

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

**VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR FALTA DE APLICACIÓN DE LOS  
MEDIOS DE CONTROL EN INVERSIONES PÚBLICAS, COMO DEBER DEL  
ESTADO QUE CONLLEVAN A LA CORRUPCIÓN**

**ALVIN ESTIVEN ALVAREZ CAMPOS**

**GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2024**

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

**VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR FALTA DE APLICACIÓN DE LOS  
MEDIOS DE CONTROL EN INVERSIONES PÚBLICAS, COMO DEBER DEL  
ESTADO QUE CONLLEVAN A LA CORRUPCIÓN**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ALVIN ESTIVEN ALVAREZ CAMPOS**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala septiembre de 2024

**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: Vacante  
VOCAL II: Lic. Rodolfo Barahona Jácome  
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García  
VOCAL IV: Lic. Javier Eduardo Sarmiento Cabrera  
VOCAL V: Br. Gustavo Adolfo Oroxom Aguilar  
SECRETARIO: Lic. Wilfredo Eliú Ramos Leonor

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



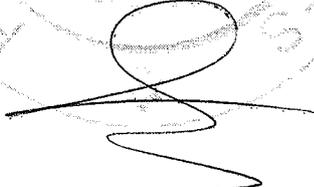
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, quince de enero de 2024.**

Atentamente pase al (a) Profesional, **MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ MORALES**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **ALVIN ESTIVEN ALVAREZ CAMPOS**, con carné 201601517 intitulado: **VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR FALTA DE APLICACIÓN DE LOS MEDIOS DE CONTROL EN INVERSIONES PÚBLICAS, COMO DEBER DEL ESTADO QUE CONLLEVAN A LA CORRUPCIÓN.**

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

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

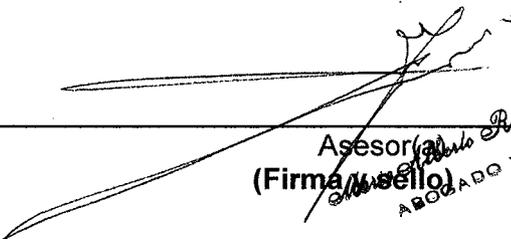
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

  
**CARLOS EBERTITO HERRERA RECIOS**  
 Jefe (a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



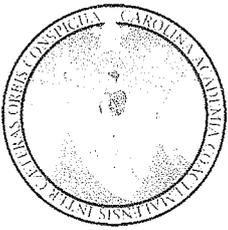
AFCV

Fecha de recepción 16 / 01 / 2024 (f)

  
 Asesor(a)  
 (Firma y sello)

**Mario Alberto Rodríguez Morales**  
 ABOGADO Y NOTARIO





# MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ MORALES

Abogado y Notario



Guatemala, 09 de mayo de 2024

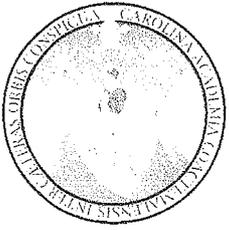
Doctor Carlos Ebertito Herrera Recinos  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho:

Doctor Herrera Recinos:



Respetuosamente a usted informo sobre mi nombramiento como asesor de tesis de fecha quince de enero del año dos mil veinticuatro del estudiante: **ALVIN ESTIVEN ALVAREZ CAMPOS**, que se intitula: "**VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR FALTA DE APLICACIÓN DE LOS MEDIOS DE CONTROL EN INVERSIONES PÚBLICAS, COMO DEBER DEL ESTADO QUE CONLLEVAN A LA CORRUPCIÓN**". Declaro expresamente que no soy pariente del estudiante dentro de los grados de ley; por lo que me complace manifestarle lo siguiente:

- I. Respecto al contenido científico y técnico de la tesis, en la misma se analizan aspectos legales importantes y de actualidad; ya que trata la forma en que se vulneran los derechos humanos de la población a través de las diversas manifestaciones de corrupción dentro de la administración pública, y que esto se debe a la falta de aplicación efectiva de los medios de control en inversiones públicas. Por ser un estudio que involucra a la administración pública y a los órganos de control, encuadra en el derecho administrativo; y por ser los actos de corrupción lo que pone en peligro el goce de los derechos humanos, corresponde desarrollar también lo relativo al derecho penal.
- II. Los métodos utilizados en la investigación fueron el deductivo, analítico y sintético; a través de los cuales no solo se logró comprobar la hipótesis, sino que también comprender a profundidad los factores que limitan a los guatemaltecos el pleno goce de sus derechos humanos, encontrando que los actos de corrupción que se desarrollan dentro de la administración pública, proceden mayormente en los procesos de adquisiciones del Estado, ante la falta de controles eficaces.
- III. La redacción de la tesis es clara, concisa y explicativa, ya que el estudiante utilizó un lenguaje técnico y comprensible para el lector; asimismo, hizo uso de las reglas ortográficas del Diccionario de la Lengua Española.
- IV. El informe final de tesis es una gran contribución científica para la sociedad y la legislación guatemalteca; puesto que es un tema de bastante importancia que no ha sido investigado suficientemente, ya que es esencial que se propongan nuevos medios para asegurar la transparencia en el manejo de fondos públicos del país, debido a que el fenómeno de la



# MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ MORALES

Abogado y Notario

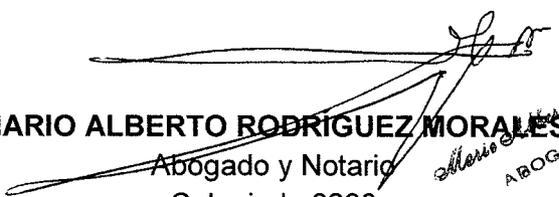


corrupción dentro de la administración pública, constituye un obstáculo para el desarrollo social.

- V. En la conclusión discursiva, el estudiante expone sus puntos de vista sobre los elementos que se deben tomar en cuenta al momento de plantear propuestas orientadas al combate de la corrupción; mencionando la necesidad de promover una educación con valores desde una edad temprana, la integración de comités ciudadanos que supervisen las actividades de los funcionarios públicos, el fortalecimiento de los órganos de control como la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y la Procuraduría de los Derechos Humanos, así como buscar apoyo internacional en el combate contra la corrupción.
- VI. La bibliografía utilizada fue la adecuada al tema, en virtud que se consultaron exposiciones temáticas tanto de autores nacionales como extranjeros.
- VII. El estudiante aceptó todas las sugerencias que le hice y realizó las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema; siendo a mi parecer necesario hacer algunos cambios en el bosquejo preliminar de temas para un mejor análisis de las diversas instituciones jurídicas que se abordaron, en todo caso, respete sus opiniones y los aportes que planteó.

En base a lo anterior, hago de su conocimiento que la tesis cumple con todos los requisitos estipulados 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 apruebo el trabajo de investigación, emitiendo para el efecto **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el mismo continúe el trámite correspondiente.

Atentamente.

  
**MARIO ALBERTO RODRÍGUEZ MORALES**

Abogado y Notario  
Colegiado 3230  
Asesor de Tesis

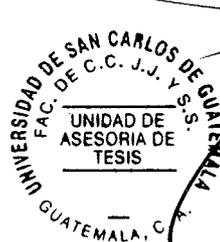
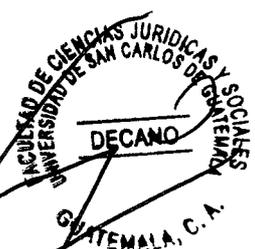
Mario Alberto Rodríguez Morales  
ABOGADO Y NOTARIO



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, diecinueve de julio de dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ALVIN ESTIVEN ALVAREZ CAMPOS, titulado VULNERACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR FALTA DE APLICACIÓN DE LOS MEDIOS DE CONTROL EN INVERSIONES PÚBLICAS, COMO DEBER DEL ESTADO QUE CONLLEVAN A LA CORRUPCIÓN. 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/AFCV




## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por su amor, fortaleza, misericordia y sabiduría que me ha concedido durante todo el camino para llegar a esta etapa de mi vida.

### **A MI PADRE:**

Juan Mynor Alvarez Gomez, quien, con su amor, esfuerzo, dedicación, trabajo, humildad y consejos me ha ayudado con todos los medios necesarios para que juntos lográramos cumplir esta meta.

### **A MI MADRE:**

Zulema Yadira Campos, gracias por todo su amor, cariño, paciencia, perseverancia, humildad, sus luchas, su vocación e inspiración para lograr todo lo que se ha propuesto y ver que todo su esfuerzo hoy se refleja en la culminación de esta etapa con éxito. Gracias a ambos por demostrarme y enseñarme que con esfuerzos, luchas y sacrificios podemos hacer realidad nuestros sueños.

### **A MI FAMILIA:**

Cindi Yasmin Barrios Ordóñez y Dana Mayrily Alvarez Barrios, gracias por inspirarme y motivarme a perseverar y seguir adelante, por todo el amor,



paciencia, consejos y por estar en los momentos  
alegres de mi vida y en los momentos más difíciles.

**A MIS HERMANOS:**

Jarin Alexander Alvarez Campos y Madeline Dayanara Alvarez, gracias por el apoyo y motivación incondicional que han tenido conmigo y por todos los momentos bonitos que vivimos, porque desde niños me inspiraron a ser una mejor persona y a superarme para poder apoyarlos en lo que necesiten. Así también motivarlos a que luchen por sus sueños y metas porque todo es posible en esta vida.

**A MIS AMIGOS:**

Lic. Estuardo Ortiz, Lesvin Jolón, Licda. Andreí Perez y Lic. Leonel Gutiérrez, por contribuir en mi formación profesional. Por su cariño, amistad y consejos que han sido fundamentales en mi desarrollo personal.

**A:**

La Tricentenario Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser mi casa de estudios, mi guía del saber y regalarme momentos inolvidables.

**A:**

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala por la formación profesional.



## PRESENTACIÓN

La corrupción es un mal dentro de la sociedad que tiene distintas manifestaciones, por tal motivo se realizó una investigación cualitativa, para describir las diversas formas en que se presenta el fenómeno de la corrupción, vulnerando los derechos humanos de los guatemaltecos. Por ser un estudio que involucra a la administración pública y a los órganos de control, corresponde encuadrarlo en el derecho administrativo; y por ser los actos de corrupción lo que pone en peligro el goce de los derechos humanos, corresponde desarrollar también lo relativo al derecho penal.

La investigación se desarrolló en toda la República de Guatemala, ya que la corrupción como transgresora de los derechos humanos no es un acto que se pueda estudiar aisladamente; para el efecto se recabó información correspondiente del año 2019, al año 2023. Se tomó como objeto de estudio los medios de control aplicados sobre las obras públicas y cómo el fenómeno de la corrupción puede vulnerar o disminuir el goce de los derechos humanos de los guatemaltecos; considerando a la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y la Procuraduría de los Derechos Humanos, como principales sujetos de estudio, por ser en quienes recae la función de verificar que los actos de gobierno se ejecuten con transparencia y efectividad.

Como principal aporte académico se espera que las recomendaciones en relación a los medios de control propuestos para mitigar el fenómeno de la corrupción, en los procesos de adquisición del Estado, sean tomadas por las autoridades competentes, a efecto de promover la protección de los derechos humanos.



## HIPÓTESIS

En el Estado de Guatemala, se vulneran los derechos humanos de la población, debido a la falta de aplicación efectiva de los medios de control en inversiones públicas; lo cual permite que se efectúen actos de corrupción, tal como desvío indebido de fondos públicos destinados a inversiones y servicios esenciales, como salud, educación y vivienda; lo que afecta los derechos humanos de toda la población, pero mayormente de grupos vulnerables como pueblos indígenas, personas con discapacidad, entre otros.

Por lo anterior es necesario que el Estado implemente medios de control más estrictos, a efecto se aumente la publicidad de los actos de gobierno; se fortalezca la institucionalidad de los órganos de control; y se fomente la participación ciudadana en relación a la rendición de cuentas; todo esto para garantizar a la población guatemalteca el respeto y protección de los derechos humanos; lo cual, es un deber del Estado.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Luego de haber realizado el trabajo de tesis y someter a prueba la hipótesis, la misma fue comprobada, para lo cual se utilizó el método deductivo, analítico y sintético; a través de los cuales se logró determinar que uno de los factores que limita a los guatemaltecos en el pleno goce de sus derechos humanos son los actos de corrupción que se desarrollan dentro de la administración pública, mayormente en los procesos de adquisiciones del Estado.

Como resultado se determinó que las autoridades guatemaltecas deben promover una política multisectorial en contra de la corrupción a través de la implementación de mejores medios de control en relación al gasto público, por lo que se recomendó: hacer reformas a la Ley de Contrataciones del Estado, a efecto se aumente la publicidad de los actos de gobierno; fortalecer la institucionalidad de los órganos de control; fomentar la participación ciudadana en relación a la rendición de cuentas; y solicitar apoyo a la comunidad internacional a efecto compartan estrategias para el combate de la corrupción.

## ÍNDICE

Pág.

