

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

**INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PROBIDAD Y
RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS POR PARTE DEL ENTE
CONTRALOR**

MARCO ANTONIO ARANA ORANTES

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2008

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

**INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PROBIDAD Y
RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS POR PARTE DEL ENTE
CONTRALOR**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARCO ANTONIO ARANA ORANTES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, Septiembre de 2008

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

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V: Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Carlos Humberto de León Velasco
Vocal: Lic. Byron Oswaldo de la Cruz López
Secretario: Lic. Otto Marroquín Guerra

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Guillermo Rolando Díaz Rivera
Vocal: Lic. Juan Ramiro Toledo Álvarez
Secretaria: Licda. Dora Reneé Cruz Navas

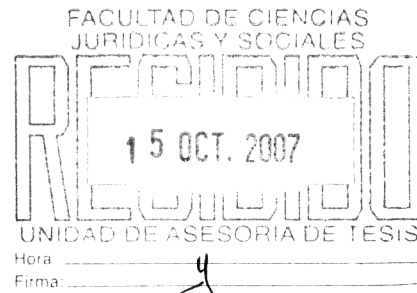
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de la licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
Edificio de Rectoría 3er. nivel, Ciudad Universitaria, zona 12
Tel. planta (502) 24439500 ext. 9627



Guatemala, 13 de julio de 2007

Lic. Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

En atención a providencia de esa dirección, de fecha treinta de mayo del año dos mil siete, se me nombra Asesor de Tesis del bachiller: Marco Antonio Arana Orantes, quien se identifica con el carné estudiantil 9421010, quien elaboró el trabajo de tesis intitulado **“INEFICACIA DE LA LEY PARA DETERMINAR LA PROBIDAD DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS”**. Habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

Al recibir el nombramiento, se establece comunicación con el bachiller Marco Antonio Arana Orantes, con quien procedí a efectuar la revisión de los planes de investigación y de tesis, los que se encontraban congruentes con el tema a investigar, y en consenso con el ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo, y a la vez le indiqué modificar el título del tema de tesis en lo cual no hubo inconveniente alguno ya que el tema propuesto era **“INEFICACIA DE LA LEY PARA DETERMINAR LA PROBIDAD DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS”**. Dicho tema se propone con el título de **“INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS POR PARTE DEL ENTE CONTRALOR”**.

Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis, el bachiller Marco Antonio Arana Orantes, tuvo el empeño y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis, el cual tiene un amplio contenido científico, utilizando el ponente un lenguaje altamente técnico acorde al tema desarrollado; y haciendo uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas, lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo las cuales son congruentes con el tema.

Henry Manuel Arriaga Contreras
ABOGADO Y NOTARIO



Se estima favorable y se considera de parte de su servidor que el tema es de mucha importancia puesto que da un aporte para la población guatemalteca en el tan importante aspecto social que representa la probidad de nuestros funcionarios y empleados públicos.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis de mérito, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Examen General Público de Tesis, para ser discutido en el Examen Público, previo DICTAMEN del señor Revisor.

Atentamente,

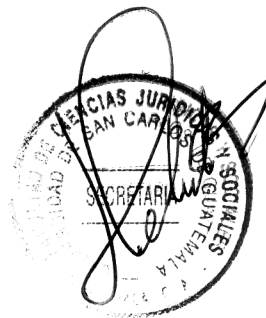
Henry Manuel Arriaga Contreras
ABOGADO Y NOTARIO

Licenciado Henry Manuel Arriaga Contreras
Asesor de Tesis
Colegiado 7183
Edificio de Rectoría 3er. nivel, Ciudad Universitaria, zona 12
Tel. planta (502) 24439500 ext. 9627



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, veinticuatro de octubre de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a la) **LICENCIADO (A) MARBIN FRANCISCO ENRÍQUEZ GARCÍA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante **MARCO ANTONIO ARANA ORANTES**, Intitulado: **"INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS POR PARTE DEL ENTE CONTRALOR"**.

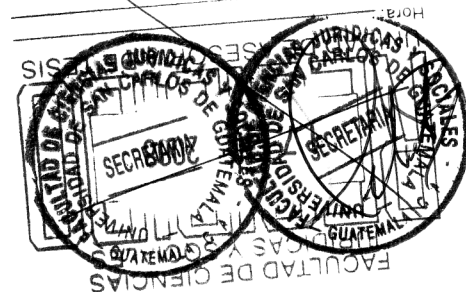
Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

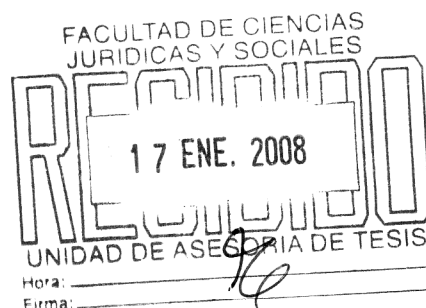
cc. Unidad de Tesis
MTCL/slh

Lic. Marbin Francisco Enriquez García
Abogado y Notario
Colegiado 4144



Guatemala, 22 de noviembre de 2007

Lic. Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Respetable Director:

De conformidad con el nombramiento emitido de fecha veinticuatro de octubre del año dos mil siete, procedí a revisar el trabajo de tesis del Bachiller: Marco Antonio Arana Orantes, intitulada: **“INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS POR PARTE DEL ENTE CONTRALOR”**.

He realizado la revisión de la investigación y en su oportunidad he sugerido algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, que consideré en su momento eran necesarias; para mejor comprensión del tema que se desarrolla.

En relación al contenido científico y técnico de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, el planteamiento del problema jurídico - social de actualidad, la recolección de información realizada por el Bachiller Marco Antonio Arana Orantes; fue de gran apoyo en su investigación ya que el material es considerablemente actual.

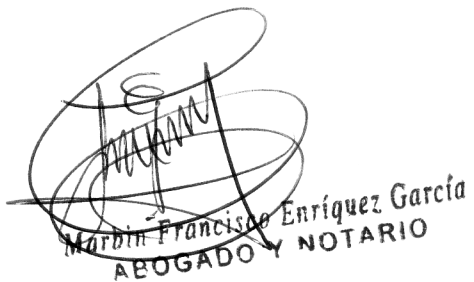
La estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los métodos deductivo e inductivo, analítico, sintético y la utilización de la técnica de investigación bibliográfica que comprueba que se hizo la recolección de bibliografía actualizada.

Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado. En tal sentido el contenido del trabajo de tesis me parece muy interesante y en medida de espacio, conocimiento e investigación he estado apegado a las pretensiones del autor, en virtud cumpliendo con los requisitos establecidos de forma y de fondo

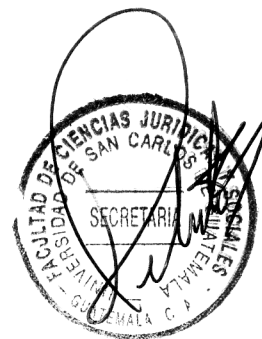
exigidos en el Artículo 32 del Normativo para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis; de lo anterior emito DICTAMEN FAVORABLE a la investigación realizada por el Bachiller: Marco Antonio Arana Orantes, por lo que puede ser sometida a su discusión y aprobación.



