que puedan, por una parte, ejercer control jurídico sobre los actos de los gobernantes entendiendo el término en su sentido amplio, esto es gobierno y parlamento y, por otra parte, dirimir los conflictos que se suscitan entre los particulares o entre estos y el Estado. A estos tribunales corresponde el ejercicio de la función jurisdiccional.”¹⁸

Este, es otro órgano del Estado, que constitucionalmente se le ha delegado una función jurisdiccional de impartir justicia, cuando existe conflicto de interés entre dos sujetos procesales, de modo que cada sujeto hacer valer el derecho que le asiste según lo respalda con argumentos y pruebas que patenten la verdad o falsedad de lo que manifiestan.

El órgano jurisdiccional imparte justicia, de conformidad con las normas constitucionales y las normas ordinarias, es decir la materia y adjetiva, basados en el principio de legalidad, es decir dentro de un marco jurídico legal preestablecido, sin violentar los derechos de cada sujeto procesal, siempre actuando con imparcialidad en todos aquellos asuntos que por el ejercicio jurisdiccional son de su conocimiento.

¹⁸ Naranjo Mesa, Vladimiro. **Teoría constitucional e instituciones políticas**. Pág. 276.

En efecto el Organismo Judicial no puede negar la administración de justicia, por el contrario, reconoce el derecho a quien le asiste, mediante el proceso penal, con la debida observancia, atendiendo todas aquellas peticiones que se realizan dentro de un contexto judicial, sea que se trate de sujetos procesales individuales o jurídicas quienes se hacen representar a través del representante legal.

Este ente jurisdiccional, en cuanto a la interrelación, se da con todo ente jurídico sea de naturaleza pública o privada, toda vez busque resolver un asunto litigioso que ha sido sometido a la jurisdicción, mediante el proceso penal que comprende: tramitar, conocer y resolver, dando a cada parte procesal lo que en derecho corresponde, considerando los medios de prueba aportados al proceso que patentizan la verdad o falsedad de la acción penal, sea señalando responsables de la comisión del delito o bien declarando la inocencia del sujeto procesal.

El poder judicial delegado en los órganos jurisdiccionales, para administrar justicia, se divide la competencia, con el fin de brindar un mejor servicio judicial, para el efecto el Organismo Judicial lo preside la Corte Suprema de Justicia, como autoridad máxima, y esta se divide en Cámara Civil, Cámara Penal y Cámara de Amparo y Antejuicio.

Seguidamente, está la Sala de la Corte de Apelaciones, entre las que se puede mencionar: salas penales, salas civiles, salas regionales mixtas/mixtos departamentales, salas de familia, salas de trabajo y previsión social, sala de la niñez y de la adolescencia, Tribunal de Segunda Instancia de Cuentas y Conflicto de Jurisdicción, Tribunales Sala de lo Contencioso-Administrativo. En siguiente orden de



jerarquía se encuentran los juzgados de primera instancia, posteriormente los juzgados de paz o menores y en una menor jerarquía, se encuentra el área administrativa.

La labor desempeñada por el ente jurisdiccional se desarrolla de una manera lógica y ordenada, de modo que no se puede iniciar otra etapa, mientras esta no haya sido concluida la fase, donde se están realizando las diligencias.

Es de evidenciar que el Organismo Judicial, desde el punto de vista de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 205 establece: “Una independencia funcional, es decir que para administrar justicia no necesita la subordinación de otro Organismo del Estado, ya que es suficiente conforme a la norma jurídica y a las capacidades instaladas en el personal del ente jurisdiccional.”

Otra garantía del Organismo Judicial, es la independencia económica, ya que esta tiene sus ingresos propios, la no remoción de los magistrados y jueces de primera instancia, salvo los casos establecidos por la ley; y la selección del personal que se desempeña en la administración de justicia.

2.6. Contraloría General de Cuentas

“La Contraloría General de Cuentas es considerada la entidad fiscalizadora superior. La misma, tiene entre sus características principales la de ser entidad técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de



todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, instituciones descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del estado o que colectas públicas. También es rectora del control gubernamental y está capacitada para evaluar la eficiencia, efectividad y economía en los resultados de las operaciones y la gestión gubernamental, para promover la óptima utilización y control de los fondos y bienes del Estado, en un ambiente de transparencia y credibilidad.”¹⁹

Esta entidad está contemplada en la Constitución Política de la República de Guatemala, como descentralizada, tal como lo establece el Artículo 232. Contraloría General de Cuentas. La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, instituciones descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas.

También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinados por la ley.