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

### CAPÍTULO I

1. Derechos humanos .....	1
1.1. Antecedentes .....	2
1.2. Definición .....	5
1.3. Características .....	7
1.4. Protección constitucional de los derechos humanos .....	9
1.5. Convenios de derechos humanos, ratificados por el Estado de Guatemala en contra de la corrupción .....	10
1.6. Instituciones internacionales que velan por la defensa de los derechos humanos .....	12
1.6.1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos .....	13
1.6.2. Corte Interamericana de Derechos Humanos .....	14

### CAPÍTULO II

2. Derecho administrativo .....	17
2.1. Antecedentes .....	19
2.2. Definición .....	21
2.3. Principios .....	23
2.4. Características .....	25
2.5. Actividad de la administración pública .....	27
2.6. Derecho administrativo en Guatemala y responsabilidades de los funcionarios públicos .....	30

### CAPÍTULO III

3. Ley de Contrataciones del Estado .....	33
3.1. Formas en que compra el Estado .....	35



3.2. El contrato administrativo.....	40
3.3. Fiscalización de las compras del Estado.....	42
3.4. Clases de control sobre inversiones públicas.....	43
3.5. Órganos de control en las inversiones públicas.....	46

#### **CAPÍTULO IV**

4. Vulneración a derechos humanos, por la falta de aplicación de los medios de control en inversiones públicas, como deber del Estado que conllevan a la corrupción .....	49
4.1. Corrupción en la administración pública .....	51
4.2. Factores que propician la corrupción en la administración pública.....	54
4.3. Consecuencias de la corrupción en relación a los derechos humanos .....	56
4.4. Análisis jurídico del Decreto 31-2012 Ley Contra la Corrupción.....	58
4.5. Consideraciones a implementar para garantizar la protección de derechos humanos y aplicación de los medios de control para mitigar la corrupción.....	61
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA .....</b>	<b>65</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>67</b>



## INTRODUCCIÓN

Las distintas manifestaciones de la corrupción, tienen efectos directos sobre los derechos humanos de la población; por tal motivo se investigaron las diversas formas en que se presenta este fenómeno en la administración pública, a efecto de evaluar los medios de control actualmente utilizados y determinar si hay una falta de cumplimiento de parte de Guatemala en cuanto a la supervisión y seguimiento que este debe ejercer sobre los fondos públicos a través de los órganos de control correspondientes; todo esto para evidenciar la necesidad de implementar medios de control más estrictos en las obras públicas y de esta forma combatir de manera efectiva la corrupción y garantizar a la población guatemalteca el respeto y protección de los derechos humanos.

El objeto de la investigación fue realizar un estudio jurídico doctrinario de los procesos de adquisición del Estado, establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92; a efecto de determinar en qué etapas del procedimiento hace falta la aplicación de medios de control, lo cual tiene como consecuencia que se realicen actos de corrupción, lo que tiene un impacto directo sobre las obras públicas y por lo tanto vulneran los derechos humanos de la población guatemalteca; tal objetivo fue alcanzado, y gracias a ello fue posible establecer algunas propuestas que buscan ayudar a disminuir el fenómeno de la corrupción dentro de la administración pública.

Para arribar a ese fin se utilizaron los métodos deductivo, analítico y sintético; así también técnicas documentales y bibliografías para un mejor manejo de la información; lo cual permitió realizar un análisis sobre los derechos fundamentales de la persona humana, y los principios que inspiran el derecho administrativo los cuales se deben evidenciar al momento de realizar alguna adquisición para la realización de obras públicas; lo que dio lugar a inferir cómo la falta de aplicación de medios de control por parte del Estado, generan una vulneración en los derechos humanos de los habitantes de la República de Guatemala, y que el Estado incurre en un incumplimiento de deberes al no verificar por los medios idóneos que las acciones de la administración pública se desarrollen con responsabilidad y transparencia.



El contenido se desarrolló en cuatro capítulos: en el primer capítulo se analizó la doctrina sobre los derechos humanos, su definición, regulación, y las instituciones que velan por su protección; en el segundo capítulo, se desarrolló el derecho administrativo, como área del derecho que se encarga de regular la actividad de la administración pública, así como los derechos, obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos; el tercer capítulo se trató sobre la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92, donde se desarrollan los procesos de adquisiciones dentro de la administración pública, que es donde se pueden observar algunos actos de corrupción, debido a los pocos valores de algunos servidores públicos, y la ineficacia de los medios de control ahí especificados; finalmente en el cuarto capítulo, se realizó un análisis sobre la vulneración a los derechos humanos por falta de aplicación de los medios de control en inversiones públicas, como deber del Estado que conlleva a la corrupción dentro del país, ya que a través del estudio de los factores que propician a la corrupción, fue posible plantear algunas estrategias para mitigar este fenómeno.

Se recomienda que, con base en los resultados obtenidos, las autoridades correspondientes puedan iniciar propuestas a efecto de contribuir con el desarrollo de Guatemala, generando políticas anticorrupción, donde se vea la participación de los distintos órganos de control, los ciudadanos y la comunidad internacional. Las recomendaciones aquí desarrolladas son susceptibles de ser mejoradas y aumentadas, a efecto se dé un cambio integral dentro de la administración pública. Es importante hacer conciencia que como ciudadanos, los guatemaltecos tienen una enorme responsabilidad, al recaer en ellos el control social, ya que en la medida que se aumenten las denuncias, los órganos de control externo, tendrán mayores motivaciones para iniciar las investigaciones sobre la efectividad y transparencia de las obras públicas.



## CAPÍTULO I

### 1. Derechos humanos

Este término constituye un conjunto de preceptos normativos que alimentan la dignidad y bienestar de la persona física, por el simple hecho de pertenecer a la especie humana. Esta serie de atributos son de carácter universal, e incluso el propio Estado se ha sometido a su contenido en atención a que de eso depende su legitimidad. Un Estado que no respeta los derechos humanos de sus habitantes, tarde o temprano provocará una rebelión, lo que afectaría la seguridad de todos sus habitantes.

Estos derechos son el resultado de una constante lucha por la dignificación del ser humano; se mantienen en constante evolución, su fin es adaptarse a todas las realidades de la humanidad y promover esferas de protección cada vez más amplias. En un inicio se luchaba por la vida y la libertad; pero con el paso del tiempo y la evolución del pensamiento humano, se comenzó a promover la no discriminación, el fomento a la libertad de expresión, el derecho a la educación, al trabajo, la salud, a un medio ambiente sano, entre otros, hasta el punto de alcanzar tal desarrollo que se comenzaron a promover los derechos de grupos minoritarios o mayormente vulnerables.

Las primeras luchas del pueblo iban orientadas al sometimiento del Estado absolutista a la voluntad del pueblo, lo que evidenció nuevas necesidades entre los seres humanos, surgiendo en ese sentido un Estado benefactor, donde la intromisión de la administración pública abarcó casi todas las esferas del ser humano, tal como la salud, educación,



servicios públicos, entre otros. No obstante, esta corriente trajo nuevos problemas que disminuyen el goce de los derechos humanos, se habla de la corrupción.

### 1.1. Antecedentes

“El hombre como ser humano ha buscado desde sus inicios un mundo más libre, más justo y solidario, por ello los derechos humanos tal como se conocen en la actualidad no son nuevos, sino que han sido catalogados como tales en el mundo moderno, pero el hombre siempre los ha inventado y encontrado. En Egipto, tres mil años antes de Cristo se dice que existía el ‘libro de los muertos’, donde se estipulaban determinadas notas que conllevaban a la existencia de ciertas normas de conducta que motivaban al bien común.”<sup>1</sup> Esto muestra que el ser humano desde la antigüedad, está dispuesto luchar por lo que a su parecer es justo; es y será siempre parte de la naturaleza humana.

En la antigua Grecia y Roma, se desarrollaron ideas sobre la dignidad humana, la igualdad ante la ley y la libertad política, pero estos atributos eran únicamente para los ciudadanos, es decir aquellos hombres libres ligados por un vínculo de nacionalidad, dejando fuera del goce de estos derechos a los seres considerados como de segunda categoría, tal como las mujeres, los esclavos y los extranjeros. Aunque las ideas de la antigüedad influyeron en la posterior formulación de los derechos humanos, no se puede hablar de un reconocimiento universal.

---

<sup>1</sup> López Contreras, Rony Eulalio. **Curso de derechos humanos**. Pág. 109.



Tras la caída del Imperio Romano, se introdujo al sistema productivo de Europa el sistema feudal, muchos derechos humanos fueron vulnerados en esta época, desde la cruel intromisión del Estado en el ámbito del derecho penal, hasta la legalización de la esclavitud y el gobierno del señor feudal sobre los plebeyos. La crueldad de la época se extendió hasta América, tras su descubrimiento, este acontecimiento marcó el fin de la Edad Media, pero también trajo a Centro América una serie de injusticias hacia los habitantes nativos de la región.

Las expediciones constituyeron una fuente de ingresos para los países europeos, tal abundancia motivó al mejoramiento de los procesos de producción y al auge de su economía; la demanda de la época exigía que los trabajadores se sometieran a jornadas de trabajo inhumanas, en lugares insalubres; la promoción del libre juego mercantil dejaba desprotegida a la parte trabajadora, beneficiando únicamente al dueño de los medios de producción; esta constante tuvo como consecuencia que en el siglo XVIII estallara la Revolución Francesa (1789), lo que trajo consigo nuevas ideas libertarias que dio lugar a la concepción de los Derechos Humanos.

“La Revolución Francesa dio origen, en 1789, a la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, que promulga los principios de libertad, igualdad y fraternidad para todas las ciudadanías, sin exclusiones. Se trata de derechos que giran en torno a una concepción del individuo como ente válido en sí mismo.”<sup>2</sup> Gracias a este movimiento jurídico, económico y político, se abolieron varias instituciones que limitaban el progreso

---

<sup>2</sup> Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de derechos humanos (COPREDEH). **Derechos humanos, niñez y juventud**. Pág. 5.



de la humanidad, volviéndose tendencia la corriente humanista en todas las esferas del ser humano, dándole paso al Estado de derecho.

“Posteriormente a la primera Guerra Mundial, con el mandato de la Sociedad de Naciones, se establecieron una serie de Tratados Internacionales de Derechos Humanos, siendo estos: la Organización Internacional de Trabajo en el año de 1919, la Convención sobre la Esclavitud en Ginebra de 1926 y las diversas Convenciones sobre la protección de Refugiados de 1933 y 1938.”<sup>3</sup> Aunque se alcanzaron algunos objetivos, lo cierto es que la falta de estrategias políticas desencadenó una Segunda Guerra Mundial, aún más atroz que la primera, generando preocupaciones a nivel internacional.

“Como respuesta a las atrocidades ocurridas durante la Segunda Guerra Mundial y por la necesidad de proteger a la humanidad de hechos como este, surgió la Carta de las Naciones Unidas, convirtiendo a la Organización de Naciones Unidas (ONU) en el organismo internacional encargado de velar por el cumplimiento de los Derechos Humanos, así como de orientar política y éticamente la puesta en práctica de los mismos. Dentro de este organismo se crea la Comisión de Derechos Humanos en 1946, de la cual nuestro país es miembro pleno. Esta comisión se encargó de preparar la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual fue aprobada y adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.”<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> López. **Op. Cit.** Pág. 117.

<sup>4</sup> Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). **Op. Cit.** Pág. 5.



## 1.2. Definición

Al inicio se mencionó que los derechos humanos no son nuevos, lo cual es cierto, pero se debe reconocer que están en constante evolución, agregándose nuevos derechos, que atienden a las necesidades de la actualidad. De tal cuenta lo que hace años motivó una ferviente lucha, hoy día es parte de la cotidianidad, y lo que en el pasado se consideraba como innecesario, actualmente se puede estar formulando como un abuso o una vulneración a los derechos intrínsecos de la persona; por ejemplo, se habla hoy día del derecho a la tecnología y al internet como un satisfactor humano indispensable, ya que permite el goce de otros Derechos Humanos ya previamente declarados.

Por ello existen diversas definiciones respecto a los derechos humanos, atendiendo a las circunstancias económicas, políticas y sociales, cada autor responde según su propia experiencia. Desde una perspectiva legal, se puede decir que los derechos humanos constituyen el cúmulo de normativa internacional, ratificada por los Estados, cuyo respeto es no negociable. Estos derechos se encuentran contenidos y desarrollados en tratados, convenios, leyes nacionales de rango constitucional, ordinario y reglamentario, y jurisprudencia emanada de los tribunales de justicia.

Visto desde la filosofía, los derechos humanos son consecuencia de un examen en la búsqueda de la dignidad del ser humano, dando como resultado la búsqueda y reconocimiento de la libertad, igualdad y justicia. En ellos se encuentran principios éticos y morales, propios de toda persona dentro de la faz de la tierra. Estos derechos se fundamentan en la naturaleza de la conciencia humana.



Desde una perspectiva sociológica, se puede decir que: “Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas. Definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado. Delimitan el poder del Estado y, al mismo tiempo, exigen que el Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos”.<sup>5</sup>

La sociología como ciencia que estudia la estructura y funcionamiento de la sociedad, encuentra en los derechos humanos, el resultado de la constante manifestación de la sociedad en relación a las estructuras sociales, relaciones de poder, identidad cultural, entre otros; dando como resultado el estudio y profundización de temas como la desigualdad, la discriminación, la inclusión social y los movimientos sociales en relación con los derechos humanos.

Derivado de las definiciones enunciadas, se puede decir que los derechos humanos son una ciencia interdisciplinaria, que para su desarrollo debe contemplar enfoques sociológicos, políticos, económicos y antropológicos para alcanzar una comprensión más completa de los derechos humanos. En forma simplificada se puede decir que los derechos humanos son: “Un conjunto de garantías y derechos inalienables que tiene el hombre, basados en la dignidad humana, que le son indispensables para su bienestar como tal y para su desarrollo dentro de la sociedad.”<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Unión Interparlamentaria y las Naciones Unidas. **Derechos humanos**. Pág. 19.

<sup>6</sup> López. **Op. Cit.** Pág. 20.

### 1.3. Características

Existen ciertas circunstancias que distinguen a los derechos humanos de cualquier otra área del derecho, por su naturaleza estas características deben tener una carga axiológica y filosófica. De forma general estas características se mencionan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948; por lo que es necesario hacer mención de ellas, para que al momento de exponer la forma en que se vean vulnerados los derechos humanos de los guatemaltecos, por el fenómeno de la corrupción, alimentada por la falta de seguimiento de las obras públicas, sea posible fundamentar su importancia, en estas características.