Me suscribo con muestras de alta estima y consideración.



Lic. Marbin Francisco Enriquez Garcia
Abogado y Notario
Revisor de Tesis
Colegiado 4144



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, cinco de mayo del año dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante MARCO ANTONIO ARANA ORANTES, Titulado INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDADES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS POR PARTE DEL ENTE CONTRALOR Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.

MTCL/sllh



DEDICATORIA

A DIOS: Toda mi gratitud por haberme proveído de sabiduría para obtener este triunfo.

A MIS PADRES: Evelio Arana Pérez y María de la Cruz Orantes Rivas. Con amor fraternal, por haberme enseñado la humildad, el respeto y la superación.

A MI ESPOSA: Glenda Nineth Mazariegos Vásquez, por su comprensión y apoyo incondicional.

A MIS HIJOS: Patricia Beatriz y Marco Antonio, con especial cariño y amor, pues son el motivo de mi esfuerzo y sacrificio, que la meta hoy alcanzada les sirva de ejemplo y estímulo.

A MIS HERMANOS: Hugo Alexander, Onelia, Daniel, Alfredo y Denis Evelio, con mucho cariño y que la meta hoy alcanzada sea un motivo de felicidad para ellos.

EN ESPECIAL A: Luvia Magali Arana Orantes (Q.E.P.D.).

A MIS COMPAÑEROS

DE ESTUDIO Y TRABAJO: Con quienes vivimos momentos agradables y juntos nos trazamos metas.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A TODOS MIS AMIGOS: Sinceramente, gracias.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. La administración pública.....	1
1.1. Control de la administración pública.....	2
1.1.1. Recurso financiero.....	3
1.1.2. Actividad legislativa.....	3
1.1.3. Organismo ejecutivo.....	4
1.1.4. Organismo judicial.....	5
1.2. Ámbito político de la administración pública.....	7
1.3. Sistema de gobierno de Guatemala.....	7
1.4. Presidencia de la República.....	8
1.4.1. Deberes del presidente.....	9
1.4.2. Actividad política del presidente.....	9
1.4.3. Actividad administrativa del presidente.....	10
1.4.4. Responsabilidades del presidente.....	10
1.5. Vicepresidencia de la República.....	10
1.6. Secretarías de la presidencia y vicepresidencia.....	11
1.7. Ministerios de estado.....	11
1.7.1. Viceministerios de estado.....	12
1.8. Direcciones generales.....	13

	Pág.
1.8.1. Direcciones técnicas.....	14
1.8.2. Divisiones administrativas.....	15
1.9. El recurso de reposición.....	15
1.10. Órganos especiales, secundarios o de control.....	16
1.10.1. El Tribunal Supremo Electoral.....	16
1.10.2. La Contraloría General de Cuentas.....	17
1.10.3. El Ministerio Público.....	17
1.10.4. La Procuraduría General de la Nación.....	18
1.10.5. La Corte de Constitucionalidad.....	18
1.10.6. Procuraduría de los Derechos Humanos.....	20
1.11. Administración pública regional y local en Guatemala.....	21
1.11.1. Gobernaciones departamentales.....	23
1.12. Administración municipal.....	24
1.12.1. El municipio.....	24
1.12.2. Órganos administrativos municipales.....	25
1.12.2.1. El consejo municipal.....	26
1.12.2.2. Alcalde municipal.....	26
1.12.2.3. Juzgado de asuntos municipales.....	26
1.12.2.4. Impugnación de los actos municipales.....	27
2.	CAPÍTULO II
Funcionarios y empleados públicos.....	29
2.1. Definición de funcionario público.....	29

	Pág.
2.2. Excepción.....	32
2.3. Clases de funcionarios.....	33
2.3.1. Según permanencia.....	33
2.3.2. De servicios especiales.....	34
2.4. Suspensión de funciones.....	35
2.5. Derechos de los funcionarios y empleados públicos.....	36
2.5.1. Económicos.....	36
2.5.2. No económica.....	37
2.5.3. Deberes.....	38
2.6. La ética del funcionario.....	41
2.7. Responsabilidad en las que incurren los funcionarios públicos.....	41
2.7.1. Clases de responsabilidad.....	42
2.7.2. Responsabilidad administrativa.....	43
2.7.2.1. Casos que genera responsabilidad administrativa.....	43
2.7.3. Responsabilidad penal.....	45
2.7.4. Responsabilidad civil.....	46
2.7.5. Responsabilidad solidaria.....	46
2.7.6. Sujetos de responsabilidad.....	46

CAPÍTULO III

3. Probidad.....	49
------------------	----

	Pág.
3.1. Principios de probidad.....	
3.2. La probidad versus corrupción.....	49
3.3. La corrupción administrativa.....	51
3.4. La probidad administrativa.....	51
3.4.1. La probidad.....	55
3.5. Estrategias para combatir la corrupción.....	57
3.5.1. Estrategias globales.....	59
3.6. Procedimiento para fomentar la probidad en los guatemaltecos.....	60
CAPÍTULO IV	63
Estructura jurídica que regula la gestión en materia	
4. de probidad y facultad contraloría.....	65
4.1. Generalidades.....	65
4.2. Ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos.....	65
4.2.1. Objetivo de la ley.....	66
4.2.2. Naturaleza de la ley.....	66
4.2.3. Instituciones tutelares de la ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos.....	67
4.3. Facultad contralora en materia de probidad.....	67
4.3.1. La comprobación.....	68

	Pág.
4.3.2. Poder sancionatorio.....	69
4.3.3. Finiquito.....	69
4.4. Marco legal vigente aplicable.....	70
4.4.1. Leyes constitucionales.....	70
4.4.2. Leyes ordinarias.....	71
4.4.3. Leyes reglamentarias.....	72
4.4.4. Acuerdos emitidos por la Contraloría General de Cuentas.....	73
4.5. Normas de la Constitución Política de la República, que se relacionan con la gestión de probidad.....	73

CAPÍTULO V

5. La imperatividad de la ley y las causas por las que la Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos es parcialmente ineficaz.....	79
5.1. Definición de imperatividad.....	79
5.2. Importancia de la imperatividad en la eficacia de las disposiciones legales.....	80
5.3. El municipio de Jalpatagua, departamento de Jutiapa y sus funcionarios públicos.....	84
5.4. Ineficiencia de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos para determinar la probidad de los funcionarios y empleados públicos.....	85

	Pág.
5.5. Norma de ética del Organismos Ejecutivo, Decreto 197-2004 del Presidente de la República.....	87
CONCLUSIONES.....	99
RECOMENDACIONES.....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	103

INTRODUCCIÓN

La administración pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que va desde la Constitución Política hasta las leyes ordinarias y reglamentarias dentro del cual se encuentra estructurado todo el andamiaje estatal (Legislativo, Ejecutivo y Judicial). Y la casi totalidad de órganos administrativos centralizados, descentralizados o autónomos, regulando dicha normativa la estructura y el funcionamiento de los mismos. Asimismo, los convenios y tratados internacionales regulan muchas de las funciones que desarrolla la administración pública.