Desde la Constitución de 1985 estableció la Contraloría General de Cuentas, sin embargo, con la suscripción de la firma de la paz en 1996, el Estado asume el compromiso de fortalecer la Contraloría General de Cuentas, específicamente en el Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria al establecer

¹⁹ Pereira Orozco, Alberto y Marcelo Pablo E. Richter. **Derecho constitucional**. Pág. 253.

“Fiscalización nacional. Reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas” Asimismo la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz volvió a considerar como una prioridad sancionar una nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y su reglamento, en cuanto a lo antes manifestado, el 5 de junio del año 2002 fue emitido el Decreto número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

A partir de esta reforma, la función principal de la Contraloría General de Cuentas se señala como un órgano de control gubernamental, que le permite implementar mecanismos adecuados, para combinar la utilización de nuevos criterios técnicos y tecnológicos, garantizar la transparencia en la utilización del fondo público. Sin embargo, el contexto político, social, económico, entre otros, ha dado las pautas para que la función de la Contraloría General de Cuentas se extienda a otras instituciones de derecho tanto de carácter público como privadas.

En consecuencia, el Decreto número 31-2002 se modifica por el Decreto número 13-2013, en el cual se establece que la Contraloría General de Cuentas es una institución técnica rectora de la fiscalización y el control gubernamental. Para el efecto debe velar por la transparencia de la gestión de las instituciones del Estado o que manejen fondos públicos, para todo aquello que tenga que ver con la administración pública.

Además, la Contraloría General de Cuentas, vela por la transparencia de la gestión que realizan las instituciones del Estado, en suma, quienes manejan fondos públicos, sobretodo la responsabilidad de los funcionarios o servidor público, la calidad del gasto

público y la probidad en la administración pública. “Los órganos de la administración pública desarrollan una actividad y esta actividad se desarrolla través de la prestación de los servicios públicos a los cuales está obligada la administración pública, para el logro de su finalidad.”²⁰

Adicionalmente de lo manifestado, le corresponde la fiscalización y de control gubernamental en forma externa de los activo, pasivos, ingresos, egresos, derechos de los organismos del Estado, instituciones autónomas y descentralizadas; como se puede mencionar: las municipalidades y sus empresas, fideicomisos constituidos con fondos públicos, Consejos de Desarrollo, instituciones o instituciones públicas que por delegación del Estado presten servicios, instituciones que integran el sector público no financiero, de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado, quienes hagan colectas públicas y de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado.

En suma, están sujetos a fiscalización y control externo los siguientes: los contratistas de obras públicas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, fundaciones, patronatos, comités, organismos regionales e internacionales, fideicomisos y cualquier persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, que por delegación del Estado reciba, invierta o administre fondos públicos. También se incluye las donaciones recibidas y ejecutadas por el Estado, incluyendo el manejo de los mismos.

²⁰ Calderón Morales, Hugo H. *Op. Cit.* Pág. 11.

“Por otro lado dentro de la Constitución Política de la República de Guatemala se encuentran estructurados todos los Organismos del Estado, así como otras Instituciones de derecho público, a través de las cuales se realiza la finalidad de la Administración Pública que es el Bien Común o Bienestar General.”²¹

La relación de las instituciones del Estado con las organizaciones no gubernamentales es sumamente importante, el Estado tiene las facultades distribuidas en instituciones para que pueda llevarse a cabo una mejor administración; las organizaciones no gubernamentales tienen una relación íntima desde su creación, las denuncias o reclamos que la población guatemalteca podría hacer en caso de alguna anomalía hasta la fiscalización que debe de existir para cada entidad que está regulada en el país, tal como se ha realizado en esta investigación la suma importancia que tiene la fiscalización de estas instituciones para el manejo de recursos y bienes y que a la fecha no se cuenta con la misma por falta de regulación legal.

²¹ Calderón Morales, Hugo H. **Op. Cit.** Pág. 115.