“Son universales porque son aplicables a todas las personas sin distinción alguna. No importa la raza, el color, el sexo, el origen étnico o social, la religión, el idioma, la nacionalidad, la edad, la orientación sexual, la discapacidad o cualquier otra característica distintiva pues estos derechos son de y para todas y todos. Esta característica distintiva pues estos derechos son de y para todas y todos. Esta característica también se refiere a que son derechos aceptados por todos los Estados.”<sup>7</sup>

En la era de la globalización, afortunadamente la difusión de los derechos humanos cada vez es más práctica y eficiente, esto permite que poblaciones alejadas se mantengan informadas y se doten de las herramientas adecuadas para la dignificación del ser.

Otra característica es que los derechos humanos son inalienables, es decir: “A nadie puede cancelársele o destituírsele y, al mismo tiempo, nadie puede renunciar a ellos,

---

<sup>7</sup> Witker, Jorge. **Introducción a los derechos humanos**. Pág. 3.

puesto que son inherentes a las personas.”<sup>8</sup> En otras palabras, están impregnados al propio ser desde su nacimiento, hasta la muerte. Incluso si alguna persona ha cometido algún delito, esta aunque en cumplimiento de su pena se encuentre privada de su libertad, aún le asisten otros derechos como la vida, seguridad, salud y alimentación.

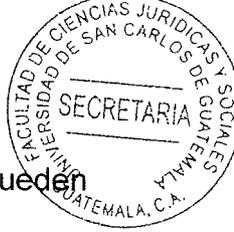
Son indivisibles, porque no se puede otorgar prioridad exclusiva a ningún derecho en particular. Todos los derechos tienen igual importancia y forman un conjunto cohesivo de valores y principios inherentes a la humanidad. Esta afirmación no busca negar la clasificación de los derechos, sino simplemente establecer un orden para su análisis sin implicar una jerarquía entre ellos.

En ese sentido también se puede afirmar que los derechos humanos son interdependientes, porque se complementan entre sí, el goce de un derecho, abre la puerta para que el ser humano goce de otro. Los derechos humanos están diseñados para proteger la dignidad inherente de todas las personas. La negación de un derecho puede afectar la dignidad y el bienestar general de una persona, lo que subraya la necesidad de garantizar todos los derechos.

Son imprescriptibles, a pesar del transcurso del tiempo, los derechos humanos permanecen adheridos a la esencia de la persona, sin importar el contexto político, económico o territorial, estos no pierden su vigencia. Así también, son progresivos, esto implica que cada vez se establece un mayor grado de estos derechos, la esfera de

---

<sup>8</sup> *Ibíd.*



garantías va en aumento en relación a los aspectos que contempla, estos no se pueden retrotraer, pero sí evolucionar, con el fin de aumentar la dignificación del ser humano, estableciendo un ordenamiento jurídico más envolvente y adaptado a las necesidades de cada persona en particular.

#### **1.4. Protección constitucional de los derechos humanos**

Jerárquicamente las normas constitucionales se ubican en el pináculo del ordenamiento jurídico vigente, este emana de una Asamblea Nacional Constituyente, órgano temporal de representación del pueblo, que en uno o varios cuerpos normativos plasma los aspectos más generales del ordenamiento jurídico de un país.

En Guatemala rige la Constitución Política de la República de Guatemala, como norma de rango superior, fue creada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, se integra por tres partes, la dogmática, orgánica y pragmática. En la parte dogmática, se encuentran los principios que rigen a un Estado de derecho, las garantías a las que se somete el propio Estado con el fin de promover el respeto a los derechos humanos. En ese sentido se clasifican los derechos humanos como: individuales, sociales, civiles y políticos, cada uno enunciado de forma sumaria, susceptible de ser ampliado por normas de menor jerarquía.

Por su ubicación, todas las demás normas que se legislen en el país, deben ajustarse a la norma constitucional, pero gracias a la libre determinación de los pueblos, cada Estado tiene la potestad de adherirse o no a los tratados y convenios que surjan en la comunidad



internacional. De esta forma se integra el denominado bloque de constitucionalidad, consiste en integrar todas aquellas normas de carácter internacional, ratificadas debidamente por Guatemala, que por tratarse de derechos humanos, se considera integrado a la propia Constitución Política de la República de Guatemala.

Para el ejercicio y efectivo goce de los derechos constitucionales, dentro de la parte pragmática de la Constitución Política de la República de Guatemala se ubican tres mecanismos de defensa. El amparo, para proteger a la persona contra amenazas o violaciones a sus derechos constitucionales; la exhibición personal, cuando una persona ha sido ilegalmente privada de su libertad o está sufriendo vejámenes y; la Inconstitucionalidad de Leyes, para las normas ordinarias, reglamentarias o individualizadas que vulneren el principio de supremacía constitucional.

En adición, dentro de la propia Constitución se ubican varios órganos de control, que entre sus funciones, también está la defensa del orden constitucional y por consiguiente de los derechos humanos. Háblese de los tres Organismos de Estado, Ejecutivo, Legislativo y Judicial; la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación, entre otros.

### **1.5. Convenios de derechos humanos, ratificados por el Estado de Guatemala en contra de la corrupción**

Guatemala como Estado parte de la Organización de las Naciones Unidas, ha ratificado diversos Convenios y Tratados en materia de derechos humanos, sin embargo, por



tratarse de un estudio que pretende evidenciar cómo estos derechos han sido limitados o vulnerados por el fenómeno de la corrupción y la falta de aplicación de medios para el control de la inversión pública, se mencionará la normativa a la que se ha adherido el país, en relación a estos temas.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José, constituye un instrumento donde los Estados parte se comprometen a respetar los derechos y libertades ahí plasmados; Guatemala es parte de esta Convención desde 1978. Este tratado establece los derechos civiles y políticos de las personas en América, y menciona que los derechos ahí reconocidos deben ejecutarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas.

También dentro de este cuerpo normativo se designan dos órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en materia de derechos humanos, siendo estos, la Comisión Internacional de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estas entidades tienen el deber de velar por los derechos humanos en forma general; pero, en el ámbito específico, se encuentra la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC).

Este instrumento global busca implementar medidas de prevención, detección y sanción en contra del fenómeno de la corrupción, que de forma indirecta limita a las personas del pleno goce de sus derechos humanos. Guatemala firmó esta convención en 2003 y la ratificó en 2006.



A nivel regional, la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) promueve y fortalece la cooperación entre los países de América en la lucha contra la corrupción. Guatemala ratificó esta convención en 2001, este importante cuerpo normativo reconoce que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, lo que genera inseguridad en la sociedad, y limita el pleno goce de los derechos humanos:

Esta normativa de rango internacional debe comprenderse integrado al denominado bloque de constitucionalidad, es decir que al ser ratificados por Guatemala, entran a regir como si estuvieran plasmados en la misma Constitución Política de la República de Guatemala, por lo tanto compete a todos los órganos destinados a la defensa de la norma suprema, su activa promoción y cumplimiento.

#### **1.6. Instituciones internacionales que velan por la defensa de los derechos humanos**

Los derechos humanos también pueden ser vulnerados por el propio Estado, cuando en la contratación de servicios públicos se observa el fenómeno de la corrupción, donde a pesar de lo dispuesto en la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92; no se toman en cuenta factores como el costo, calidad y características del producto, en virtud que algunos proveedores realizan acuerdos propios con la máxima autoridad de la entidad contratante, a efecto se les adjudique la compra, ofreciendo productos de mala calidad al Estado; lo cual puede generar consecuencias directas en la calidad de vida de los guatemaltecos, generando así una vulneración en sus derechos humanos.



Así como se mencionan los entes encargados de proteger el goce de los derechos humanos, se debe poner atención en quienes vulneran estos derechos, gracias a la idea del Estado benefactor, la administración pública tiene una gran responsabilidad en la promoción y cumplimiento de los derechos y garantías mínimas que se establecen para los habitantes el Estado en la norma suprema.

### **1.6.1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

En el ámbito internacional la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos tiene la tarea de promover y monitorear el ejercicio de los Derechos Humanos en los países parte y a la vez realizar las respectivas recomendaciones en caso de percibir alguna vulneración a los mismos. De conformidad con el Artículo 34 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, la Comisión se compondrá de siete miembros, electos por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

Señala el Artículo 41 de la Convención, que la función principal de este órgano es promover la observancia y defensa de los derechos humanos, a través del estímulo de la conciencia en esta materia, la formulación de recomendaciones a efecto los Estados adopten medidas progresistas, preparar estudios e informes, solicitar a los Estados parte los informes que estime necesarios, atender a las consultas que formulen los Estados en temas relacionados a derechos humanos, entre otros.

Entre las recomendaciones que ha recibido Guatemala por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en relación al fenómeno de la corrupción que



vive el país, y tras la decisión del gobierno en turno de ese periodo, de declarar persona *non grata* al Comisionado titular de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) el 12 de septiembre de 2017. La Comisión expresa: “Consideró que la corrupción, junto con la impunidad, el crimen organizado, la intolerancia y la violencia política, así como la exclusión social de diversos sectores, representan un serio peligro de retroceso en la vigencia del Estado de Derecho y restringen el pleno goce de los derechos convencionalmente garantizados.”<sup>9</sup>

### 1.6.2. Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, es un tribunal autónomo establecido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Su función principal es interpretar y aplicar la Convención y otros instrumentos interamericanos de derechos humanos. La Corte tiene competencia para conocer casos individuales y opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención y otros tratados relacionados. De conformidad con el Artículo 52 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se integra por siete jueces, elegidos entre los juristas de la más alta autoridad moral, por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

La Corte ha conocido varios casos en contra del Estado de Guatemala, particularmente en temas de corrupción, se pueden citar los siguientes:

---

<sup>9</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos.** Pág. 34.

**Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala:** donde: “Destaca las consecuencias negativas de la corrupción y los obstáculos que representa para el goce y disfrute efectivo de los derechos humanos, así como el hecho de que la corrupción de autoridades estatales o prestadores privados de servicios públicos afecta de una manera particular a grupos vulnerables. Además, la corrupción no solo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados, sino que repercute negativamente en toda la sociedad, en la medida en que se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho.”<sup>10</sup>

**Caso Defensor de los Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala:** en su parte conducente resuelve: “Es criterio de la Corte que los Estados deben disponer de medidas especiales de protección adecuadas y efectivas. Para que las medidas sean adecuadas, deben ser idóneas para enfrentar la situación de riesgo en que se encuentre la persona y, para ser efectivas, deben ser capaces de producir los resultados para el que han sido concebidos.”<sup>11</sup>

Continúa manifestando la Corte que: “Al tratarse de defensoras y defensores de derechos humanos, para que se cumpla con el requisito de idoneidad es necesario que las medidas especiales de protección: a) sean acordes con las funciones que desempeñan las defensoras y los defensores; b) el nivel de riesgo debe ser objeto de una evaluación a fin de adoptar y monitorear las medidas que se encuentren vigentes; y

---

<sup>10</sup> **Ibíd.** Pág. 52.

<sup>11</sup> **Ibíd.**



c) deben poder ser modificadas según la variación de la intensidad de riesgo.”<sup>12</sup>

**Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala:** bajo el contexto que la Corte conoció este caso en virtud que el interponente se acogió a un régimen de protección de testigos, bajo el argumento que la Jueza había recibido dinero para beneficiar al señor Ríos Montt, los datos de la testigo protegida fueron difundidos, recibiendo posteriormente ciertas amenazas.

A efecto la Corte resuelve: “Toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida privada de las personas. La norma reconoce el derecho personal de respeto a honra, la prohibición del ataque ilegal contra ella o contra la reputación personal y el deber del Estado de brindar la protección de la ley contra tales ataques. La Corte ha indicado, además, que la reputación puede resultar lesionada como consecuencia de informaciones falsas o erróneas que se difundan sin fundamento y que distorsionan el concepto público que se tiene del individuo, y que la reputación protege a las personas contra ataques que restrinjan la proyección de la persona en el ámbito público o colectivo”.<sup>13</sup>

A través de la lectura de las sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se deduce que Guatemala tiene muchos aspectos en qué trabajar en materia de Derechos Humanos, pero principalmente se debe apuntar a mitigar el fenómeno de la corrupción dentro de la administración pública, ya que esto tiene como consecuencia que otros bienes jurídicos tutelados sean vulnerados.

---

<sup>12</sup> *Ibíd.* Pág. 53.

<sup>13</sup> *Ibíd.* Pág. 85.



## CAPÍTULO II

### 2. Derecho administrativo

Esta rama del derecho, forma parte de la vida normal de un Estado, de hecho, se puede decir que, sin derecho administrativo, no podría funcionar el mismo. Se viviría en una completa anarquía. Sin normas que regulen la actividad de la administración pública, podría haber una falta de claridad y coherencia en las acciones gubernamentales, lo que conduciría a arbitrariedades, abusos de poder y falta de protección legal para los ciudadanos frente al Estado. La ausencia de un marco jurídico específico para regular la actividad administrativa podría generar incertidumbre y conflictos tanto dentro del gobierno como entre el gobierno y la sociedad.

Enunciada la importancia de esta área del derecho público, se puede decir que es una ciencia jurídica que se encarga del estudio del conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas que regulan lo referente a la administración pública, la relación entre los particulares y los órganos administrativos, los controles inter orgánicos y demás mecanismos de control.

El derecho administrativo, brinda orden y claridad entre las funciones del Estado y quien debe ejercerlas, cómo debe hacerlas y, para qué o en beneficio de quienes. Todo el actuar de la administración pública se desarrolla dentro de un marco jurídico de estricta aplicación, que brinda muy poco margen de discrecionalidad. Ante la ausencia de esta área del derecho, todo el actuar del Estado, estaría sometido a normas de derecho civil,

como parte del derecho común; no obstante, por la naturaleza del Estado y el poder imperio que este ostenta, se recaería en una serie de arbitrariedades; las cuales podrían en determinado momento perturbar la paz.