En tal sentido la administración pública en sí, debe someter su actuación estricta a la ley y fundamentalmente a los principios de legalidad y juridicidad , por lo que los órganos administrativos no pueden actuar arbitrariamente, pues su actuación debe estar enmarcada dentro de los límites que la misma le otorga: en conclusión, se puede decir que la administración pública debe quedar sometida a la ley, la que establece la competencia y la estructura de los órganos.

Pero que sucede cuando la misma ley no establece las normas adecuada o las sanciones correspondientes en caso de inobservancia de la misma: es aquí en donde surgen los problemas de corrupción y comisión de hechos ilícitos de parte de los funcionarios, toda vez que se protegen de la impunidad que deja el vacío legal señalado, tal como sucede con la Ley de Probidad y Responsabilidad de funcionarios públicos, pues esta normativa contiene prohibiciones a los funcionarios, pero no regula las sanciones en caso de incumplimiento de las mismas. Ante tal cuestionamiento, y

con el fin de contribuir en la problemática planteada, he realizado una investigación teórica, legal y social a fin de aportar elementos que sirvan de base para una posible reforma a dicha ley con el objeto de convertirla en una norma adecuada y evitar de esa manera que algunos malos funcionarios actúen bajo el amparo de la impunidad.

El presente trabajo de tesis, se ha estructurado de una forma adecuada para su mejor comprensión, habiéndose desarrollado en cinco capítulos de la siguiente manera: El primero se refiere a la administración pública, el control, el ámbito de la administración pública, el sistema de gobierno en Guatemala y los órganos especiales de control; el segundo se circunscribe al tema de funcionarios y empleados públicos, definiciones, clases y derechos de los funcionarios, la ética y la responsabilidad en que incurren; el tercero se hace referencia a la probidad, principios y definiciones, la corrupción administrativa, estrategias para combatir la corrupción, el cuarto se refiere a la estructura jurídica que regula la gestión en materia de probidad y facultad controladora, un análisis de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos y otros acuerdos emitidos por la Contraloría General de Cuentas; el quinto y último capítulo trata sobre la imperatividad de la ley y las causas por las que la ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios Públicos, es parcialmente ineficaz.

Para el desarrollo de la tesis se utilizaron los métodos analítico, sintético, deductivo e inductivo. La hipótesis formulada fue comprobada al determinar la ineficiencia que existe en Guatemala en la aplicación de la Ley de Probidad y Responsabilidades al ser dicha ineficiencia de interés de toda la sociedad guatemalteca.

CAPÍTULO I

1. La administración pública

La administración pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que va desde la Constitución Política de la República de Guatemala y que ocupa dentro de la pirámide jerárquica el primer lugar, dentro del cual se encuentra estructurado todo el Estado, sus organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial y la casi totalidad de órganos administrativos, entidades descentralizadas y autónomas, la cual nos da la estructura y el funcionamiento de los Organismos de Estado. La Constitución regula otros órganos administrativos como: la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Universidad de San Carlos, la Contraloría General de Cuentas, Ministerio Público, etc. También como fuente importante del derecho administrativo encontramos la ley ordinaria la cual tiene importancia pues en ella se encuentra enmarcada la competencia administrativa.

La Ley Orgánica es otra fuente importante del derecho administrativo y es en la que se encuentra creado un órgano administrativo y la competencia general del mismo.

El reglamento también es fuente importante porque en el mismo encontramos los procedimientos a los cuales se tiene que someter la administración pública para actuar.

Los convenios y tratados internacionales regulan muchas de las funciones que desarrolla la administración pública. La administración pública debe someter su actuación estrictamente a la ley y fundamentalmente a los principios de legalidad y

juridicidad, los órganos administrativos no pueden actuar arbitrariamente, pues su actuación debe estar enmarcada dentro de los límites que la misma le otorga.

Los órganos de la administración tienen como finalidad el bienestar común, utilizando para ello el servicio público.

En conclusión se puede decir que la administración pública debe quedar sometida a la ley, la que establece la competencia y la estructura de los órganos, siendo las atribuciones y funciones que la ley les otorga a los órganos administrativos; y la estructura es la forma en que se encuentra jerárquicamente constituido y ubicado en el órgano administrativo, para el desarrollo de su finalidad; a través del servicio público.

“La administración pública es el poder ejecutivo en la acción, con la finalidad de cumplir y hacer cumplir cuanto interesa a la sociedad en las actividades y servicios públicos”.¹

1.1. Control de la administración pública

El control de la administración pública, consiste en una serie de recursos administrativos y procesos judiciales que se encuentran a la mano de los particulares, en caso que la administración pública afecte o perjudique los derechos e intereses de los administrados.

¹ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico, tomo II**, pág. 26.

1.1.1. Recurso financiero

Son los recursos provenientes del impuesto, arbitrios, tasas y contribuciones especiales, con las cuales el Estado, a través de la administración pública, cumple con sus fines y sirve para el sostenimiento del aparato estatal.

1.1.2. Actividad legislativa

Es la que desarrolla el Organismo Legislativo, en la promulgación de leyes que van en beneficio de la población y es el único órgano que de conformidad con la ley tiene atribuida esa función. El Organismo Legislativo está representado por el Congreso de la República de Guatemala, su principal atribución es la de crear y derogar las leyes, y se encuentra integrado por los diputados. Su base legal está en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos 157 al 181, y en su propia ley denominada Ley del Organismo Legislativo, Decreto número 63-94 del Congreso de la República. Sus principales órganos son:

- a. El Pleno;
- b. La Junta Directiva;
- c. La Presidencia;
- d. La Comisión Permanente;
- e. La Comisión de Derechos Humanos;
- f. La Comisión de Trabajo;
- g. Las Comisiones Extraordinarias y las Específicas; y

- h. La Junta de jefes de Bloque.

1.1.3. Organismo ejecutivo

Es el organismo al que le está encomendada la función administrativa preferentemente, también realiza la función política o de gobierno. Su denominación proviene de una de sus atribuciones primordiales: “ejecutar las leyes del país”, o sea, hacer que las mismas se cumplan. Su base legal se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 182 al 202, y en su propia ley denominada Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Por estar adecuado a un sistema republicano presidencialista se encuentra integrador por:

- a. Presidencia de la República;
- b. Vicepresidencia de la República;
- c. Secretarías de la Presidencia
- d. Ministerios de Estado;
- e. Viceministerios de Estado;
- f. Direcciones Generales
- g. Gobernaciones Departamentales;
- h. Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Alrededor del Organismo Ejecutivo, giran otras entidades u órganos estatales que no son parte del poder central, pero que se ubican dentro de la administración pública, éstas son las denominadas instituciones descentralizadas y autónomas.