CAPÍTULO III

3. Responsabilidades en que incurre el Contralor General de Cuentas por falta de fiscalización

El Contralor General de Cuentas es la autoridad superior de la Contraloría General de Cuentas, por ende, es un funcionario, con las prerrogativas que la ley establece. La función que realiza es de naturaleza pública, en virtud que todos los actos administrativos, así como las acciones que realiza es del conocimiento de todos; primero porque son atribuciones que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala y segundo porque así lo establece la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

3.1. La función pública

“El Contralor General de Cuentas, también llamado Auditor del Estado, tiene la responsabilidad de dirigir la institución que audita los fondos públicos. Debe vigilar que se dé un adecuado uso de los recursos, detectar e investigar casos de corrupción y aportar pruebas para que los encargados de investigar y sancionar los delitos puedan también cumplir con su función.”²²

²² Pereira Orozco y Marcelo Pablo E. Richter. **Op. Cit.**



Como expresa la Corte de Constitucionalidad “[...] un funcionario público solamente puede realizar lo que una disposición normativa expresa le autoriza a hacer y, le está prohibido, todo lo no explícitamente autorizado. Lo anterior, guarda relación con el principio de legalidad de las funciones públicas contenido en el Artículo 152 de la Constitución Política de la República de Guatemala [...] el cual establece que el ejercicio del poder está sujeto a las limitaciones señaladas por la Norma Suprema y la ley, lo que significa que la función pública debe estar debidamente establecida en el régimen de legalidad constitucional.” según Gaceta 121. Expediente 2956-2016. Fecha de sentencia: 14/09/2016.

Además, la función pública se desempeña principalmente en la administración pública, al brindar los servicios a aquellos entes públicos y privados donde existen intereses de inversión económica por parte del Estado y de la población. Para ello existe el Acuerdo Gubernativo número 318-2003 Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, donde se establecen las disposiciones generales de cómo desarrollar la norma ordinaria, los mecanismos a utilizar, tanto administrativo como de control, apoyo, laboral, profesional, informes y resultados, régimen económico financiero y sancionatorio.

La función pública según la investigación la clasifica en dos puntos de vista; la función interna y la función externa. En cuanto a la primera, se refiere a toda la actividad externa que realiza en Contralor General de cuenta, al cumplir con los aspectos que demanda la Constitución Política de la República de Guatemala. Derivado a la

investigación se logra determinar, en cuanto a la función interna, es el desempeño de las actividades dentro de la Contraloría propiamente, en virtud de ser la autoridad superior, quien preside, representa y dirige la institución, por lo que administrativamente está informado de toda acción que demanda la norma ordinaria, establecida dentro de las atribuciones.

Debidamente informado de la función pública, el Contralor General de Cuentas, está obligado a desempeñarla dentro de un marco jurídico el deber de la institución, como la transparencia, la fiscalización, el control gubernamental; tanto interno como externo. Para desarrollar el trabajo antes mencionado, cuenta con personal capacitado y profesional que permiten cumplir con los objetivos de la institución.

El Contralor General de Cuentas, cumple con la función pública, desde el momento que se interrelaciona con los órganos administrativos del Estado, para verificar el cumplimiento de la función de los servicios que brinda a la población, principalmente en la ejecución del gasto de inversión y funcionamiento, por lo que pone en marcha los mecanismos de revisión, con el fin de establecer que los procedimientos utilizados son aquellos que garantizan la efectividad y transparencia, así como los controles administrativos establecidos para tal fin.

Según sentencia de la Corte de Constitucionalidad “Para garantizar el manejo adecuado de los recursos del Estado, la función pública está sujeta a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes. Parte medular del régimen de control y



fiscalización del Estado lo constituye la Contraloría General de Cuentas que el Artículo 232 constitucional define como '[...]una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, instituciones descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas (...)’.

Entre sus objetivos, según determina la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, se encuentra promover y vigilar la responsabilidad de los servidores públicos para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuna, tanto de la regularidad en el manejo de los bienes y recursos, como de los resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos en su gestión (...).” Según Gaceta 109. Expediente 131-2012.

Fecha de sentencia: 06/08/2012.

3.2. Responsabilidad civil y penal

La responsabilidad penal en ocasiones está ligada con la responsabilidad civil, pues todo daño debe de indemnizar, ya sea por dolo, culpa o proveniente de un hecho delictivo. La responsabilidad penal, siempre conlleva una responsabilidad civil, pues la sanción es una imposición del Estado como ente soberano, pero la responsabilidad civil suele ir en dirección para la asistencia de la víctima del delito.



La responsabilidad penal es la consecuencia jurídica que se genera a raíz de la comisión de un delito tipificado en la ley penal. Concretamente, cualquier acción humana que genere una lesión o riesgo de lesión a la vida, la integridad física, el honor, la libertad o el orden público se enmarcan en hechos punibles de responsabilidad penal.

De modo que toda acción penal del Contralor General de Cuentas, que encuadra su conducta en un tipo penal contemplado en el Código Penal o en cualquier otra ley especial no solamente incurrirá en responsabilidad penal, sino también responsabilidad civil, pero se debe advertir que en ocasiones no necesariamente existe la responsabilidad penal, sino solamente civil, cuando su conducta no se ajusta a la norma penal establecida, pero ocasiona daños y perjuicios a los particulares, por lo que, incurrirá en responsabilidad civil, la cual consiste en la reparación de daños y perjuicios, ya sea por inobservancia o mal aplicación de la normativa aplicable, sustituyendo procedimientos por otros, etcétera.