Aunque no se puede desconocer la importancia de la administración pública, en el desarrollo de un Estado de derecho; se debe reconocer, que existen algunas situaciones que le restan mérito en el ejercicio de sus funciones, tal como es el fenómeno de la corrupción, que ha penetrado tan fuertemente en el Estado de Guatemala, que hoy día se pueden observar casos de corrupción que cobra la vida de personas inocentes y de escasos recursos, que solo son víctimas de un sistema inoperante, producto del fenómeno de la corrupción.

Ante lo descrito, es importante que a través del presente estudio se analice cómo la falta de aplicación de los medios de control en obras públicas, vulnera los derechos humanos, y cómo este fenómeno puede ser combatido y disminuido a través del mejoramiento del ordenamiento jurídico vigente en materia de derecho administrativo. Pero para brindar una solución viable, y apegada a derecho, se debe tener una noción general de los términos y definiciones que rodean al derecho administrativo.

Precisamente en este capítulo se debe sentar la base, sobre la que se explicará la importancia de los controles que debe atravesar toda gestión administrativa, ya que el Estado brinda servicios públicos gracias a la captación de recursos económicos que se originan de impuestos, tasas y arbitrios, por lo que es obligación del Estado, promover una efectiva rendición de cuentas.

## 2.1. Antecedentes

Desde épocas muy remotas el ser humano se ha organizado en estructuras sociales, que facilitan la convivencia, la distribución de tareas y toma de decisiones, desde la horda y la tribu como formas de organización humana, se evidencia la constante necesidad de organización social, al principio por mera necesidad de supervivencia, pero posteriormente como instrumento para promover el bien común.

En la Grecia antigua, la noción de administración pública estaba ligada a la *polis* (ciudad-Estado). Cada *polis* tenía su propia forma de gobierno y sus propias leyes, pero compartían ciertos principios comunes, como la idea de que los asuntos de la comunidad debían ser administrados por los ciudadanos. En Atenas, por ejemplo, se practicaba la democracia directa, donde los ciudadanos participaban activamente en la toma de decisiones políticas y administrativas en la Asamblea. Sin duda Atenas es uno de los antecedentes más icónicos del derecho administrativo ya que muestran una desarrollada organización administrativa, e importante participación de los ciudadanos.

Durante el Imperio Romano, el derecho administrativo continuó evolucionando. Se establecieron tribunales especializados para resolver disputas administrativas. Además, se promulgaron edictos y decretos imperiales que regulaban diversas áreas de la administración, como la recaudación de impuestos, la gestión de la justicia y la administración militar. Pese a ello, no floreció el derecho administrativo propiamente, debido a que todo se concentraba en el *Ius Civile*, aplicándose en las relaciones que surgían entre los particulares y la administración pública.



En la Edad media, el poder se concentraba en una sola persona llamada rey o monarca y este regía su relación con los súbditos de forma antojadiza, esta forma de organización política daba lugar a diversas arbitrariedades; esto aunado a la organización de los feudos, oprimía fuertemente la voluntad de los plebeyos y esclavos, quienes constituían la mayor parte de la población. Hasta este entonces no se habla de derecho administrativo propiamente ya que el gobierno no está al servicio del pueblo.

La Revolución Francesa, constituye la cuna del derecho administrativo, derivado de los abusos vividos en la edad media, se dio un cambio de pensamiento político social, donde junto a la corriente del constitucionalismo se buscó someter el Estado y el ejercicio de su poder a derecho, poniendo fin al Estado absolutista, dando lugar al concepto de gobierno, administración pública, y especialmente derecho administrativo como área de estudio que desarrolla los principios, características e instituciones propias de la administración pública y su relación con los administrados.

En ese sentido, uno de los aspectos que marcó la autonomía del derecho administrativo, fue: “El fallo Blanco, del 8 de febrero de 1873, del Tribunal de Conflictos francés, es el punto de partida de la autonomía del derecho administrativo. El fallo se relaciona con la responsabilidad de la administración pública o responsabilidad del Estado por los daños causados a los particulares por funcionarios o empleados públicos, a consecuencia de los servicios públicos contratados. Esta clase de responsabilidad no es regulada por el Código Civil que se limita a regular la responsabilidad de los particulares.”<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Pág. 21.

## 2.2. Definición

La tarea de definir esta área del derecho representa un reto que implica un profundo análisis jurídico y teleológico; en atención a que es un derecho joven, no existe abundante doctrina como el caso del derecho civil y penal, por citar algunos ejemplos. Su comprensión abarca varios puntos de vista, como ciencia, como instrumento para dotar de legalidad el actuar de la administración pública, o como medio para alcanzar el principal fin del Estado, que es el bien común.

Como ciencia se puede decir que el derecho administrativo es una rama del derecho que regula la actividad de la administración pública y sus relaciones con los ciudadanos y otras entidades. Proporciona el marco legal para el funcionamiento del gobierno y establece los procedimientos y responsabilidades para la toma de decisiones administrativas, la prestación de servicios públicos, la regulación de la actividad económica en relación con el erario público y muchas otras áreas relacionadas con el Estado y su gestión pública.

Como instrumento que dota de legalidad el actuar de los funcionarios públicos: “Es el conjunto de normas jurídicas, que determina las conductas del estado para el desempeño de actividades catalogadas como función administrativa, ya sea en forma directa, o indirecta.”<sup>15</sup> Constituye un conjunto de normas jurídicas, porque al someterse el Estado a un ordenamiento jurídico, sus servidores públicos también deben hacerlo.

---

<sup>15</sup> Gutierrez y Gonzalez, Ernesto. **Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano.** Pág. 3.



“El derecho administrativo, es la rama del derecho interno que regula y contiene disposiciones legales y reglamentarias especiales para: a) La organización, estructura y funcionamiento de la administración pública en sentido amplio, b) La prestación de los servicios a cargo del Estado. De forma directa o en colaboración con los particulares, c) El cumplimiento de todos los fines y cometidos del Estado a través de políticas públicas, planes de desarrollo de contenido general, sectorizado, territorial, descentralizado o desconcentrado, las acciones de los servidores o de las organizaciones que contribuyen a tales fines. d) El régimen de derechos, garantías y obligaciones de los ciudadanos y del estado para con estos.”<sup>16</sup>

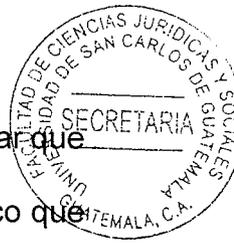
Desde un aspecto teleológico, se puede decir que: “El derecho administrativo, tal y cómo se nos presenta en la cotidianeidad, es, un producto cultural que hunde sus raíces en la necesidad de racionalizar el ejercicio del poder, que trae causa de aquel magnífico compromiso con la libertad, la igualdad y la fraternidad de los seres humanos que fue la revolución francesa. En efecto, el derecho administrativo, tal y como lo conocemos hoy, es una respuesta comprometida a la necesidad de objetivizar el poder público, antaño, en el Antiguo Régimen, expuesto al capricho y a la pura voluntad de mando del Rey.”<sup>17</sup>

En ese sentido, el derecho administrativo visto desde sus fines, se puede decir que es un medio para alcanzar el bien común.

---

<sup>16</sup> Bernal, Francisco Javier. **Derecho administrativo**. Pág. 25.

<sup>17</sup> Rodríguez, Jaime y Arana Muñoz. **El derecho administrativo en el siglo XXI: nuevas expectativas**. Pág. 225.



El ámbito de estudio de esta área del derecho es bastante amplio: “Se puede afirmar que el derecho administrativo es el conjunto de normas y principios del derecho público que rigen la estructura, organización y funcionamiento de las diversas áreas de la administración pública, de las relaciones de éstas entre sí, así como de sus relaciones con las demás instituciones del Estado y con los particulares.”<sup>18</sup> Sin importar el punto de vista desde el que se trate, el derecho administrativo, siempre tendrá estrecha relación con el Estado, su forma de organización y la función que los servidores públicos desarrollan, con el fin de proveer a la población de lo mínimo necesario para su bienestar.

### 2.3. Principios

Los principios son líneas directrices que orientan a los legisladores, profesionales, jueces y en general a todas aquellas personas interesadas en la aplicación y desarrollo del derecho administrativo. Su falta de observancia, podría hacer recaer en una ilegalidad al usuario, ya que a través de ellos esta área del derecho se impregna de valores que orientan su ejercicio y aplicación.

El principio de legalidad administrativa, de conformidad a lo establecido en la ley, señala que los servidores públicos únicamente pueden hacer y pedir lo que se observa en ley. “Se puede enunciar la subordinación a la legalidad en dos sentidos: positivo y negativo; en el primer sentido la explica en la máxima latina: *quae non sunt permissae, prohibita intelliguntur* (traducible como: lo que no está permitido se considera prohibido); en

---

<sup>18</sup> Fernández Ruiz, Jorge. **Derecho administrativo**. Pág. 58.



cambio, en sentido negativo, la sujeción a la legalidad es expresada por la fórmula latina *permissum videtur in omne quod non prohibitum; quae non sunt prohibita, permissae*, cuyo significado se puede resumir en la frase: lo que no está prohibido está permitido.”<sup>19</sup>

En ese orden de ideas este principio según su sentido positivo o negativo, responde a dos sujetos diferentes; el sentido negativo se reserva para los particulares, quienes no están obligados a hacer lo que la ley no manda, esto de conformidad con el artículo quinto de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece la libertad de acción; en contraposición con el Artículo 154 del mismo cuerpo normativo, que reserva el principio de legalidad para los funcionarios y empleados públicos, en sentido positivo; es decir que ellos únicamente pueden hacer lo que la ley les ordena o faculta.

También se menciona el principio de juridicidad: “Se define como la tendencia y el criterio favorable al predominio de soluciones de estricto derecho en asuntos legales, sociales, políticos, económicos y culturales y de cualquier otra naturaleza. La juridicidad introduce la aplicación del derecho con la finalidad de enriquecer la aplicación de la ley. Hasta donde la ley no puede llegar, llega el derecho general y especializado. La juridicidad tiende un puente entre la ley y el derecho.”<sup>20</sup>

A través del dictamen jurídico, las autoridades administrativas brindan mejores resoluciones, cuando atendiendo al caso en particular, la ley le brinda esa potestad.

---

<sup>19</sup> *Ibíd.* Pág. 65.

<sup>20</sup> Castillo. *Op. Cit.* Pág. 40.



Existen muchos otros principios del derecho administrativo, muy relevantes en cuanto a su aplicación, tal como el paralelismo de las formas que refiere que todo acto emitido por un órgano administrativo, para ser modificado, reformado, o suprimido debe realizarse por otro acto de igual forma; el principio de irretroactividad de la ley, que prohíbe la aplicación de la ley actual al pasado; el impulso de oficio, que establece que en los procedimientos administrativos únicamente la solicitud es rogada, entre otros.

#### **2.4. Características**

El derecho administrativo como ciencia, tiene muchos distintivos, que lo llevaron a su separación del derecho común, por su estrecha relación con el Estado, es necesario que sus características se evidencien por si mismas en el desarrollo de su estudio y apliquen con exclusividad a esta área del derecho, sus atribuciones responden al entorno en que se desarrolla, ya que el Estado es una persona jurídica especial, que merece ciertas consideraciones en las relaciones que de él se derivan.

Como primera característica, se menciona que es un derecho autónomo, ya que cuenta con sus propios principios, instituciones, órganos jurisdiccionales y normativa jurídica. Pese a la autonomía que ostenta, se debe mencionar que en atención al poder imperio del Estado, en algún punto se termina relacionando con otras áreas del derecho, por lo que es común a todas ellas; por ejemplo al momento de hacer cualquier inscripción en algún registro público, desear solicitar algún permiso o tener algún problema legal; se debe acudir a una entidad gubernamental correspondiente, por lo que en algún momento todas las áreas del derecho se terminan entrelazando con el derecho administrativo.



En ese sentido, se dice que también es exorbitante, en atención a que excede la órbita del derecho público, por lo que en donde hay una organización estatal, hay derecho administrativo. No obstante, acontezca una contratación civil, entre particulares, si esta recae sobre bienes inscribibles, ingresa el Registro de la Propiedad, como ente estatal a tomar razón en sus registros de tal acontecimiento, lo cual dota de certeza y seguridad jurídica las actividades desarrolladas aún en el ámbito privado.

Otra característica en mención es que se está frente a un derecho joven, su autonomía es reciente y su perfeccionamiento aún se encuentra en proceso, previo a la Revolución Francesa de 1789, como movimiento político, económico y social, no se hablaba de la existencia de un derecho administrativo; por lo que en comparación con otras áreas del derecho como el civil y penal, es relativamente nuevo.

Así también es dinámico y evolutivo, las necesidades del pueblo van cambiando de generación en generación, fenómenos sociales, políticos y económicos, obligan a que el derecho administrativo se adapte a nuevas situaciones. La normativa jurídica, de carácter administrativo va en aumento, la implementación de la tecnología obliga a las autoridades administrativas a prever nuevas situaciones que puedan generar problemas; pero también aceleran ciertas prácticas a través de la automatización de procesos, gracias a la expansión del gobierno electrónico.

Además, el derecho administrativo, se caracteriza por ser local, debido a que la realidad política, económica y social de cada país es distinta, la organización administrativa, de países cercanos como México, El Salvador y Honduras, es distinta a la guatemalteca;



aún mayor diferencia existe en el sistema administrativo de otros continentes y el resto del mundo. Incluso dentro del mismo país, la descentralización administrativa, varía según cada municipio, la mayoría de comunidades se sujeta a normas locales que únicamente rigen para cada municipio.

También se está frente a un derecho no codificado, en atención al surgimiento de diversas situaciones que no están previamente establecidas en ley; queda un margen para la discrecionalidad apegada a derecho; su no codificación guarda estrecha relación con el principio de juridicidad; ya que aunque las circunstancias del caso en particular no estén reguladas taxativamente en ley; si es necesario que se observen los principios generales del derecho, en cada resolución, en ese sentido frente a la falta de codificación, siempre existirán principios que inspirarán las decisiones de las autoridades administrativas.