1.1.4. Organismo judicial

Esta representado por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales de justicia establecidos por la ley, su principal atribución es ejercer la función jurisdiccional que consiste en la potestad de juzgar y promover la ejecución de los juzgado; es decir, en la facultad que tiene el Estado a través de sus órganos respectivos de administrar justicia y aplicar la ley a casos concretos. Ser encuentra integrado por los magistrados y jueces. Su base legal está regulada principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala en sus Artículos del 203 al 222, en su propia ley denominada Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República y en el Reglamento General de Tribunales, Decreto Gubernativo número 1568.

Hay tres tipos de unidades que componen la estructura orgánica del Organismo Judicial:

- a. Las unidades son función judicial (jurisdicción ordinaria): Corte Suprema de Justicia. Salas de la Corte de Apelaciones de los Ramos Civil y Penal, juzgados de Primera instancia de los Ramos Civil y Penal, Juzgados de Paz de los Ramos Civil y Penal (Juzgados Menores).

- b. Las unidades con función judicial (Jurisdicción privada): Tribunales de Amparo, Tribunales de Exhibición Personal, Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, Salas de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, Juzgados de Trabajo y Previsión Social, Salas del Tribunal de lo Contencioso – Administrativo, Tribunales de Familia, Tribunales de Primera y Segunda Instancia de Cuentas, Tribunal y Juzgados de Menores, Juzgados de Ejecución, Tribunales del Reamo Mixto y Tribunales Militares.

- c. Las unidades con función administrativa: Actualmente están organizadas bajo un sistema general que comprende: “Corte Suprema de Justicia, Secretaría de la Corte Suprema de Justicia, Presidencia del Organismo Judicial, Secretaría de la Presidencia, Asesoría jurídica, Auditoría Interna, Supervisión General de Tribunales, Instituto de Capacitación Institucional, Gerencia General, Equipo Gerencia, Secretaría de Planificación y Desarrollo Institucional, Gerencia de Recursos Humanos, Gerencia Financiera, Gerencia Administrativa y Gerencia de Comunicación Social”.

Entre otras se encuentran: Archivo General de Protocolos, Archivo General de Tribunales, Registro de Procesos Sucesorios e Inscripción de Abogados, Centro Administrativo de Gestión Penal, Centro de Servicios Auxiliares de la Administración de Justicia, Escuela de Asuntos Judiciales, Centro de Mediación y Conciliación del Organismo Judicial.

Entre los tres organismos del Estado de Guatemala no debe existir subordinación, sino una recíproca coordinación y colaboración. En su conjunto forman la administración del Estado de Guatemala.

1.2. Ámbito político de la administración pública

El ámbito político en que se tiene que desarrollar la administración pública, debe ser en la aplicación de la ley desde el campo político, para beneficio de la mayoría de la población y no para sectores económicamente poderosos.

Se puede inferir que con todo el andamiaje jurídico y estructural que la administración pública, dotada del campo filosófico e ideológico, enmarcado dentro de las leyes, debe aplicarlos políticamente para llevar a cabo la finalidad última que es el bienestar general o bien común, que preceptúa la Constitución Política.

1.3. Sistema de gobierno de Guatemala

En Guatemala el sistema utilizado es el presidencialista, pero con características del sistema parlamentario, el sistema presidencialista es de doble función, la cual debe de cumplir el Gobierno, se concentra en una sola persona, que es el Presidente de la República, es decir se contra en el él la función política y la administrativa.

Las secretarías de estado, no son órganos con competencia, sino que actúan a nivel de asesoría del presidente, por ser éste el que toma todas las decisiones. En

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

1.4. Presidencia de la República

“El presidente es el jefe, cabeza, principal de una reunión, asamblea o entidad. Es quien dirige los debates o deliberaciones de una junta o parlamento”.²

Se origina a raíz del surgimiento del presidencialismo en los Estados Unidos de América. Hay que hacer notar que nuestro régimen es profundamente influenciado por los creadores de ese sistema, los Estados Unidos, por el poderío económico e ideológico que tiene esa nación y que en gran medida influye sobre los países latinoamericanos.

Es de considerar, que el sistema presidencialista es un sistema adoptado tradicionalmente en Guatemala y debe ser fortalecido, sin influenciar dentro de las competencias de los otros organismos del Estado, pero sí debe existir una colaboración armónica dentro de los mismos y no una intervención de un organismo a otro, para no poner un mando de separación absoluta entre los organismos.

² *Ibid*, pág. 308.

1.4.1. Deberes del presidente

Jurídicamente debe constituir el impulso que motiva la realización de un acto, cuya conciencia es inminente a la necesidad de su realización y al constreñimiento que implica el imperativo de la norma. Es un conjunto de asuntos que deben ser regidos por una persona ligada con el Estado por la obligación del derecho público de servirle. Suelen confundirse las funciones con los deberes del Presidente de la República, sin embargo dentro de las funciones reguladas por la Constitución Política, existen deberes que debe cumplir el presidente. Las funciones del presidente se encuentran claramente establecidas en el Artículo 183 de la Constitución Política de la República y sus deberes son la actividad política y administrativa, debiendo garantizar el bienestar de todos los guatemaltecos.

1.4.2. Actividad política del presidente

La actividad política del Presidente se ejerce como Jefe del Estado y constituye la unidad nacional. Esto significa, que la actividad que desarrolla el Estado, a través del presidente y de sus funcionarios, en la protección de la persona y el deber de garantizar el bienestar de todos los guatemaltecos.

1.4.3. Actividad administrativa del presidente

Es la que desarrolla el Presidente de la República como jefe y superior jerárquico de la administración pública, por medio de sus Ministros, Viceministros, Directores, Gobernadores.

1.4.4. Responsabilidades del presidente

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

1.5. Vicepresidencia de la República

Es un funcionario que se ha creado exclusivamente para sustitución del Presidente en forma temporal o definitiva; y para representar al Presidente, en actos protocolarios, pues la existencia de este funcionario es para que el Ejecutivo no se quede acéfalo por alguna ausencia temporal o definitiva del titular. Sin embargo, la actual Constitución ya le da al Vicepresidente una responsabilidad al momento que es parte de un órgano administrativo que toma decisiones el Consejo de Ministros.

Las dos responsabilidades más grandes del Vicepresidente son: cuando participa con voz y voto en el Consejo de Ministros; y cuando sustituye al Presidente, haciendo la

observación que las funciones que desempeña en ese momento son del cargo de presidente en funciones.

1.6. Secretarías de la presidencia y vicepresidencia

Son órganos que surgen como producto de la necesidad de que el Presidente y Vicepresidencia, cubran algunos aspectos que les son asignados por la Constitución o por las Leyes; su regulación legal se encuentra en el Acuerdo Gubernativo 965-88, por la Constitución y por la Ley del Organismo Ejecutivo. Sus funciones primordiales son ayudar al Presidente, sobre aspectos que no llevan implícita una competencia administrativa, sino el desarrollo de actividades tendientes a organizarle la función que debe.