En cuanto a terminología jurídica, "Responsabilidad civil. Obligación de reparar las consecuencias de un hecho dañoso."²³ La responsabilidad civil hace referencia a una obligación que se puede contraer cuando se causan daños a una tercera persona de forma involuntaria. Esta consiste en que nos tenemos que responsabilizar de los daños causados y responder económicamente para compensar los efectos de este.

²³ Goldstein, Mabel. *Op. Cit.* Pág. 494.



Para contraer responsabilidad civil, es necesario que la persona tenga entre 7 y 16 años y que se demuestre que los menores actuaron conscientemente. A partir de los 16 se considera que existe plenitud de capacidades para contraer esta responsabilidad.

Un delito de infracción de la responsabilidad penal puede ser denunciado por cualquier persona que sepa que esto ocurra a no ser que se trate de una acción privada. Sin embargo, para aquellos delitos contra la responsabilidad civil, solo podrá denunciar el afectado y sus herederos.

Mientras que la responsabilidad penal, dependiendo del delito, puede prescribir entre los seis meses y los 15 años, la acción civil tiene una única consideración de prescripción: cuatro años desde que se cometió el delito.

En el caso de que sea responsabilidad civil contractual hay cinco años desde que la obligación se hizo exigible.

De manera que de las actividades realizadas, surgen hechos, los cuales son del giro normal de las acciones, sin embargo, si como consecuencia de las actividades que realiza el Controlador General de Cuentas surgen hechos que causan daño, éste debe responder legalmente, reparando el daño ocasionado, principalmente al Estado de Guatemala, por motivo de incumplimiento a sus deberes o responsabilidades, ya que al tomar el cargo formalmente, el funcionario es juramentado, sin embargo al faltar a ese juramento y formalidad de la responsabilidad para con el Estado, está obligado a reparar el daño.

“Responsabilidad...Obligación de reparar o indemnizar las consecuencias de actos perjudiciales para terceros.”²⁴

De manera que el Contralor General de Cuentas, es responsable civilmente por las acciones que desempeñe por motivo de las atribuciones que le señala la ley, la cual inicia a partir de la toma de posesión formalmente, como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala Artículo 155. Responsabilidad por infracción a la ley. Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quien sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que se causaren.

La responsabilidad penal solo puede recaer en una persona que sería el responsable del delito. Sin embargo, la responsabilidad civil puede recaer sobre varias personas. La primera sería la responsable del delito pero afectaría también a terceras personas que se consideraran civilmente responsables.

Con relación a la responsabilidad civil la Corte de Constitucionalidad expresó “(...) la solidaridad a que se refiere dicho párrafo, es aquélla que en doctrina se le denomina como solidaridad pasiva, y se configura cuando concurre pluralidad de sujetos (como en casos como el que se analiza, que pueden ser el Estado, sus instituciones, los dignatarios, funcionarios y trabajadores de estas) de quienes puede reclamarse la declaración de existencia de una obligación [pago de daños y perjuicios] dimanante de una conducta (activa u omisiva) realizada por un funcionario público en inobservancia

²⁴ Océano Uno. **Diccionario enciclopédico ilustrado**. Editorial: Océano, Barcelona, 1989



de un deber jurídico o un derecho que en el ejercicio de dicha función estaba llamado a proteger, y el cumplimiento de la misma, que muchas veces, por no operar la restitución *in integrum*, puede traducirse en el pago de una indemnización pecuniaria.

Aplicando teorías propias del derecho privado, puede llegarse a la conclusión de que la propia solidaridad pasiva, apareja en aquél que pretende el cumplimiento de la obligación, una facultad de elección que le permite dirigirse indistintamente contra cualquiera de los obligados, o bien, si así lo considera conveniente, contra todos ellos simultáneamente; empero, se entiende que si se dirige contra uno solo de los coobligados, éste deberá satisfacer la obligación íntegramente, sin perjuicio del derecho que a este último le asiste, de repetir contra aquéllos también obligados solidariamente, todo lo que hubiese tenido que satisfacer, por subrogar al pretensor (como consecuencia del cumplimiento) en la posición de acreedor de la obligación demandada (...)." Según Gaceta 74. Expediente 890-2004. Fecha de sentencia: 06/12/2004.