El derecho administrativo se caracteriza por ser poco formal, las solicitudes que se presentan ante los órganos administrativos del Estado, están desprovistos de mayor formalismo, además se fundamentan en el derecho de petición, regulado en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, por lo que cualquier persona tiene derecho a dirigir sus solicitudes a las autoridades administrativas competentes.

## **2.5. Actividad de la administración pública**

Es la actividad unilateral, planificada y eficiente que realizan los órganos administrativos para lograr un fin general que es la realización del bien común, y este se logra través de



los servicios públicos, regulada principalmente por el derecho administrativo. Una herramienta indispensable del derecho administrativo para el adecuado funcionamiento de la actividad administrativa, es la organización administrativa, la cual admite diversas formas, entre las que destacan la centralización, la concentración, la desconcentración y la descentralización administrativa que, lejos de excluirse, coexisten y se complementan, pues la racionalización del funcionamiento de la administración pública, constituye el objeto común de las cuatro.”<sup>21</sup>

Todas estas entidades coadyuvan para realizar de la manera más eficiente la actividad administrativa, de tal manera que al momento de llevar a cabo procesos y demás labores, tienen como único fin realizar el bien común. En ese orden de ideas, los órganos administrativos sin importar su forma de organización realizan diversas actividades, tanto en el ámbito interno como externo.

“La actividad interna se ejecuta en lo interno de cada Organismo de Estado o en lo interno de cada organización pública. Consiste en hacer o ejecutar trabajo sin proyectarlo al exterior o al medio ambiente externo del Organismo o de la organización pública. En consecuencia no afecta intereses, derechos y libertades de los particulares o de otras organizaciones públicas o privadas.”<sup>22</sup> La actividad interna compete únicamente a la institución inmersa, se puede decir que son todas aquellas actividades administrativas y toma de decisiones dentro de la propia institución; puede tratarse de gestiones de recursos humanos, la etapa de planificación de proyectos, capacitación de personal,

---

<sup>21</sup> Fernández. **Op. Cit.** Pág. 94.

<sup>22</sup> Castillo. **Op. Cit.** Pág. 25.



entre otros.

“Al finalizar la ejecución de la actividad interna, el trabajo ejecutado se proyecta hacia afuera o al medio ambiente externo, con la finalidad de establecer relaciones jurídicas con los particulares y con otras organizaciones públicas o privadas.”<sup>23</sup> Para esta etapa si se pueden ver afectados los derechos o libertades de los particulares. Además, toda esta actividad se desarrolla dentro de un ámbito formal y otro material; es justo en este tipo de acciones administrativas, donde los órganos de control deben procurar la mayor transparencia posible, a efecto de evitar que el fenómeno de la corrupción se desarrolle entre los funcionarios y empleados públicos, afectando principalmente al pueblo.

Por otro lado, la actividad formal de los Organismos de Estado y de todas las organizaciones públicas se fundamentan en procedimientos, requisitos y formalidades establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, principalmente en la parte orgánica; decretos, reglamentos y acuerdos gubernativos o ministeriales. La actividad material, es el trabajo diario que se ejecuta en las oficinas públicas.

Tanto la actividad interna como externa de los órganos administrativos, debe encontrarse desarrollada en la ley de la materia, a efecto de ser proyectada bajo el principio de legalidad, ya que como se estableció previamente, los funcionarios y empleados públicos no gozan de la denominada libertad negativa. Pese a ello la Constitución Política de la República de Guatemala, si permite que cada organismo de Estado desarrolle su

---

<sup>23</sup> **Ibíd.** Pág. 25.



normativa interna, siempre y cuando se realice de acuerdo a los requerimientos que su función amerita.

## **2.6. Derecho administrativo en Guatemala y responsabilidades de los funcionarios públicos**

El derecho administrativo en Guatemala se rige por la Constitución Política de la República de Guatemala, 1986; Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 y demás leyes especiales que rigen cada Organismo de Estado en particular. La actividad administrativa en Guatemala, está ampliamente tratada en el país, pese a ello, siempre surgen requerimientos, que están fuera de lo previsto en la ley, por lo que los servidores públicos, a pesar de atender al principio de legalidad en su actividad, también deben observar el principio de juridicidad para todo aquello no desarrollado por la ley.

La administración pública en Guatemala se rige por varios principios, entre ellos el de economía, poco formalismo, respeto a los derechos humanos y sobre todo el de transparencia, que en el orden de ideas que se sigue en el presente estudio, es uno de los pilares fundamentales para el pleno goce de los derechos humanos dentro del territorio nacional.

“La transparencia se refiere a que los órganos de la administración pública no deben ocultar nada a sus gobernantes, así como los gobernantes no pueden ni deben ocultar nada a sus gobernados. Este principio es el mismo que encontramos en el procedimiento administrativo, que se refiere al trato justo y juego limpio, que implica que la



administración no debe ocultar nada a los particulares”.<sup>24</sup>

No obstante, la actividad administrativa dentro del país, está sujeta a diversas responsabilidades, tal como la administrativa, civil, e incluso penal, para algunos casos; el grado de responsabilidad dependerá de las decisiones tomadas en el ejercicio de sus funciones. Por ello cada órgano de control dentro de la administración pública tiene la obligación de darle seguimiento a la actividad desarrollada por los funcionarios y empleados públicos, a efecto de deducir responsabilidades según proceda.

La responsabilidad administrativa, se refiere a la obligación que tienen los funcionarios públicos de rendir cuentas por su gestión y actuar conforme a las normativas y regulaciones establecidas para el ejercicio de sus funciones. Esta responsabilidad puede implicar sanciones administrativas, como la destitución del cargo, la suspensión temporal, multas, entre otras medidas disciplinarias; de conformidad con el artículo 8 de la Ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, Decreto 89-2002, esta responsabilidad procede cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo.

La responsabilidad civil, implica la obligación de reparar los daños o perjuicios que un funcionario público cause a terceros en el ejercicio de sus funciones. Esto puede incluir indemnizaciones por daños materiales, morales o patrimoniales que resulten de acciones negligentes, imprudentes o dolosas por parte del funcionario público. Según la

---

<sup>24</sup> Instituto Nacional de Administración Pública Guatemala (INAP). **Breve compendio de la administración pública en Guatemala.** Pág. 9.



Constitución Política de la República de Guatemala, Artículo 155, esta responsabilidad prescribe al pasar veinte años desde su realización.

Por otro lado, la responsabilidad penal, se refiere a la que tienen los funcionarios públicos por la comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones. Esto implica que pueden ser enjuiciados y condenados por la comisión de delitos como corrupción, abuso de autoridad, malversación de fondos públicos, entre otros. Las penas pueden variar desde multas hasta prisión, dependiendo de la gravedad del delito y el tipo de responsabilidad. La Constitución Política de la República de Guatemala, señala en el Artículo 155, que la responsabilidad criminal se extingue por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena.

Por tratarse el presente análisis de lo relativo a la corrupción, los funcionarios y empleados públicos que incurran en este actuar, deberán responder de forma penal por los perjuicios que estos causen al Estado y a los ciudadanos; por ello la responsabilidad derivada del delito de corrupción, será desarrollada en el capítulo final, ya que constituye en esencia una actividad que vulnera los derechos humanos de la sociedad en general.



## CAPÍTULO III

### 3. Ley de Contrataciones del Estado

El Estado como persona jurídica, es capaz de contraer derechos y obligaciones, por lo tanto, debe sujetarse al principio de legalidad en su actividad diaria; a efecto de promover el bien común de la mejor manera, los funcionarios y empleados a cargo de la función pública deben cumplir con todos los mecanismos para asegurarle a la población que los fondos recaudados del pago de sus impuestos, se administran y ejecutan con eficacia y transparencia.

La posición de Estado benefactor lleva consigo varios procesos, a efecto de cumplir con sus responsabilidades para con el ciudadano. En primer lugar, a través del órgano legislativo, el Estado debe promulgar leyes para proteger los derechos de la población, con el fin de evitar arbitrariedades y promover la justicia. Así también para que estas leyes se apliquen de forma imparcial, debe existir un sistema de justicia accesible a todos los ciudadanos. Además, se debe promover la participación activa de los ciudadanos en el proceso democrático a través de elecciones libres y justas, así como fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instituciones gubernamentales o entidades que administren fondos públicos.

A través de los distintos organismos de Estado, se debe garantizar la protección y promoción de los derechos humanos individuales y sociales, en tal sentido los servidores públicos, se deben asegurar de brindar todas las condiciones necesarias para garantizar



la vida, la libertad, la educación, salud, entre otras garantías. El ejercicio de estos derechos representa un gran esfuerzo y coordinación de parte de las autoridades administrativas para llevar los servicios prestados por el Estado a todo el país.

La implementación de políticas progresistas, implica la recaudación de impuestos de manera justa y eficiente para financiar los servicios públicos y las funciones del Estado; estas a la vez deben ser adecuadamente fiscalizadas, para evitar que los intereses de la población se vean afectados por el fenómeno de la corrupción.

En ese orden de ideas surge la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República. Su objeto es normar las compras, ventas, contrataciones, arrendamiento o cualquier otra modalidad de adquisición pública en los organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, Organizaciones No Gubernamentales, y demás instituciones que forman parte del sector público o administran fondos del Estado.

El Decreto 57-92, Ley de Contrataciones del Estado, entró en vigencia el 13 de noviembre de 1992, durante el gobierno de Jorge Serrano Elías (1991-1993), contiene un total de 11 títulos, 108 artículos, y sus últimas reformas corresponden al año 2016. Mediante esta normativa, se establece una serie de reglas y procedimientos claros para asegurar la transparencia en la contratación pública, asegurando que todas las empresas tengan igualdad de oportunidades para competir en los procesos de contratación; además ayudan a prevenir la corrupción al definir procedimientos para la selección de proveedores, reduciendo así el riesgo de favoritismo hacia ciertos contratistas.



En relación a la protección de los derechos humanos, esto se logra, porque a través de la contratación pública, el Estado se puede abastecer de los insumos necesarios para garantizar el goce de algunos derechos como la salud, educación, trabajo, libertad de locomoción, seguridad, entre otros derechos fundamentales; no obstante se debe recordar que por el volumen de insumos y en atención a que los fondos que se manejan son producto de la recaudación de impuestos, y por tanto se destinan al bienestar del pueblo que los genera, se debe atender a los principios de máxima publicidad y transparencia, a efecto estos sean ejecutados de forma responsable y verdaderamente logren su cometido.

### **3.1. Formas en que compra el Estado**

El Estado para abastecerse de insumos tiene varias modalidades de compra atendiendo al monto de la misma, en ese sentido, puede optar a un proceso de licitación, cuando el valor estimado de la compra, es igual o excede de novecientos mil quetzales con un centavo (Q.900,000.01); para los casos donde la compra alcanza los novecientos mil quetzales exactos, pero es igual o mayor de noventa mil quetzales y un centavo (Q.90,000.01), se debe utilizar el proceso de cotización; para las compras menores de noventa mil quetzales, aunque iguales o mayores de veinticinco mil quetzales con un centavo (Q.25,000.01) se recurre al proceso de compra directa; dejando las compras de baja cuantía para montos menores de veinticinco mil quetzales (Q.25,000.00).

Cuando en la administración pública se evidencia la necesidad de agenciarse de algún bien o producto, la autoridad correspondiente debe verificar si la adquisición requerida



está incluida dentro del plan anual de adquisiciones y contrataciones, a efecto de conocer si existe disponibilidad presupuestaria, esto de conformidad con el artículo 3 de la Ley de Contrataciones del Estado.

De existir dicha partida presupuestaria, la solicitud debe trasladarse a la unidad de compras de la institución correspondiente, quienes descartarán que el insumo requerido se pueda adquirir mediante un contrato abierto; descartada esta opción, se le debe consignar un valor estimado al bien, suministro, obra o servicio requerido, para verificar si procede una licitación, cotización, compra directa o compra de baja cuantía, atendiendo al monto; para determinar de mejor manera la modalidad de compra, se deben observar los precios de referencia, proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística –INE-, según lo establecido por el Artículo 8 del Decreto 57-92.

Si el valor estimado de la compra, es igual o mayor de novecientos mil quetzales, se procederá al proceso de licitación, la unidad correspondiente deberá determinar las bases de la compra, plasmando los requisitos del artículo 19 de la Ley de Contrataciones del Estado, determinando las condiciones que deben reunir los oferentes, especificar las características del bien o servicio que se trate, lista de documentos que debe contener la plica, forma de pago de la obra o bien, criterios para calificar las ofertas recibidas, indicación de los requisitos fundamentales, entre otros aspectos.

Posteriormente se publica el proyecto de las bases en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado GUAATECOMPRAS, deberá permanecer publicado por un plazo no menor de tres días, en atención a lo señalado por el Artículo



22 de la Ley de Contrataciones del Estado y el artículo 19 de las normas para el uso de GUATECOMPRAS. Junto con la invitación general a licitar, se publicará el formulario electrónico de solicitud, el dictamen técnico favorable y presupuestario que da lugar al proceso de licitación, así como las bases definitivas de la compra.

La invitación a licitar se debe publicar en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS, y el Diario Oficial, en ambos sistemas se señalará día y hora para la recepción de ofertas, deben mediar al menos 40 días entre la publicación y la fecha señalada para la recepción de ofertas, de conformidad con el Artículo 23 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Acto seguido la autoridad administrativa superior procederá a formar la Junta de Licitación, integrada por 3 titulares y 2 suplentes según lo mencionado en el artículo 10 de la Ley de Contrataciones del Estado. Llegado el día señalado en la publicación, se procederá a la recepción y apertura de plicas por la Junta de Licitación en el lugar, dirección, fecha, hora y forma en que establecen los documentos de licitación; después de transcurridos 30 minutos de la hora señalada no se aceptarán más ofertas; acto seguido se levantará acta de la recepción y apertura de plicas del evento de licitación, procediendo a calificar todas las ofertas recibidas.