Las responsabilidades de la secretaría están a nivel interno, porque no ejercen ningún tipo de competencia administrativa.

1.7. Ministerios de estado

Son órganos ejecutivos, unipersonales y centralizados; ejecutivos, porque ejercen competencia, es decir que deciden y ejecutan; unipersonales, porque están dirigidos por una sola persona y centralizados, porque pertenecen a la escala jerárquica del Ejecutivo, dependiendo directamente del Presidente por competencia y del Vicepresidente por coordinación. Ocupan la tercera escala jerárquica, dentro del Ejecutivo.

Tienen su origen, como consecuencia de la Revolución de Octubre del 44 y surgen como órganos ejecutivos, es decir órganos con competencia administrativa.

Se encuentran regulados en los Artículos 193 al 199 de la Constitución Política de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, Ley del Ministerio de Finanzas Públicas, Ley de Minería y otras.

Pueden incurrir en responsabilidades de tipo penal, civil y laboral pero por ser órganos ejecutivos con doble función pueden incurrir en responsabilidades de tipo administrativo y de tipo político.

La creación de un Ministerio se lleva a cabo mediante la Ley del Organismo Ejecutivo, significa que debe ser sometido al Congreso para que este lo someta al pleno y así modificar dicha Ley.

1.7.1. Viceministerios de estado

Surgen como consecuencia de la excesiva competencia que desarrollan los ministros, su función es exclusivamente a nivel interno del órgano; y no ejercen competencia y su labor es de ayudar al ministro así como ejercer la competencia administrativa en ausencia del titular.

Son órganos unipersonales, porque se encuentran a cargo de una sola persona, sus funciones son internas, pues son los encargados del régimen interno del Ministerio

y sus atribuciones no van más allá de la esfera interna del mismo. Están regulados en el Artículo 200 de la Constitución Política de la República.

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

1.8. Direcciones generales

Son órganos centralizados, unipersonales y técnico – administrativos, que dependen directamente del Ministerio y Viceministro de Estado; del primero por competencia y del segundo por coordinación interna del órganos (control interno). Se trata de órganos eminentemente técnico – administrativos, centralizados y subordinados.

Surgen como consecuencia de la gran cantidad de competencias que desarrollan los ministros de Estado, razón por la cual estos órganos administrativos, en su mayoría están dotados de competencia administrativa. Se encuentran reguladas dentro de distintas leyes, pero principalmente dentro de la Ley del Organismo Ejecutivo la cual es su base.

Sus atribuciones como cualquier órgano de la administración pública se encuentran contenidas en la ley, de donde deviene la competencia que ejercen las

mismas. Algunas direcciones, cuentan con una ley propia que regula su competencia, estructura y actividad, como el caso de la Dirección General de Migración.

Se pueden establecer responsabilidades a los Directores Generales, pues se trata de órganos ejecutivos, los cuales ejercen competencia administrativa.

La facultad de las direcciones generales es de tipo técnico – administrativa, y desde el momento que una dirección general, dicta resoluciones y actos administrativos, por la emisión de los mismos, pueden incurrir en responsabilidad frente a particulares.

Dentro de las normas legales se encuentra la forma en que se le puede deducir responsabilidad a un director general y las resoluciones pueden ser atacadas a través de los recursos administrativos (Revocatoria y Reposición).

1.8.1. Direcciones técnicas

Existen algunas direcciones que su labor es únicamente a nivel de asesoría, es decir que son eminentemente técnicas, como por ejemplo la Dirección Técnica del Presupuesto, la Dirección de Estudios Financieros, la Dirección de Asuntos Jurídicos, etc. que son órganos técnicos y de asesoría.

1.8.2. Divisiones administrativas

Los ministerios, se dividen en direcciones generales para la competencia que le esta atribuidas, sin embargo, éstos cuentan dentro de su estructura con otras divisiones administrativas las cuales constituyen unidades operativas que pueden ser, dependiendo de la labor que desarrollan, departamentos, secciones, divisiones, las que pueden ser permanentes o temporales. Dentro de estas se pueden incluir comisiones integradas por personal de una o varias dependencias del órgano administrativo o de otras dependencias distintas, como por ejemplo: las Juntas de Licitación, las Juntas de Cotización, Comisiones de Recepción y Liquidación de obras, etc.

1.9. El recurso de reposición

Es un medio de control o medio legal de defensa que los particulares tienen, para oponerse a las resoluciones y actos de las direcciones generales. Se le denomina recurso jerárquico, pues es el superior (Ministro de Estado), el que resuelve el mismo.

Este recurso se encuentra regulado dentro de la Ley de lo Contencioso Administrativo, código Tributario en los Artículos 154 al 159. Dentro del Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial, se encuentra regulado y se establece la aplicación de los recursos que se determinan dentro del derecho interno de cada Estado contratante, Artículo 158 de dicho Convenio.

1.10. Órganos especiales, secundarios o de control

También existen otros órganos paralelos e independientes a los tres organismos del Estado, denominados órganos especiales, secundarios o de control, los cuales cuentan con un fundamento constitucional y leyes propias que los instituyen y regulan. Sus funciones esenciales son: Dar consulta o asesoría a los organismos del Estado; o bien, prestar el control político y jurídico de la legalidad y juridicidad de los actos realizados por los mismos. Estos son:

1.10.1. El Tribunal Supremo Electoral

El Tribunal Supremo Electoral es el órgano máximo para convocar a elecciones generales de Presidente y Vicepresidente, Diputados al Congreso, Alcaldes y Corporaciones Municipales además puede convocar a consulta popular, es independiente, no supeditado a organismo alguno del Estado; es el único órgano facultado para emitir la convocatoria, ya sea de un proceso electoral o bien el procedimiento de la consulta popular, deberá resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos, relacionados con los asuntos de su competencia. Su organización, funcionamiento y atribuciones están reguladas en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto Ley número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

El Tribunal Supremo Electoral no se encuentra regulado en la Constitución Política de la República, no obstante, tiene la categoría de órganos constitucional dado

que está contenido y regulado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, que es una ley de orden constitucional.

1.10.2. La Contraloría General de Cuentas

Es una institución técnica, descentralizada, con funciones de fiscalización de los ingresos, egresos y en general, de todo interés hacendario de los organismos del Estado, contratistas de obras públicas y de cualquier persona que por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Se rige de conformidad con los Artículos 232 al 236 de la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría General de Cuentas, Decreto número 1126 del Congreso de la República de Guatemala.

1.10.3. El Ministerio Público

“Corresponde al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal. Por ello, debe realizar una investigación previa que le permita determinar si se permite con lugar o no a ese ejercicio y, de ser así, contra quien dirigirse esa acción. Solamente cuando se ha ejercido la acción penal en sentido estricto, mediante la formulación de una acusación en contra de un imputado, surge la función del Organismo Judicial de juzgar para conducto de los tribunales competentes”.³

³ Ministerio Público, **Guía práctica del investigador criminalista**, pág. 17

Es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, con funciones autónomas, cuyos fines principales son: velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, se rige de conformidad con el Artículo 251 de la Constitución Política de la República y Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto número 40-94 del Congreso de la República.