También señala la Carta Magna, que la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos puede perseguirse toda vez no prescriba el plazo de 20 años. Porque toda vez transcurrido el tiempo de la prescripción, ya no se puede deducir responsabilidades civiles.



3.3. Responsabilidad administrativa y penal

Por otra parte, se encuentra la norma ordinaria sobre la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios Públicos Decreto número 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala, creado con el fin de transparentar el ejercicio de la administración pública, en el ejercicio de las funciones públicas, así evitar el desvío de los recursos en perjuicio de los intereses del Estado.

La ley ya mencionada va dirigida a todo funcionario o empleado público, por lo tanto, es de observancia general para todo aquel que se desempeñe en la administración pública. Como es el caso de la investigación, el Contralor General de Cuentas, en sus acciones está sujeto a las responsabilidades administrativas que en un momento dado por acción u omisión infrinja las normas administrativas o aquellas normas que regulan la conducta como funcionario público.

El Contralor General de Cuentas puede incurrir en responsabilidad administrativa, desde un punto de vista culposo: por negligencia, imprudencia, impericia, incumpliendo leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales para con la institución del Estado donde presta los servicios, pero que, en caso de que encuadre su conducta en un tipo penal, también será responsable penalmente.

En relación a responsabilidad administrativa la Corte de Constitucionalidad detalla "El antejuicio está previsto en la Ley de Responsabilidades (...) y tiene por fin, entre otros, advertir si los hechos que se imputen al funcionario revisten caracteres de delito, con el



objeto de autorizar su enjuiciamiento. Es precisamente ese objetivo, el de advertir si los hechos que se imputan revisten carácter de delito.

Es indudable que los funcionarios y empleados que manejan fondos públicos son responsables de su administración y, por ende, asumen las responsabilidades administrativas y penales derivadas del manejo de cuentas. Su responsabilidad, en la administración de los fondos, sin embargo, conforme a la normativa vigente que rige los actos de esa naturaleza, está sujeta a control de órganos específicos como lo son, administrativamente, la Contraloría de Cuentas, y, judicialmente, los tribunales de cuentas y los de la jurisdicción económico-coactiva, lo que significa que, para hacer examen de eventual comisión de delitos derivado de la administración de fondos públicos, debe necesariamente haberse hecho reparos por la Contraloría General de Cuentas, no desvanecidos en los actos de revisión o en el juicio de cuentas.

Ello porque, siendo este último, un proceso de conocimiento, permite al funcionario imputado la posibilidad de desvanecer, por los medios a su alcance, los reparos formulados según los artículos 70 y 81 de la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas. En caso contrario y de advertirse ilicitud en la conducta del cuentadante procederá el antejuicio para quienes gozan de tal fuero, cuyo objeto se centra en evitar que el funcionario sea separado de su cargo por cuestiones meramente políticas o de rivalidad de asuntos personales, sin perjuicio, claro está, de que el Ministerio Público puede promover cualquier diligencia que sea necesaria, para garantizar que los derechos del Estado no sean burlados (embargos, arraigos, por ejemplo), como lo



21 de la Ley de Responsabilidades.” Según Gaceta 56. Expediente 965-99. Fecha de sentencia: 05/04/2000.

Sin embargo, el Contralor que faltare a sus obligaciones fiscalizadoras, incurre en responsabilidad administrativa, por lo que debe responder ante el Estado, sin embargo, por la prerrogativa que ostenta como funcionario público, es necesario que enfrente un juicio político, para determinar que enfrente un proceso legal de carácter penal.

Por esta razón en cuanto al juicio político se refiere, la Corte de Constitucionalidad, expresa al respecto “El antejuicio constituye una garantía para ciertos funcionarios expuestos sensiblemente a incriminaciones por actos realizados en ejercicio de su cargo, aparte de aquellos que puedan imputarse cometidos en su carácter particular, y se ha instituido no sólo para protegerlos de la posible ligereza en la sindicación sino también para que las potestades de que están investidos no se vean interrumpidas injustificadamente con menoscabo de la continuidad y eficiencia de tales funciones.

Se resuelve, como examen previo, si ha lugar o no a proceder criminalmente contra los funcionarios investidos de dicho privilegio. Resulta obvio que el antejuicio debe comprender dos elementos sustanciales: a) la configuración de actos u omisiones que la ley penal repute como delitos; y b) que vincule de manera directa la posible responsabilidad del funcionario señalado.” Según Gaceta 51. Expediente 336-98. Fecha de sentencia: 09/02/1999.