Evaluada la propuesta de los proveedores por la Junta Licitadora, se adjudica el evento al mejor oferente dentro del plazo establecido en la licitación, si no consta se entenderá que tienen 5 días hábiles para adjudicarlos, este plazo es prorrogable por un máximo de 10 días, según el Artículo 33 de la Ley de Contrataciones del Estado y el artículo 21 del



Reglamento de la ley, Acuerdo gubernativo 122-2016; la resolución se publicará en GUATECOMPRAS dentro de dos días de dictada la resolución, a efecto quien se considere afectado por tal motivo, tendrá cinco días para presentar inconformidades, de existir, serán resueltas dentro de los cinco días de presentadas.

Vencido el plazo para plantear inconformidades o resueltas estas, se remite el expediente a la autoridad superior de la entidad nominadora, dentro del plazo de dos días, para la aprobación o rechazo de lo actuado por la Junta de Licitación; esta resolución se publicará en GUATECOMPRAS en un plazo máximo de dos días, en esta etapa quien no esté de acuerdo con la autoridad superior, tiene la posibilidad de plantear un recurso administrativo de reposición, dentro de los 10 días siguientes, de conformidad con los artículos 100 y 101 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Finalizado el periodo para interponer recursos o resueltos estos, se elabora el acta de negociación cuando el monto no excede de Q100,000. Si es de Q100,000.01 en adelante se elaborará el proyecto de Contrato Administrativo, en atención a lo establecido por el Artículo 50, de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92. Posteriormente se traslada el expediente a la Unidad Ejecutora correspondiente, quienes deberán recibir el bien, servicio o insumo, en la forma establecida y deberán elaborar un acta de recepción definitiva, para hacer constar tal extremo.

Inmediatamente después se procederá a efectuar la liquidación del contrato, estableciendo el importe de los pagos que deban hacerse, el plazo para efectuar el pago es de 30 días, de conformidad con el artículo 62 de la ley en mención. Ambas partes de



la contratación, se otorgarán un finiquito, a efecto de hacer constar que ambos están satisfechos con la forma en que se cumplió con la obligación derivada de la contratación; esto según el Artículo 48 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Si procediere la cotización en atención a que el valor de la compra es menor de novecientos mil quetzales, pero mayor de noventa mil, se estará ante el mismo procedimiento señalado para la licitación, pero se reduce el plazo que debe mediar entre la publicación de convocatoria y la fecha señalada para la recepción de ofertas, a un mínimo de 8 días, en atención a lo mencionado en el Artículo 39 de la Ley de Contrataciones del Estado.

No obstante, si por el monto, procediera una compra directa, también se seguirá el trámite expuesto para la licitación, pero debe mediar un plazo no menor a 1 día hábil entre la publicación del concurso en GUATECOMPRAS y la recepción de ofertas.

En cambio, si se realiza una compra de baja cuantía; solo se publica en GUATECOMPRAS, sin necesidad de que medie un plazo entre la publicación y la recepción de ofertas, en este caso se exceptúan los procedimientos de la modalidad de licitación, ya que cada entidad tiene libertad de determinar el procedimiento para esta modalidad de compra; el responsable será la autoridad que autorice la adquisición. Como medio adicional, para asegurar la transparencia en la gestión de fondos públicos, las compras realizadas en esta modalidad se publicarán en GUATECOMPRAS, por constituir información pública.

Como se puede observar, son varias las personas implicadas dentro de cualquier proceso de compra por parte del Estado, esto aumenta la fidelidad de la información, y aumenta la objetividad en la elección de proveedores, a efecto se obtenga el producto de mayor calidad, al mejor precio; además al estar publicadas las ofertas de compra, en una página web de fácil acceso como lo es GUATECOMPRAS, viabiliza el control efectuado por los ciudadanos, como un derecho inherente a los mismos.

### 3.2. El contrato administrativo

“El vocablo español *Contrato* proviene de la voz latina *contractus*, que quiere decir lo contraído, por ser el participio pasivo del verbo *contrahere*, derivado de *cum* y *trabo*, traducibles como venir en uno, ligarse, lo que después se entiende, como acuerdo de voluntades. En el derecho romano el contrato venía a ser la convención que, por llevarse a cabo en la forma requerida por el derecho o por derivar de una causa tenida como idónea para crear una obligación, generaba acción.”<sup>25</sup>

En un principio no existía una división del derecho; no obstante, se comprende que hoy día el Estado genera contratos de diversa índole, como: laborales, civiles, bursátiles, entre otros. Pero los que se producen para agenciarse de suministros o contratar servicios, con el fin de brindar bienestar a la población, corresponden al derecho administrativo, esta distinción es necesaria porque un principio que lo caracteriza es que el interés privado debe ceder ante el bienestar colectivo.

---

<sup>25</sup> Fernández. **Op. Cit.** Pág. 161.



“En suma, el contrato administrativo es una forma de crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones, y sus correlativos derechos, como resultado de una relación plurilateral consensual, frecuentemente caracterizada por la situación privilegiada que una de las partes (la administración pública) guarda respecto de la otra (un particular), en lo concerniente a las obligaciones pactadas, sin que por tal motivo disminuyan los derechos económicos atribuidos a la otra parte”.<sup>26</sup>

Las formalidades concernientes al contrato administrativo, se encuentran reguladas en la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92. A efecto establece que las compras que realice el Estado deben constar por escrito, en ese sentido se dejará constancia de los mismos en acta notarial, si el monto es menor de cien mil quetzales exactos (Q.100,000.00); pero el artículo 50 de la ley en mención, señala que deberá constar en contrato escrito, si la negociación excede de la cantidad referida.

Así también en el Artículo 49 de la misma ley, se establece que: “Los contratos deben faccionarse en papel membretado de la dependencia interesada o en hoja de papel simple con el sello de la misma.” Como requisito adicional se debe tomar en cuenta que en caso de tener que inscribirse el contrato en algún registro, como el Registro General de la Propiedad, por citar un ejemplo; este se hará constar en escritura pública, autorizada por el Escribano de Gobierno, o por notario, siempre que los honorarios profesionales que se causen no sean pagados por el Estado.

---

<sup>26</sup> **Ibíd.** Pág. 180.



### 3.3. Fiscalización de las compras del Estado

A pesar de que el Estado cuenta con diversas fuentes de ingresos propios, la mayor parte de recursos de los que dispone, se originan del pueblo, a través de la recaudación de impuestos; en ese sentido la administración pública tiene la obligación de responder sobre su gestión ante diversos órganos de control estatal, así como frente a la propia población, a efecto estos puedan realizar una especie de auditoría social.

“La vigilancia, fiscalización o control, verificación, comprobación y evaluación de las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio estado tiene por propósito determinar si su actuación se hizo con apego a la normativa jurídica vigente, a efecto de alcanzar los fines, objetivos y metas previstas.”<sup>27</sup> En ese sentido se evidencia que el actuar de la administración pública, se debe sujetar al principio de legalidad.

En Guatemala, de conformidad con el Artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala, 1986, corresponde a la Contraloría General de Cuentas la fiscalización de lo relacionado con los intereses hacendarios de los tres Organismos de Estado, entidades descentralizadas y autónomas, así como cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas; este es un órgano de control del gasto público; por lo tanto, no depende administrativamente de ningún otro ente para su buen funcionamiento, ya que esto entorpecería su objetividad.

---

<sup>27</sup> Fernández. **Op. Cit.** Pág. 263.



Además, la Ley de Contrataciones del Estado, establece en el Artículo 54, que la Contraloría General de Cuentas debe fiscalizar la negociación de todos los contratos que el Estado suscriba, y lleve inmerso el uso de fondos públicos, así también, como requisito para su validez y ejecución, los contratos administrativos, deben registrarse en el Registro de Contratos de la Contraloría General de Cuentas, este registro constituye un mecanismo de control, adicional al ya establecido en la norma suprema de Guatemala, ya que al tener un control de los contratos autorizados, es más fácil gestionar la supervisión que corresponde.

### **3.4. Clases de control sobre inversiones públicas**

La fiscalización, está íntimamente relacionada con el control sobre las inversiones públicas; no obstante, en el anterior subtítulo se privilegió la acción fiscalizadora de la Contraloría General de Cuentas, pero no es el único medio de control que recae sobre la administración pública, en relación con el manejo del erario del Estado. Esto se debe a que, en atención a la teoría de frenos y contrapesos, el control no puede recaer de manera absoluta en un solo ente, ya que esto generaría un desequilibrio, en favor del órgano de control.

“El desempeño de las instituciones administrativas en la sociedad contemporánea, es una tarea que exige responsabilidad y eficacia, dado que son las encargadas de dar cumplimiento a una diversidad de objetivos, metas y políticas que se orientan hacia el espacio de lo colectivo, que es la justificación más acreditada para preservar el bien común. Por consiguiente, el sentido público de la administración pública implica que su



forma de obrar se sustenta en un conjunto de normas positivas que le confieren legalidad para que sus acciones se lleven a cabo con apego a la razón institucional, para no ceñirse a la política de discrecionalidad, la cual responde más al mundo de la subjetividad sin restricciones, no a la objetividad que debe caracterizar a la autoridad pública cuando ejerce el poder en la modalidad de tomar decisiones y movilizar recursos.”<sup>28</sup>

En primer lugar, todo proceso de contratación pasa por un proceso interno: “En lo que se refiere a los controles internos, habría que citar el control de los servicios jurídicos que existen en los ministerios, que requiere de informes de conformidad al ordenamiento jurídico para la actuación administrativa, y los informes que hace la intervención delegada del Estado en los ministerios por lo que se refiere al control relativo al uso y manejo de los fondos públicos. También se pueden considerar controles internos, cuestiones relativas a la valoración del rendimiento de la función pública, y determinados sistemas de dirección por objetivos de la administración pública.”<sup>29</sup>

Existe otra clase de control, y es el ejercido por los ciudadanos, denominado control directo, bajo el supuesto que “el poder es del pueblo y de que los políticos y funcionarios no son más, ni menos, que meros administradores de asuntos de todos, de los que permanentemente hay que dar cuentas al verdadero titular del poder, entonces seguramente estaremos de acuerdo que periódicamente la sociedad conozca el resultado de la aplicación de ciertas políticas públicas. Es lo que técnicamente se

---

<sup>28</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. **El control y la evaluación en la administración pública**. Pág. 45.

<sup>29</sup> Rodríguez-Arana, Jaime. **El control de la administración pública: una perspectiva integradora**. Pág. 6.



denomina evaluación del desempeño o evaluación del rendimiento en la administración.”<sup>30</sup>

Así también: “Existe un metacontrol, un control fundamental que es el que viene determinado por las exigencias éticas inherentes al funcionamiento de la administración pública, que son muy importantes, y que marcan la temperatura real de la percepción democrática de los ciudadanos en relación con su sistema político y con el funcionamiento de la administración pública.”<sup>31</sup>

Estos controles, fortalecen la percepción de transparencia, lo cual le da legitimidad a los actos de la administración pública, esto es indispensable para la promoción de la paz y armonía social. Además, en cuanto a la protección de los derechos humanos, la supervisión de estos distintos agentes, permite que los fondos públicos se destinen a los servicios que verdaderamente son de interés social, evitando el fenómeno de corrupción por parte de los funcionarios públicos.

La omisión de estos controles puede llegar a vulnerar diversos derechos humanos individuales y sociales, y la población puede, muchas veces ignorar este aspecto, hasta que un día su bienestar o el de su familia. también se ven afectados. Por ello, los ciudadanos como parte de su labor cívico, deben procurar darle seguimiento a las gestiones de la administración pública, y apoyarse en las autoridades competentes en caso de detectar alguna anomalía.

---

<sup>30</sup> **Ibíd.** Pág. 17.

<sup>31</sup> **Ibíd.** Pág. 6.



### 3.5. Órganos de control en las inversiones públicas

Existen varios órganos de control dentro del aparato estatal, pero particularmente en las inversiones públicas se ven involucrados la Contraloría General de Cuentas y el Ministerio Público. Ambos entes deben velar por la transparencia en el manejo de fondos públicos, en ese sentido la primera institución fiscaliza los procesos presupuestarios y la responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos, en caso de evidenciarse negligencia en su administración; mientras que el Ministerio Público, se reserva para conocer los casos donde existen indicios de la comisión de un delito, en este caso de los dirigidos para funcionarios y empleados públicos.

A la Contraloría General de Cuentas, le corresponde el control externo y financiero gubernamental sobre los activos, pasivos, ingresos, egresos, y en general todo el interés hacendario de los Organismos del Estado; tiene la responsabilidad de verificar que los recursos públicos se utilicen de manera adecuada y eficiente. Esto implica auditar y revisar las cuentas, los gastos y los procesos de adquisición y contratación del gobierno para asegurar que se ajusten a las leyes y demás regulaciones.

No obstante, su función también se extiende a la verificación de obras públicas, esto permite asegurar que los guatemaltecos gocen de los derechos humanos garantizados en la Constitución Política de la República de Guatemala, 1986; y demás normativa internacional en materia de Derechos Humanos, ya que de conformidad con el bloque de constitucionalidad, estos tratados o convenios, también se tienen por integrados a la legislación guatemalteca.



Lastimosamente la falta de seguimiento en cuanto a las obras ya ejecutadas, da lugar a situaciones de corrupción, donde tanto contratistas, como funcionarios públicos se ven implicados; la gravedad de estas acciones, disminuyen la dignidad humana, ya que por este motivo, muchos hospitales públicos se ven desabastecidos, algunas escuelas no cuentan con la infraestructura necesaria, el mal estado de las carreteras en ocasiones provoca accidentes de tránsito, entre muchas otras situaciones que se dan por la falta de interés de las autoridades en darle seguimiento a las obras efectuadas por el Estado.