1.10.4. La Procuraduría General de la Nación

Esta institución tiene a su cargo la función de asesoría y consultoría jurídica de los órganos y entidades estatales. El Procurador General de la Nación ejerce la representación del Estado, fue creada mediante el Artículo 252 de la Constitución Política de la República.

1.10.5. La Corte de Constitucionalidad

Se encuentra fundamentada en los Artículos 268 al 272 de la Constitución Política de la República y Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente.

La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, colegiado, independiente de los demás órganos del Estado, que tiene como función esencial la defensa del orden constitucional y las demás funciones específicas que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley de la materia; configura como un nuevo sistema de justicia constitucional. Esta regulado en

los Artículos: 268, 269, 272; de la Constitución Política de la República de Guatemala: Artículos 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de la Constitucionalidad; contra sus resoluciones no caben más recursos que los de aclaración y ampliación. Sus decisiones vinculan al poder público y órganos del Estado, y tienen plenos efectos frente a todos los particulares. Por eso, cabe asentar que la Corte de Constitucionalidad es el órgano supremo e intérprete final de la Constitución.

La Corte de Constitucionalidad se integra por cinco Magistrados Titulares, cada uno de los cuales tendrá su respectivo suplente, una función esencial es la defensa del orden constitucional, lo que equivale a decir, como se expresó anteriormente, que es garante o defensor de la Constitución Política de la República de Guatemala, supremo intérprete de la misma y cuyas decisiones vinculan al poder público u órganos del Estado y tiene plenos efectos frente a todos.

Por la misma razón, es indispensable su posición de independiente de los demás organismos del Estado, lo que es connatural, a su suprema función, toda vez que en la situación de órgano subordinado o dependiente no podría cumplir cabalmente la esencial función que tiene encomendada. Y sus funciones las cumple por métodos jurisdiccionales, como tribunal que es, a través del ejercicio de la jurisdicción constitucional, salvo los casos de consultas y dictámenes.

Dentro de su competencia, la Corte de Constitucionalidad debe emitir opiniones consultivas, las que serán pronunciadas en audiencia pública, cuando las soliciten el Congreso de la República, o el Presidente de la República.

La independencia económica de la Corte de Constitucionalidad, será garantizada con un porcentaje de los ingresos que corresponden al Organismo Judicial: se le asignará una cantidad no menor del 5%, del mínimo del 2% del presupuesto de ingresos y egresos del Estado que correspondan al Organismo Judicial.

La Gaceta Jurisprudencial es el medio de divulgación de las decisiones de la Corte de Constitucionalidad, según la ley de la materia, es una publicación trimestral y en ella deberá insertarse todas las sentencias que dicte, las opiniones que evacúe de conformidad con la ley y los trabajos relacionados con asuntos jurídicos de su competencia, que se estime dignos de su publicación. Aparte de ello, por mandato legal, deberán publicarse también en el Diario Oficial, todas las opiniones de la Corte de Constitucionalidad que hayan sido pronunciadas en audiencia pública, los autos en los que se declare la suspensión provisional de una ley, reglamento o disposición de carácter general.

1.10.6. Procuraduría de los Derechos Humanos

El Procurador de los Derechos Humanos es un Comisario del Congreso de la República, para la defensa de los Derechos Humanos que la Constitución garantiza, así como tiene facultades para la supervisión de la administración pública. Tiene su origen

en Suecia en el año de 1809, se deriva de la palabra imbud, que en sueco significa representante.

En Guatemala, tiene su aparecimiento como institución novedosa en la Constitución de 1985, siendo la comisión de los Derechos Humanos del Congreso la que propone al pleno un tema para su elección; dura en su cargo cinco años y puede ser reelecto. El Procurador de los Derechos Humanos, de oficio o a instancia de parte, actuará con la debida diligencia para que, durante el régimen de excepción, se garanticen a plenitud los derechos fundamentales cuya vigencia no hubiere sido expresamente restringida. Para el cumplimiento de sus funciones todos los días y horas son hábiles.

1.11. Administración pública regional y local en Guatemala

Actualmente en Guatemala existen ocho regiones las cuales se encuentran integradas de la siguiente manera:

- I) Región Metropolitana integrada por el Departamento de Guatemala
- II) Región Norte: Alta y Baja Verapaz
- III) Región Nororiente: Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso;
- IV) Región Suroriente: Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa;

- V) Región Central; Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla

- VI) Región Suroccidente: San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez;

- VII) Región Noroccidente: Huehuetenango y Quiché y

- VIII) Región Petén, integrado por el Petén.

En estas regiones rigen las direcciones regionales que están formadas por los distintos Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, desde el nacional hasta el municipal.

El Consejo de Desarrollo Urbano y Rural, es el encargado de promover y fortalecer la participación permanente de la población en las diferentes etapas del proceso de desarrollo, por medio de la coordinación entre los sectores público y privado, a formular políticas de desarrollo y de ordenamiento territorial y a promover la captación de recursos y racionalizar el uso de los que se tienen, para el desarrollo nacional, tiene su base legal en el Artículo 225 de la Constitución de la República; es un este colegiado y representativo, máximo del Sistema Nacional de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.

El Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural es un órgano colegiado y representativo, encargado de promover y coordinar el proceso de desarrollo de una región.

El Consejo Departamental de Desarrollo es un ente colegiado y representativo, encargado de promover y coordinar el desarrollo del departamento. Sus órganos son los mismos que los del consejo regional; presidencia, secretaria y comisiones.

El Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural es un ente colegiado y representativo encargado de promover y dirigir el proceso de desarrollo del municipio.

1.11.1. Gobernaciones departamentales

Son órganos centralizados y unipersonales que tienen su origen en la división del territorio nacional en departamentos: son nombrados por el Presidente y son delegados del Ejecutivo y los Ministros de Estado a excepción de los de Defensa y Relaciones Exteriores.

Su fundamento legal se encuentra en el Artículo 227 de la Constitución Política de la República, el cual señala que: el gobierno de los departamentos estará a cargo de un Gobernados Departamental nombrado por el Presidente de la República, que deberá reunir las mismas calidades que un ministro de Estado y que deberá hacer estado domiciliado en su respectivo departamento, por los últimos cinco años.

Sus atribuciones son:

- a). Son los superiores jerárquicos de la administración pública dentro de su departamento;

- b). Ejercen competencia administrativa en todas las materias de los ministros de Estado a excepción de materia de Defensa y Relaciones Exteriores;
- c). Las señaladas dentro del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo.

Tiene responsabilidad de tipo administrativo y político, pues son órganos con competencia.

1.12. Administración municipal

La Constitución establece que los municipios son entidades autónomas a las que les corresponde:

- a). Elegir a sus propias autoridades;
- b). Obtener y disponer de sus recursos;
- c). Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial y cumplimiento de sus propios fines.