Dentro de la responsabilidad administrativa, se aborda el tema de la transparencia y rendición de cuentas, de modo que todo funcionario o empleado público, está en la obligación de exponer las acciones que realiza a la sociedad. De modo que todos los ciudadanos cuando así lo consideren pueden exigir que se les explique.

“...La rendición de cuentas se transforma en un diálogo crítico entre funcionarios y ciudadanos, es un punto de comunicación permanente que se establece entre las autoridades y la sociedad. Su misión está en reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos preestablecidos.”²⁵

3.4. Responsabilidad política

Todo funcionario público, cumple una responsabilidad política, no para partido político alguno, sino para el Estado propiamente, de modo que todo el quehacer administrativo está dirigido a satisfacer una necesidad en la población, la cual es brindada por medio de funcionarios o servidores públicos. La responsabilidad implica una serie de pasos, desde el conocimiento teórico que se tiene, lo que permite conocer procedimientos administrativos propiamente, para llevarlos a la práctica, bajo la observancia de la norma constitucional, ordinaria, reglamentaria y contractual si fuere el caso.

²⁵ Aguilar Guerra, Vladimir Osman. **Principio de legalidad en la administración pública. Buen gobierno y transparencia. Su contextualización al caso guatemalteco; revista 62.** Pág. 35.



Desde el momento que se inicia una planificación, existe la responsabilidad de conocer la política, la cual debe ser trasladada de la norma escrita a la práctica, siempre dentro de un contexto jurídico, para no vulnerar el Estado de derecho y siempre velar por el bien común, no representando a alguien en particular, sino a la población meta que atiende desde la esfera política en la que se encuentra el funcionario o servidor público.

Por otra parte resulta prudente manifestar, que el poder proviene del pueblo, principalmente cuando las personas participan en una contienda electoral y son electas para desempeñar un cargo dentro del Estado, de modo que son investidas jurídicamente para el cargo que van a desempeñar, razón por la que se les considera depositarios de la autoridad, por lo que son responsables, no solo de la conducta que ostenten, sino también de las funciones que desempeñen dentro del marco legal, con observancia de la norma jurídica.

La sociedad deposita en una persona el poder público, la cual le da la calidad de funcionario público, para que este se desempeñe en sus actividades con toda la libertad, pero bajo la observancia de la ciudadanía por el uso que haga de ese poder, incurre en responsabilidad política, sin necesidad de infringir una norma jurídica, sin por una situación derivada de su comportamiento, de algún antecedente en el pasado que atente contra su decencia, el mentir al rendir una declaración, pero sin que necesariamente trasgreda la ley, en fin, por la actitud o las decisiones que tome en el ejercicio de su cargo que atente contra la conducta social.

Pero también, puede darse el caso de que esa responsabilidad política, también conlleva la responsabilidad jurídica, o sea, responsabilidad por infracción a la ley, no solamente penal, sino civil o administrativa, por eso se puede establecer que, la responsabilidad de todo funcionario, incluyendo a al jefe y demás personal de la Contraloría General de Cuentas, puede ser de carácter jurídica o política; es decir civil, penal o administrativa, en que incurren los funcionarios o servidores públicos en el ejercicio del cargo que desempeñan, al provocar daños y perjuicios a los particulares. De esa cuenta el Estado o institución estatal puede demandar sea el caso a la entidad o al funcionario público.

De lo manifestado, se concluye que todos los funcionarios o empleados públicos están en la obligación de rendir cuentas de las actividades que desempeñan y como consecuencia de aceptar las responsabilidades que de ella se deriven, así para cumplir con sus obligaciones apegadas a la norma jurídica, sin excepción de personas, aplicando el principio de igualdad ante la ley, sin discriminación, para hacer valer el Estado de derecho y democracia del país.

De esa cuenta, el poder público delegado en una persona, demanda acciones honestas en el ejercicio del cargo que desempeña, porque se le da la facultad de gobernar en el Estado, sin embargo, al incurrir en una ilegalidad o incumplimiento de sus obligaciones que le ley señala, debe asumir la responsabilidad política de responder por los daños y perjuicios ocasionados.