Ante tal vulneración al bien común, los implicados deben responder penalmente; en ese caso el Ministerio Público, como órgano de control penal, inicia una investigación, con el propósito de deducir el grado de responsabilidad penal de los implicados. En caso de evidenciarse una acción delictiva, esta institución deberá promover la persecución penal, y velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, bajo los principios de justicia social, objetividad, imparcialidad, y sobre todo de legalidad.

Es importante que la población guatemalteca se apoye de estas autoridades para promover el goce de los derechos humanos. Únicamente trabajando de forma conjunta se va a poder combatir el fenómeno de la corrupción, darles seguimiento a las obras públicas no implica más que verificar los datos que están a disposición de la población por su calidad de información pública; y aunque es cierto que existen instituciones destinadas a tal función, también se debe hacer ver a la población guatemalteca que es un deber cívico y social, ser parte del combate contra la corrupción.





## CAPÍTULO IV

### **4. Vulneración a derechos humanos, por la falta de aplicación de los medios de control en inversiones públicas, como deber del Estado que conllevan a la corrupción**

Desde que se instauró el sistema democrático a Guatemala, se ha trabajado la promoción del Estado benefactor, tomando varias funciones que conllevan a la realización del bien común; este consiste en llevar a la población todos los satisfactores humanos para su desarrollo óptimo. Cada sector de la población tiene sus propios requerimientos, y enfrenta diversas dificultades; por ello, las autoridades de gobierno deben ser el instrumento que conecte las necesidades de la población, con las políticas de Gobierno.

Aunque son varios los proyectos orientados a afrontar los males que agobia a la población guatemalteca, muchos de ellos fracasan porque la gestión de los mismos se ve interrumpida por actos de corrupción; algunas veces desde la etapa de planificación estos proyectos están condenados al fracaso al ser realizados por personas no calificadas para el puesto que ocupan; así también en los procesos de compra, a pesar de la existencia de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92; los procesos ahí desarrollados no siempre garantizan una buena ejecución de la obra. Además, ante la falta de seguimiento por parte de las autoridades correspondientes tal como el superior jerárquico dentro de la unidad ejecutora y la Contraloría General de Cuentas, este actuar va en aumento, atentando contra la dignidad de los guatemaltecos.



Guatemala es un país que ha padecido del fenómeno de la corrupción dentro de la administración pública durante varios años; algunos de los recursos que se destinan a mantener a la población guatemalteca en el pleno goce de sus derechos humanos, entendiéndose acceso a la salud, educación, alimentación, libertad de locomoción, acceso a la vivienda, entre otros; son algunos de los proyectos que más dificultades afrontan por el fenómeno de la corrupción.

El seguimiento de las obras públicas, permite a los ciudadanos y a las autoridades evaluar su progreso, asegurando que se utilicen los fondos públicos de manera adecuada y transparente; esto fomenta la confianza en el gobierno y en las instituciones responsables. Lastimosamente cuando estas se ven manchadas por actos de corrupción, la población de escasos recursos es la más afectada, porque los servicios públicos destinados al aseguramiento del goce de sus derechos humanos, son los primeros en ser limitados, generando un círculo de pobreza.

El seguimiento de las obras públicas es deber de todos los ciudadanos, ya que al final se destinan a garantizar el bienestar de la comunidad, por lo tanto, que estén involucrados en los procesos de gestión de la administración pública, constituye un pilar clave para promover la transparencia y el desarrollo del país. Esto se puede realizar a través de comités de vigilancia ciudadana, mediante los cuales se promueva un sistema de denuncias, ya que la auditoría social, no es solo un derecho, sino un deber ciudadano.

Además, los órganos de control también deben asumir su rol y verdaderamente exigir el buen manejo de los fondos públicos; no simplemente evaluar los procedimientos de



contratación del Estado, sino también darle seguimiento a la fase de ejecución, a efecto de asegurar que la compra efectuada verdaderamente alcance el fin para la que fue propuesta.

#### **4.1. Corrupción en la administración pública**

“La corrupción administrativa es un fenómeno ético, social y económico. Este fenómeno involucra a funcionarios y empleados públicos, a funcionarios y empleados privados. La corrupción se maneja y se manipula sin una definición adecuada. Se identifica con dos hechos: recibir dinero a cambio de favores y sustraer bienes y recursos públicos”<sup>32</sup>. La falta de valores en la sociedad afecta a toda la población, pero particularmente las consecuencias las afrontan quienes menos recursos económicos tienen, por eso cualquiera sea la forma en que se manifieste la corrupción, las consecuencias siempre son para la población.

La corrupción se puede calificar como una conducta que se realiza específicamente por funcionarios o empleados públicos, quienes abusando del cargo que ostentan, realizan actos que impliquen un abuso de su cargo en beneficio personal o para favorecer a terceros. Esta acción se encuentra desarrollada en varios delitos contra la administración pública como bien jurídico tutelado; su fin es promover principalmente la transparencia, integridad y buena gobernanza de las instituciones del Estado.

---

<sup>32</sup> Castillo. *Op. Cit.* Pág. 14.



Los delitos relacionados con el fenómeno de la corrupción, se ubican en el Código Penal, Decreto 17-73 y la Ley Contra la Corrupción, Decreto 31-2012; entre ellos se puede mencionar, el abuso de autoridad, incumplimiento de deberes, incumplimiento del deber de prestar declaración jurada patrimonial, falsedad en declaración jurada patrimonial, desobediencia, revelación de secretos, nombramientos ilegales, usurpación de atribuciones, cohecho pasivo, cohecho activo, peculado por sustracción, peculado por uso, peculado culposo, malversación, enriquecimiento ilícito, testaferrato, tráfico de influencias, fraude, exacciones ilegales, cobro indebido, entre otros delitos.

Esta clase de tipos penales sería imposible cometerlos sin que un funcionario o empleado público esté implicado; esto agrava la situación, debido a que en ellos se ha depositado una responsabilidad que puede influir en el desarrollo del país; por esto es importante que en los procesos de contratación se enfatice la importancia de contratar al candidato más capaz, más idóneo y más honrado. No obstante, en el caso de funcionarios públicos que ingresan a la administración pública por elección popular, los ciudadanos también tienen la enorme responsabilidad de indagar ampliamente sobre la idoneidad de los candidatos existentes.

Como se puede observar, la corrupción es una conducta que se desvía de las obligaciones de orden público, al verse inmerso los intereses de los particulares, sobre el bienestar de la población, en definitiva, se ven limitados varios derechos humanos; cuando un funcionario público se enriquece con fondos públicos, que se destinan a la realización de obras, está desarrollando una actividad reprochable por la sociedad, por lo tanto, debe ser sancionado por ello. Lastimosamente la ambición desmedida de



algunos funcionarios públicos resulta ser una constante en la actualidad, cada día se pone menos énfasis en la importancia de los valores morales como la honestidad, respeto, e integridad.

Particularmente en Guatemala es difícil combatir el fenómeno de la corrupción, debido a la complejidad del mismo. La impunidad parece una constante, proyectos ejecutados por proveedores no aptos para la obra, productos de mala calidad, falta de personal calificado trabajando en la administración pública; son algunas de las consecuencias de la corrupción en el país. Todos los ciudadanos, deben unirse para hacer valer el control directo, a efecto de poder efectuar denuncias ante las autoridades competentes.

Tanto el Ministerio Público, la Procuraduría de Derechos Humanos, la Policía Nacional Civil, la Contraloría General de Cuentas y otros órganos de control, hacen un esfuerzo multidisciplinario para combatir los actos de corrupción que puedan disminuir el goce de los derechos humanos de los ciudadanos guatemaltecos, pero aún hace falta mejorar algunos procesos y mecanismos para evitar actos de corrupción.

Además de lo mencionado, establecer procesos de licitación abiertos y transparentes, donde se publiquen claramente los criterios de selección y se evite la discrecionalidad en la asignación de contratos, podría reducir las oportunidades de favoritismo y corrupción en el proceso de contratación; lo que a la vez facilitaría la tarea de la Contraloría General de Cuentas como órgano de control.



Tomando en cuenta que para el 2023, Guatemala, se encontraba en el puesto 23 de los países más corruptos del mundo, según el índice de percepción de la corrupción presentado por la organización no gubernamental Transparencia Internacional, al respecto menciona lo siguiente: “Por doce años consecutivos, el promedio global del IPC se mantiene sin variaciones en 43 puntos, y más de dos tercios de los países obtienen una puntuación inferior a 50.”<sup>33</sup> Esto indica que existen graves problemas de corrupción a nivel mundial.

#### **4.2. Factores que propician la corrupción en la administración pública**

“La CIDH estima que los principales factores que facilitan la corrupción son de naturaleza institucional y cultural. Los factores institucionales que fomentan la corrupción son: a) debilidad institucional del Estado, que se caracteriza por su incapacidad de cobertura territorial y por instituciones incapaces de cumplir plenamente con sus funciones; b) el monopolio o concentración de poder en áreas con alto impacto económico o social (donde se manejan recursos o se toman decisiones con impacto político y social); c) amplio espacio de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de agentes estatales; d) falta de control de los actos de la autoridad, lo que se basa en poca transparencia y rendición de cuentas en torno a las decisiones adoptadas por la autoridad así como en la naturaleza secreta de la corrupción”<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup><https://images.transparencycdn.org/images/ES-CPI-2023-Press-Release-Media-Page.pdf>  
(Consulta: 05 de mayo de 2024)

<sup>34</sup> Comisión Interamericana de Derecho Humanos. *Op. Cit.* Pág. 52.



Otro problema que se observa en relación a la corrupción dentro de la administración pública, es el conflicto de intereses, ya que la corrupción no es una acción aislada, la mayoría de veces comprende un amplio número de involucrados, tanto particulares, como funcionarios públicos de las distintas entidades de gobierno, realizan alianzas para salir beneficiados de las diversas obras públicas que tienen a su disposición. En ese sentido se aplican menos controles y por tanto es más fácil para los funcionarios públicos, lograr la gestión de acciones antijurídicas, con la tranquilidad que su delito quedará impune.

En cierto modo la impunidad es el resultado de la falta de controles adecuados de las obras públicas; ello permite que actos de corrupción operen sobre la base de la poca supervisión de los órganos de control; la inoperancia de la actividad supervisora, permite que los actos de corrupción no sean investigados adecuadamente y; por tanto, se aseguran que no habrá consecuencias jurídicas para los sujetos implicados. La amplia discrecionalidad sin el debido control y falta de rendición de cuentas, es fuente de posibles actos de corrupción.

Los medios de control no deben limitarse al proceso de contratación, sino aún en la etapa posterior a la ejecución se debería evaluar la calidad de la compra; por ejemplo si se adquieren medicamentos, pero después de dos meses se evidencia que por su mala calidad no producen en el paciente el efecto que corresponde, debería de poderse evaluar qué criterios se utilizaron para calificar la eficacia del producto y en caso de evidenciarse una situación de corrupción poder deducir responsabilidades a quien corresponda. Esto solo por citar un ejemplo, pero lo mismo puede suceder en casos de



infraestructura, cuantos casos de accidentes de tránsito han ocasionado el mal estado de las carreteras del país debido a la baja calidad de los materiales utilizados.

Los órganos de control deberían tener una comisión post realización de la obra pública o adquisición del Estado; ya que las consecuencias de los actos de corrupción se evidencian hasta tiempo después de concluida la obra o entregado el producto. Tanto es el nivel de corrupción en Guatemala, que de hecho es casi imposible dimensionar cuantos millones de quetzales se han desviado de su destino, debido a actos de corrupción.

#### **4.3. Consecuencias de la corrupción en relación a los derechos humanos**

Dentro del derecho existen principios axiológicos que posicionan algunos derechos sobre otros; uno de los derechos humanos de mayor valoración que se puede ver vulnerado por actos de corrupción de la administración pública, es el derecho a la vida, se estima que este derecho es un medio necesario para gozar de otros; si hay vida se puede tener acceso a la salud, alimentación, libertad, educación, seguridad, entre otros. Un país que no logra asegurar a sus habitantes el derecho a la vida, debe considerar la reestructuración del mismo, ya que la pérdida de confianza de los habitantes en sus autoridades, puede dar lugar a una rebelión.

Existen muchos casos donde el derecho a la vida se puede ver limitado por actos de corrupción, pero: "La CIDH observa que la corrupción genera un impacto diferenciado respecto de quienes denuncian actos de corrupción, quienes generalmente son víctimas



de amenazas, hostigamientos y en algunos casos graves violaciones, como el derecho a la vida. Es por ello que determinar las obligaciones de los Estados de protegerles eficazmente frente a las amenazas que surgen de sus denuncias y testimonios, constituye una medida crucial en las estrategias de lucha contra la corrupción.”<sup>35</sup> Este dato es bastante alarmante ya que se puede tomar el peligro que corre el denunciante, como una causa de ausencia en la auditoría social sobre las obras públicas, dando lugar a la impunidad.

Pero la vida también se puede ver vulnerada de forma indirecta, cuando un funcionario público no agiliza las gestiones para llevar agua y alimento a una comunidad, debido a que no recibió ningún incentivo económico; matando de sed y desnutrición a comunidades enteras. Así también es un atentado contra la vida cuando se adquiere medicamento genérico de mala calidad, y este le es recetado a un paciente, que en vez de recibir alivio, complica su cuadro médico. Cuando dentro del sistema penitenciario, se permite el ingreso de teléfonos celulares, que son utilizados para extorsionar personas trabajadoras u ordenar otros delitos contra ellos, así también se está menoscabando el derecho a la seguridad y por tanto el de la vida; esto por citar algunos ejemplos.

Si el bien jurídico tutelado de máxima ponderación, es amenazado por el fenómeno de la corrupción, qué se puede esperar de los demás derechos como la libertad, la salud y la educación por mencionar algunos. Esto tiene como principal consecuencia, un freno en el desarrollo del país, debido a que por causa de corrupción varios niños,

---

<sup>35</sup> **Ibíd.** Pág. 12.



especialmente en el interior del país, no tienen acceso a educación debido a la falta de escuelas públicas ubicadas en su comunidad.