1.12.1. El municipio

Es el conjunto de personas individuales que, caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito, sus elementos son:

- Territorio
- Población
- Autoridad
- Organización comunitaria
- Capacidad económica

Puede citarse además un elemento teológico, que consiste en cumplir y velar por que se cumplan los fines y deberes del Estado; ejercer y defender la autonomía municipal; impulsar el desarrollo; fortalecer su patrimonio económico etc.

La importancia del municipio radica en la necesidad de descentralizar la administración pública, de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz, en beneficio de los habitantes.

En Guatemala, el sistema que utiliza es el de democracia representativa, pues sus órganos son designados por medio de sufragio y en él quedan representados todos los sectores de la población.

1.12.2. Órganos administrativos municipales

- a). Consejo Municipal
- b). El Alcalde Municipal
- c). El Juzgado de Asuntos Municipales

1.12.2.1. El consejo municipal

Esta integrado por el Alcalde, síndicos y concejales; entre sus funciones podemos citar: a) la iniciativa, decisión y ejecución de los asuntos municipales, b) la emisión de las ordenanzas y reglamentos de su municipio, ejecutarlos y hacerlos ejecutar; c) la promoción de la educación con los Ministerios respectivos; d) la disposición de los recursos del municipio para el cumplimiento de sus fines.

1.12.2.2. Alcalde municipal

Es el encargado de presidir y representar a la municipalidad; es además el órgano ejecutivo de gobierno y administración municipal y jefe de los mismos. Entre sus funciones podemos citar: a) dictar medidas de política y buen gobierno que sea conveniente a la buena marcha del municipio; b) velar por el mantenimiento del orden público; c) velar por la limpieza y salubridad del municipio en calles, plazas, mercados, etc; c) autorizar; a título gratuito, los matrimonios civiles.

1.12.2.3. Juzgado de asuntos municipales

Es un órgano administrativo que puede ser creado por las municipalidades cuando sus necesidades lo requieran, está encargado de la ejecución de las ordenanzas municipales y cumplimiento de sus disposiciones.

1.12.2.4. Impugnación de los actos municipales

Si se trata de resoluciones originarias del Consejo Municipal, se plantean recursos de Reposición y los resuelve el mismo consejo. Si se trata de resoluciones o actos del Alcalde Municipal o de órganos colegiados distintos del consejo, se debe plantear el recurso de revocatoria, este recurso lo resuelve el Consejo Municipal.

CAPÍTULO II

2. Funcionarios y empleados públicos

En Guatemala al igual que en todo el mundo la administración pública es dirigida por personas, que pueden ser electas o nombradas, en tal sentido, a continuación trataremos con respecto a los funcionarios públicos.

2.1. Definición de funcionario público

El diccionario de la Real Academia Española señala: “Es el empleado público, con lo que en la práctica vendría a atribuirse a todo el personal técnico al servicio de la administración”.

De ello podemos deducir su incorporación a la administración, la prestación de servicios profesionales, su retribución con cargo al Estado y su regulación por normas de derecho administrativo.

Funcionario público es todo trabajador que tienen una relación laboral con el Estado y sus dependencias, incluyendo municipalidades, entes autónomos y empresas del Estado.

El funcionario público es aquel trabajador que desempeña funciones en un organismo del Estado, el cual puede representar a cualquier poder público que exista, ya sea el legislativo, el ejecutivo o el judicial.

Generalmente, estos organismos son el Gobierno, el Congreso o Parlamento, los tribunales, la administración pública y todos aquellos organismos que no pertenezcan al sector privado.

El funcionario está vinculado a la administración pública mediante un régimen estatutario regulado por el derecho administrativo para el ejercicio de sus funciones públicas. Por lo general el régimen estatuario es diferente entre el gobierno central y local.

Dicha relación laboral suele tener bastantes diferencias con respecto a los contratos laborales privados. Entre otras, estas diferencias suelen ser:

- Una mayor seguridad, debido a la mayor fortaleza del organismo público frente a empresas privadas.
- Condiciones laborales más beneficiosas para el trabajador (horarios, vacaciones, excedencias, etc.)
- Presenta conflictos de competencia con muchas actividades aparte de la de funcionario. Existen muchas restricciones para ejercer un segundo empleo.

- En un estado de derecho, suele exigirse para una selección por sistemas objetivos. Suelen utilizarse varios sistemas de selección: concurso – oposición y oposición, el que prima es el sistema de la oposición.

De conformidad con los Artículos 3 y 4 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de funcionarios y empleados públicos, se define al funcionario público, como a todas aquellas personas investidas con funciones públicas, permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas, especialmente los dignatarios, autoridades, funcionarios y empleados públicos, sin perjuicio que se les identifique con otra denominación, que por elección popular, nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presenten sus servicios al Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas y entidades descentralizadas y autónomas.

La ley específica que regula las relaciones en la administración pública y desarrolla los Artículos 101, 107, 108 y 109 de la Constitución política de la República, es la Ley de Servicio Civil, y esta en el Artículo 4 de la misma, define al servidor público como: la persona individual que ocupe un puesto en la administración pública, en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante la cual queda obligada a presentarle sus servicios o ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública.

El reglamento de la Ley de Servicio Civil, preceptúa lo relacionado a funcionario y empleado público, es regulado en el Artículo 1 del mismo el cual establece:

Funcionario público, es la persona que ocupa un cargo o puesto en virtud de elección popular o nombramiento conforme a las leyes correspondientes, por el cual ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente.

Empleado público, es la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio civil, en virtud de nombramiento o contrato expedidos de conformidad con las disposiciones legales, por el cual queda obligada a prestar sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada del representante legal de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

2.2. Excepción

El reglamento de la Ley de Servicio Civil, en el último párrafo del Artículo 1, hace la excepción hacia la calidad de funcionario y empleado público, siendo esta que no se consideran funcionario y empleados públicos, aquellos que sean retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales conforme a la Ley de Contrataciones del Estado.

Esta excepción está íntimamente ligada a lo que preceptúa el Artículo 154 de la Constitución Política de la República, relacionado a que los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos

ala ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado (Administración Pública). La función pública no es delegable, excepto en los casos señalados por la ley, y no podrá ejercer sin prestar previamente juramente de fidelidad a la Constitución Política de la República.

Las personas a que se refiere la anterior excepción, son las que prestan sus servicios en la Administración pública, contratadas con cargo al renglón presupuestario 029, en consecuencia no ostentan y no se les reconocer legalmente la calidad de funcionario empleado público, por tal razón tienen impedimento legal para ejercerla. Tiene relación el Acuerdo número A-77-06 emitido por el subcontralor de Probidad Encargado del Despacho de la Contraloría General de Cuentas, de fecha 27 de septiembre de 2006.

2.3. Clases de funcionarios

Según ámbito geográfico en el que sirven se dividen en: administración estatal, autonómica, local, institucional.