La responsabilidad de los funcionarios públicos se conoce también con el nombre de responsabilidad gubernamental. En la primera denominación la primera responsabilidad estaría en relación directa con las personas que hacen el trabajo; es, se puede decir, el resultado del comportamiento que observe quien gobierna, como consecuencia de una elección popular o de un nombramiento y de asumir las consecuencias de ese comportamiento. En la segunda, el término tendría una connotación de carácter institucional, pues la obligación de reparar, castigar y satisfacer recae en primera instancia, en el gobierno del Estado, quien puede o debe:

- a) repetir posteriormente contra el tercero civilmente responsable, si tratase de la responsabilidad civil.
- b) investigar y castigar criminalmente, de conformidad con los pasos previos y los definitivos que se relacionan con la responsabilidad penal.
- c) revocar, confirmar o modificar, mediante actuaciones administrativas y judiciales, las resoluciones que impliquen responsabilidad administrativa.
- d) enjuiciar políticamente a ciertos funcionarios en el supuesto de que incurran en responsabilidad política.

3.5. Propuesta de reforma

Según la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 2, está establecida el ámbito



de competencia de la Contraloría General de Cuentas, en cuanto a la función fiscalizadora y control gubernamental, estando sujeto todo interés hacendario de los organismos del Estado, asimismo, está sujeta a fiscalización cualquier persona individual o jurídica, pública o privada; que por delegación del Estado reciba, invierta o administre fondos públicos.

El verbo rector de la Contraloría General de Cuentas es fiscalizar, es claro lo establecido en la norma, sobre el ámbito de competencia, en quienes se ejerce la función fiscalizadora. Por tal circunstancia el Contralor General de Cuentas, el subcontralor de probidad, el subcontralor administrativo, el subcontralor de calidad de gasto público, y demás personal de la institución serán responsables conforme la norma jurídica establecida, en el ejercicio de sus funciones, donde intervengan por razón del cargo u oficio, en todas aquellas instituciones que reciban, inviertan o administren fondos públicos, sin excepción alguna, la cual al amparo del Artículo 23 de la citada normativa, causa responsabilidad la omisión en sus funciones.

Sin embargo, al ser muy genérico la normativa, sería oportuno introducir reforma al citado Artículo 23, del cuerpo normativo indicado, Ley Orgánico de la Contraloría General de Cuentas, que estipule la responsabilidad de forma específica, clara y contundente, en atención al principio de legalidad de la función pública consagrada en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para que no exista excusa alguna, en fiscalizar a las asociaciones y sus consecuencias la omisión



de esta acción, “Un Estado tiene legitimidad cuando se somete al derecho y garantiza a los ciudadanos sus derechos fundamentales.”²⁶

Por lo anterior, presento la siguiente propuesta:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

Decreto número 01-2020

CONSIDERANDO:

Que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona humana, siendo su fin supremo la realización del bien común; además constituye como deberes del Estado garantizar la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política reconoce la libertad de asociación como un derecho de las personas individuales o jurídicas las cuales se mantienen con fondos que provienen de sus asociados o de terceras personas, las que se consideran públicos.

CONSIDERANDO:

Que la transparencia y calidad en el gasto público de toda asociación son esenciales para el desarrollo del país, por lo que es necesario desarrollar disposiciones legales que se enfoquen en el logro del fortalecimiento institucional para la transparencia y el aseguramiento de la calidad del gasto de las asociaciones, para consolidar el régimen

²⁶ Morales Alvarado, Sergio Fernando. **Garantías individuales**. Pág. 23.



de legalidad de la función pública que compete a la Contraloría General de Cuentas a través del Contralor General de Cuentas.

POR TANTO:

Con base en las atribuciones que le asigna la literal a) del Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

La siguiente:

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

Artículo 1. Se adiciona un segundo párrafo al Artículo 23 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto número 31-2002, del Congreso de la República de Guatemala, el cual queda así: "La omisión de fiscalización de las instituciones a que se refiere el Artículo 2 de esta ley, constituirá delito de incumplimiento de deberes, de la cual se deriva también la responsabilidad civil por los daños ocasionados a la sociedad guatemalteca por esa falta de fiscalización".

Artículo 2. Vigencia. El presente Decreto número empezará a regir inmediatamente después de su publicación en el diario oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU PUBLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO.



DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE
GUATEMALA, A LOS XX

En virtud a lo anteriormente descrito se realiza la propuesta de reformar la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas para enmendar un problema de raíz, y así solucionar la falta de fiscalización a las organizaciones no gubernamentales en el país.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Para garantizar el manejo adecuado de los recursos del Estado, las organizaciones no gubernamentales están sujetas a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes, pero al ser modulado al régimen de control y fiscalización del Estado a través de la Contraloría General de Cuentas.