Además, frena la economía de los ciudadanos, ya que al tener que incurrir en gastos, que deberían ser proporcionados por el Estado, al ser servicios públicos; se empobrece la población trabajadora, limitándolos del goce de otros derechos humanos como el acceso a vivienda digna y a servicios esenciales. Así también, empresarios honestos que presentan buenos proyectos al Estado, son descalificados al favorecer de forma ilícita a otros proveedores, teniendo como consecuencia que no se toman en cuenta los criterios señalados por la Ley de Contrataciones del Estado, en el artículo 28, respecto a adquirir el producto que ofrezca mejor calidad, precio, tiempo, y se ajuste mejor a las características requeridas.

#### **4.4. Análisis jurídico del Decreto 31-2012 Ley Contra la Corrupción**

El Decreto 31-2012, fue aprobado por el Congreso de la República el 30 de octubre de 2012; entró en vigencia el primero de diciembre del mismo año, cuenta con 47 artículos, y busca evitar actos de corrupción dentro de la administración pública, especialmente en los procesos de contratación del Estado. Irónicamente el gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015), quien promovió la creación de esta ley, es recordado como uno de los gobiernos más corruptos de la historia del país.

De hecho, solo en el caso la línea, identificado con el número MP04610-2015-00088 donde se vio implicado el expresidente Pérez Molina y la ex vicepresidenta Roxana



Baldetti, entre otros funcionarios públicos, en un caso de defraudación aduanera se vieron afectados más de 255 millones de quetzales; donde el Tribunal de Mayor Riesgo B dictó el miércoles 7 de diciembre de 2022, encontrándose culpables ambos exmandatarios, y condenados a total de 16 años de prisión. Este fue un caso de bastante relevancia nacional, ya que permitió dimensionar la cantidad de dinero que puede ser desviado del erario público, si no se tienen los controles necesarios.

Este hecho fue realmente lamentable, porque a pesar de los procesos de extinción de dominio resuelto por el Juzgado de Primera Instancia de Extinción de Dominio del Departamento de Guatemala, identificado como ED01175-2015-00029 que se desarrolló simultáneamente al proceso penal del que fueron declarados culpables; el dinero saqueado del erario público, no llegó en el momento requerido a las personas que lo necesitaban; es realmente alarmante la cantidad de dinero que puede ser desviado de su fin por actos de corrupción, recursos que bien se pudieron invertir en obras públicas, pero que por falta de presupuesto nunca se realizaron.

Los casos mencionados ayudan a dimensionar la cantidad de dinero que se pierde en favor del Estado por casos de corrupción, donde el principal perjudicado es la población. En ese sentido, el fin de esta ley es garantizar el derecho a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona, todos ellos derechos humanos garantizados por la propia Constitución Política de la República de Guatemala, 1986.

En el recorrido por sus 47 artículos, se contempla que el objeto de su creación, responde a la necesidad de promover el correcto funcionamiento de la función pública; ya que esto



contribuye al desarrollo económico, social y cultural del país. Además, la legitimidad de los funcionarios públicos se basa en la transparencia de los mismos, lo que a la vez promueve un ambiente de paz y bienestar social.

La mayor parte de su articulado se destina a reformar el Código Penal, Decreto 17-73; la Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto 21-2006; y Ley Contra la Extinción de Dominio, Decreto 55-2010. A través de esta ley no se crean nuevas figuras delictivas, sino que se agravan las sanciones que se aplican a las personas que sirven al Estado, quienes por su cargo merecen una agravación de la pena cuando estos realizan un acto de corrupción.

Técnicamente, gracias a esta ley se aumenta en una cuarta parte las penas para los delitos cometidos contra la administración pública; se vuelve inmutable la prisión para los funcionarios públicos, es decir, aun cuando la condena sea corta, no es posible pagar para evitar la cárcel; casi todos los delitos se sancionan con inhabilitación especial, como medida accesoria a la pena principal, para evitar que el presunto delincuente regrese a la administración pública por un período no menor de cuatro años; la responsabilidad penal prescribe al transcurrir el doble del tiempo de la pena máxima a imponer y se comienza a contar a partir del momento en que se deja el cargo, no cuando se cometió el delito, como normalmente procede en la prescripción de la pena.

No obstante, estas medidas, no combaten el problema de fondo, ya que la corrupción como fenómeno, no es un problema que se afronta solo desde el ámbito penal, sino también desde el sector administrativo, los funcionarios y empleados públicos deben ser



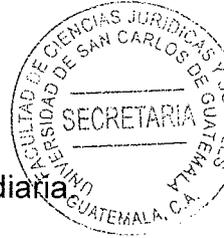
inculcados en valores y hacer conciencia sobre los atroces efectos de sus actos, así también la población debe tomar el rol que le pertenece como auditor externo, ya que toda obra pública es posible gracias a sus contribuciones con el fisco; por lo que al ser dinero de todos, debe ser cuidado por la colectividad.

La agravación de la pena para los delitos relacionados con la administración pública, no basta para evitar que se continúen desviando recursos del Estado; para que se dé un verdadero cambio en el país, las reformas también deben regular la materia administrativa, abarcando múltiples aspectos, considerando mejores controles desde la etapa normal del derecho administrativo, promoviendo la publicidad de los actos realizados por los funcionarios y empleados públicos, especialmente si se trata de adquisiciones hechas por el Estado; a la vez se debe alimentar una cultura de denuncia en caso de conocimiento de algún acto de corrupción.

#### **4.5. Consideraciones a implementar para garantizar la protección de derechos humanos y aplicación de los medios de control para mitigar la corrupción**

Tras un análisis de los derechos humanos que se ven limitados por motivo de corrupción, es evidente que se deben implementar medidas para mitigar este fenómeno, ya que las consecuencias se extienden a todo el país. Por lo anterior, se procede a recomendar algunas medidas que pueden coadyuvar en el combate contra la corrupción, a efecto todos los guatemaltecos puedan gozar plenamente de sus derechos humanos.

Como sociedad, se debe apuntar a la educación con valores, desde la época escolar de la persona, a través de pequeñas prácticas que fomenten un sentido de honestidad y



justicia; en efecto, las futuras generaciones lo irán haciendo parte de su vida diaria. Además, desde una temprana edad vale la pena dar a conocer qué es el Estado y qué derechos y obligaciones se relacionan con el mismo; esto despertará en la juventud una comprensión, que en su adultez se manifestará como exigencias para el Estado; esto promueve la participación ciudadana, aspecto clave en la promoción de la transparencia dentro de la administración pública.

Asignar organismos independientes o comités de supervisión para monitorear el desarrollo de las obras públicas podría ser otra alternativa para el fortalecimiento de la figura de la auditoría social. Estos organismos pueden incluir representantes de la sociedad civil, expertos técnicos y entidades gubernamentales no vinculadas directamente al proyecto, lo que ayuda a garantizar una vigilancia imparcial y efectiva. Estas organizaciones integradas por los mismos ciudadanos, deben tener un espacio seguro para manifestarse sobre los hallazgos que realicen respecto a las obras públicas; mantener el anonimato de los colaboradores es clave para garantizar su seguridad.

La Contraloría General de Cuentas, como órgano de control del gasto público, debe realizar evaluaciones periódicas, de seguimiento a la calidad de obras públicas ya realizadas o de adquisiciones ya consumadas; esto debido a que los resultados de los actos de corrupción, la mayoría de veces tienen en principio una apariencia cierta, pero cuando se observan los resultados de la adquisición se comienzan a observar las deficiencias de las obras. No basta con la revisión de contratos y verificación de los gastos efectuados, sino también se debe tomar en cuenta el aspecto material, la sustancia de la obra ya terminada, y sobre todo su utilidad para la población; por lo



anterior es de vital importancia fortalecer esta institución a nivel nacional.

No solo se requiere el fortalecimiento de la Contraloría General de Cuentas, sino de todas las instituciones relacionadas con los órganos de control y la protección a los derechos humanos, ya que el alcance de la corrupción en Guatemala, requiere un esfuerzo multidisciplinario, donde también participe el Ministerio Público, la Policía Nacional Civil, y la Procuraduría de los Derechos Humanos; a efecto se promueva, bajo parámetros éticos, legales y de justicia social, una lucha contra la corrupción dentro de la administración pública.

A pesar de la abundancia legislativa en relación a las modalidades de compra del Estado, se deben promover políticas de publicidad y rendición de cuentas más estrictas, donde se aliente a una mayor participación ciudadana. Es importante que la población tenga acceso a la información de cómo se está invirtiendo el dinero recaudado de sus impuestos, desde el momento de la planificación, y no cuando ya las decisiones han sido tomadas por el superior jerárquico.

Promover la cooperación internacional, es de suma importancia, la disolución de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala –CICIG-, ha permitido un aumento en la comisión de ilícitos penales relacionados con temas de corrupción. La colaboración de otros países, en la lucha contra la corrupción, disminuye el índice de impunidad; ya que su participación no se ve afectada por intereses personales de la comunidad. Por lo anterior, se hace un llamado a los representantes de la nación a buscar el apoyo internacional en relación a la lucha contra la corrupción.



Hacerle frente al fenómeno de la corrupción requiere un enfoque multidisciplinario, en el presente estudio se abordó la supervisión de los medios de control en la inversión pública como un instrumento contra la corrupción, pero en realidad este fenómeno se observa desde la etapa de planeación; por lo que todos los entes involucrados deben promover la lucha contra la corrupción. No obstante, se reconoce que existen ocasiones, donde es difícil detectar anomalías en los procesos de adquisición del Estado, por lo que en la etapa final de los proyectos hay que poner especial atención, ya que a través del seguimiento de las obras públicas es posible evidenciar actos de corrupción.

El seguimiento de las obras públicas es deber de todos, promover la denuncia ciudadana es un factor fundamental, pero también se debe observar la respuesta de las autoridades ante estas denuncias, ya que en la medida que sean investigados los actos de corrupción, se aumentará la confianza de la población y en consecuencia esto facilitará la tarea de las autoridades que actúan como órganos de control. Por lo anterior se motiva a las autoridades guatemaltecas, a que dentro de un marco legal se optimice el seguimiento a obras públicas, para que en caso de haber sido utilizadas como un medio de enriquecimiento personal o de terceros, se deduzcan las responsabilidades correspondientes, y de esta forma se frene la corrupción como un vulnerador de los derechos humanos de los guatemaltecos.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Después del análisis realizado, se evidencia una vulneración a los derechos humanos por parte del Estado de Guatemala, debido a la falta de aplicación de los medios de control en inversiones públicas. De conformidad con los artículos 1, 4, 9, 15, 28 y 54 de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92, se menciona la obligación de los distintos agentes de gobierno a cargo de velar por la transparencia y buena ejecución de los fondos públicos, evitando la realización de actos de corrupción que tengan como principal efecto disminuir el goce de los derechos humanos de los guatemaltecos.

La omisión de deberes de estos entes estatales produce un retraso en el desarrollo del país; por lo anterior, se recomienda que de forma integrada las autoridades del Estado y la población en general trabajen de forma conjunta a efecto de combatir la corrupción de forma efectiva. En primer lugar, se debe promover una educación con valores, a manera que desde una edad temprana los individuos tomen conciencia de las consecuencias de sus actos y la importancia de la honestidad.

También se pueden crear comités ciudadanos de supervisión y vigilancia de las obras públicas, a efecto de promover la auditoría social y participación ciudadana; además se debe fortalecer la institucionalidad de la Contraloría General de Cuentas, y procurar la colaboración de otros órganos de control como el Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y la Procuraduría de los Derechos Humanos. Buscar apoyo internacional también puede servir para hacerle frente a este fenómeno que disminuye la dignidad de los guatemaltecos y afecta los derechos humanos de toda la población.



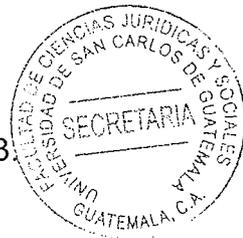


## BIBLIOGRAFÍA

- BERNAL, Francisco Javier. **Derecho administrativo**. Bogotá, Colombia: Ed. Escuela superior de administración pública, 2008.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Ed. Impresiones Gráficas, 2017.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos**, 2019.
- COPREDEH. **Derechos humanos, niñez y juventud**. Guatemala, 2011.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo**. México, D.F.: Ed. Biblioteca Constitucional , 2016.
- GUTIÉRREZ, Ernesto. **Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Porrúa, S.A., 1993.
- LÓPEZ CONTRERAS, Rony Eulalio. **Curso de derechos humanos**. 6ª ed. Guatemala: Ed. MR Ediciones, 2017.
- RODRÍGUEZ ARANA, Jaime. **El derecho administrativo en el siglo XXI: Nuevas perspectivas**. Revista Aragonesa de Administración Pública, 2007.
- RODRÍGUEZ ARANA, Jaime. **El control de la administración pública: una perspectiva integradora**. México, D.F.: Ed. Biblioteca Jurídica Virtual, s.f.
- Transparencia Interancional . **Índice de percepción de la corrupción 2023**. 30 de enero de 2024. <https://images.transparencycdn.org/images/ES-CPI-2023-Press-Release-Media-Page.pdf> (último acceso: 05 de mayo de 2024).
- Unión Interparlamentaria y las Naciones Unidas. **Derechos Humanos**. Ginebra, Suiza: Courand et Associés, 2016.
- UVALLE BERRONES, Ricardo. **El control y la evaluación en la administración pública**. México, D.F.: Ed. División de Estudios de Posgrado, 2004.
- WITKER, Jorge. **Introducción a los derechos humanos**. México, D.F.: Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

### Legislación

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



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

**Ley de Contrataciones del Estado.** Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, 1992.

**Ley Contra la Corrupción.** Decreto 31-2012 del Congreso de la República de Guatemala, 2012.

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

**Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.** Acuerdo gubernativo número. 122-2016, Presidente de la República de Guatemala, 2016.