Entre sus objetivos, se encuentra promover y vigilar la responsabilidad de los integrantes de dicha organización para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuna, tanto de la exactitud en el manejo de los bienes y recursos como de los resultados cualitativos y cuantitativos para los fines que fueron constituidos, evitando que aquellos malos ciudadanos utilicen estas instituciones para cometer actos ilícitos para beneficios particulares, lo cual amerita el proyecto propuesto de reforma para establecer la responsabilidad penal y civil en caso de omisión de fiscalización de parte de la Contraloría General de Cuentas hacia aquellas instituciones, como propuesta para solucionar dicha controversia.

La propuesta de reforma de Ley antes mencionada debe de ser realizada por el Congreso de la República, dándole el trámite respectivo para que se pueda cumplir el objeto de fiscalizar el manejo de los bienes y recursos de las organizaciones no gubernamentales.



BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR GUERRA, Vladimir Osman. **Revista 62 del Colegio de abogados y notarios de Guatemala.** Enero –diciembre 2012 ed., Guatemala: Ed. Servi prensa, 2014.

ALBEÑO OVANDO, Gladis Yolanda. **Derecho procesal penal.** 2ª. ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Litografía Llerena. S. A, 2001.

ALVARADO SANDOVAL, José Alejandro y LÓPEZ CRUZ, Ottoniel. **Derecho tributario y legislación fiscal.** 1ª. ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Serviprensa, S. A, 2012.

BODENHEIMER, Edgar. **Teoría del derecho.** 11 ed., México: S.Ed. 1989.

CABANELLAS, Guillermo. **Tratado de derecho laboral.** 1ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. El Grafico, 1949.

CALDERON MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I.** 6ta. Ed., Guatemala: Ed. Estudiantil fénix, 2003.

CASSAGNE, Juan Carlos. **Derecho administrativo.** 6ª ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo-Perrot, 1998.

GARCÍA MÁYNES, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** 53ª ed., México: Ed. Porrúa, 2002.

GOLDSTEIN, Mabel. **Diccionario jurídico consultor magno.** 2013 ed., Uruguay: Ed. Viviana Bellante, 2013.

GUATEMALA Y URNG. **Acuerdos de paz para todos.** 1998 ed., Guatemala: Ed. Piedra Santa, S.A. 1998.

<http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/estadisticas/doc301.pdf>, (Consultado el 21 de agosto de 2019).



- MORALES ALVARADO, Sergio Fernando. **Garantías Individuales**. 2da. ed. Guatemala: Ed. Arte + arte, 2006.
- NARANJO MESA, Vladimiro. **Teoría constitucional e instituciones políticas**. 9ª. Bogotá, Colombia: Ed. Temiss S.A, 2003
- OCEANO UNO. **Diccionario enciclopédico ilustrado**. 1990 ed., Barcelona: Ed. Carvajal S.A. 1990.
- PEREIRA OROZCO, Alberto y E. RICHTER, Marcelo Pablo. **Derecho constitucional**. 5ª Ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Ediciones De Pereira, 2010.
- PINZÓN CAMARGO, Mario Andrés. **El papel de las ONG y sus alcances en la responsabilidad social empresarial** Revista Opera, vol. 5. 2005 ed., S. Ed. Bogotá, Colombia, 2005.
- PRADO, Gerardo. **Derecho constitucional**. 4ª. Guatemala, Guatemala: Ed. Epraxis. 2005.
- SANCHEZ VIAMONTE, Carlos. **Manual de derecho constitucional**. 4ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Kapelusz, S. A, 1959.
- SAYAGÜES LASO, Enrique. **Tratado de derecho administrativo**. 8ª ed. Montevideo, Uruguay: Ed. Fundación de Cultura Universitaria, 2002.
- VILLEGAS LARA, René Arturo. **Derecho mercantil guatemalteco**. 4ta. Ed., Guatemala: Ed. Talleres de la editorial universitaria, 1999.

Legislación:

- Constitución Política de la República de Guatemala**. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.
- Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo** Decreto número 02-2003 del Congreso de la República de Guatemala.



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

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

Acuerdo Ministerial. Ministerio de Gobernación. Acuerdo número 649-2006, 2006.

Arancel del Registro de las Personas Jurídicas. Ministerio de Gobernación 404-2011.

Código Civil. Decreto Ley número 106 del Congreso de la República de Guatemala.

Código de Comercio. Congreso de la República de Guatemala, Decreto Ley número 2-70, 1970.

Código de Notariado. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 314, 1946.

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

Ley del Impuesto al Valor Agregado. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 27-92, 1992.

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

Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Sellado Especial para Protocolos. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 37-92, 1992.



Ley del Impuesto Sobre la Renta. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 26-92, 1992.

Ley del Timbre Forense y Timbre Notarial. Congreso de la República de Guatemala. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 82-96.

Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 5-2013.