2.3.1. Según permanencia

De carrera: los que nombrados legalmente desempeñan servicios permanentes, figuran en plantilla, y sus sueldos están cargados en los PGE. Los funcionarios de carrera se integran en cuerpos o escalas, según pertenezcan a la administración o sus organismos autónomos, que pueden ser departamentales (Adscritos a un departamento

ministerial) o interdepartamental. Se habla de cuerpos generales y especiales, según funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa o no.

A su vez, los cuerpos o escalas se clasifican en 5 grupos, según la titulación exigida para su ingreso: a) Titulado de doctor, licenciado, ingeniero o equivalente. Funciones de gestión, estudio y propuesta; b) Diplomados, ingeniero técnico, FP 3er. Grado o equivalente. Apoyo técnico; c) Administrativos Bachiller Sup, FP 2ª grado o equivalente. Funciones administrativas; d) Auxiliar: Bachiller elemental. Trámite (taquigrafía, mecanografía) e) Subalterno.

De empleo: los funcionarios de empleo se dividen en a su vez en: interinos: ocupan plazas de plantillas por necesidad urgente hasta que se provean por formas de carrera. Eventuales: Ocupan puestos de confianza. Su cese es libre por quienes los nombran y automático el cese de éstos.

De servicio activo: Los que trabajan en puestos comprendidos en el ámbito de la ley 30/1984 y los que están en comisión de Servicio, Voluntaria, forzosa, de cooperación interna y de funciones especiales que tienen una duración máxima de 6 meses.

2.3.2. De servicios especiales

Los motivos se encuentran en servicios especiales y son: 1) Más de 6 meses en Organismos Internacionales; Gobiernos o entidades públicas extranjeras o adquieran la

condición de funcionario de organizaciones internacionales o supranacionales; 2) Ser nombrado miembro del gobierno. Central o autónomo o alto cargo; 3) Ser elegido por cortes como miembro de órganos constitucionales u otros cuya elección la corresponda; 4) Ser adscrito a servicios de TC, Def. Pueblo; 5) Acceder a diputado o senador de cortes generales; 6) Tener cargo electivo y retribuido en Ayuntamiento; 7) Prestar servicios en Gabinetes de Presidentes de Gobierno, Ministerios y Secretaría de Estado; 8) Nombrado para cargo político incompatible con la del funcionario público: concepto, clases situaciones, deberes y derechos función pública; 9) cumplir ser considerado parlamentario o adjunto de éste.

Efectos: Los efectos que resultan de la situación de servicios especiales son: 1) Se les reserva la plaza y destino que ocupaban; 2) Reciben la retribución del puesto que desempeñan y 3) Se computa ese tiempo a efectos de ascensos, trienios y dichos pasivos.

2.4. Suspensión de funciones

Consiste en la privación temporal de funciones y puede ser:

- Provisional: Durante la tramitación de un proceso judicial o disciplinario inferior a seis meses (75% sueldo).

- Firme: Después de condena criminal o sanción disciplinaria. Pierde el puesto de trabajo.

2.5. Derechos de los funcionarios y empleados públicos

2.5.1. Económicos

- **Retribuciones:** Las retribuciones de los funcionarios son: 1) Básicas, que se componen del sueldo (según el grupo de pertenencia), los trienios y las pagas extraordinarias; y 2) Complementarias: que se componen de complemento de destino (según el nivel del puesto), complemento específico (que retribuye las condiciones particulares del puesto, según dificultad, dedicación, responsabilidad, peligrosidad), complemento de productividad que retribuye el especial rendimiento, interés o iniciativa y gratificaciones por servicios extraordinarios por servicios prestados fuera del honorario de trabajo y con carácter excepcional).

- **Viáticos:** son retribuciones que se reciben por razón de servicios no integrados en su función pública ordinaria. Las fundamentales son: 1) Comisión de servicio, cuando se realizan tareas fuera del término municipal de su residencia oficial; 2) desplazamientos dentro del término municipal; 3) Traslado de residencia; y 4) Asistencia (a tribunales, consejos). Las indemnizaciones son: 1) Dietas; 2) Indemnización de residencia eventual; 3) Gastos de viaje; 4) Anticipos y justificaciones a cargo de la comisión de servicio.

2.5.2. No económica

- Al cargo: Para Vásquez de Prada es el más importante junto a la remuneración. En su concepción amplia, implica la imposibilidad de ser removido del puesto. A los funcionarios de carrera se les asegura inamovilidad en la residencia siempre que el servicio lo consista. La reasignación de servicios y redistribución realiza esto.
- Protección en ejercicio del cargo y tratamiento y consideración adecuados: De información y participación en la gestión: Es el derecho a ser informados por los jefes, al incorporarse a su puesto, de los fines, funcionamiento, etc. de este. Asimismo, los jefes están obligados a pedir el parecer a sus subordinados sobre las tareas que realizan.
- A menciones honoríficas, condecoraciones y honores. A vacaciones, premios y licencias: Tienen derecho a 1) Vacaciones: 1 mes al año o proporción; 2) licencias. Las cuales son: por enfermedad, hasta 3 meses sin menoscabo de los derechos económicos, con posibilidad de prórroga (pero ya sólo el sueldo y el C. Familiar); por matrimonio, 5 días; por embarazo, a 16 semanas; por adopción a 8 semanas (si menores de 9 meses) y 6 semanas (si entre 9 meses – 5 años); por estudios sobre material de función pública, incluye formación profesional, exámenes, perfeccionamiento profesional (sólo retribución básica) y cursos relacionados (sin retribución); y por asuntos propios, por u máximo de 3 meses cada 2 años (sin retribución); y 3) Permisos, que se conceden por: nacimiento,

muerte, traslado de domicilio exámenes, nacimiento de hijos, cumplir con un deber.

- Derechos ulteriores a la relación de servicio: Son las prestaciones de la seguridad social, reconocidas en la legislación vigente.
- De carácter colectivo: Son los relativos a los derechos de asociación sindical, de representación y reunión y el derecho huelga.

2.5.3. Deberes

- Acatamiento de la constitución: Es un requisito de su condición y debe. Se materializa en la junta o promesa por la conciencia y honor de hacer cumplir las obligaciones del cargo.
- De obediencia y colaboración: Es la obediencia a las autoridades y superiores jerárquicos, a acatar sus órdenes y a colaborar con jefes y compañeros para mejorar los servicios y tratar con esmerada corrección al público.
- De sigilo profesional: Consiste en el deber de guardar secreto por los conocidos en razón del cargo.
- Otros: Identificarse, facilitar a los interesados el estado desde tramitación de su procedimiento administrativo, resolver las solicitudes por orden de incoación.

2.6. La ética del funcionario

En el diario Prensa Libre de fecha 18 de abril de dos mil siete, encontramos la columna con el encabezado “Las acciones éticas son categorías; en otras palabras, no son negociables”; escrito por José Argueta, quien señala que: “Durante el período gubernativo que está por concluir, ha habido situaciones sumamente difíciles en tomo a la acción del funcionario público. Desde argumentos tales como corrupción, escándalo, decadencia de la acción pública, vicios, libertinajes del burócrata, hasta nepotismo, favoritismos, arbitrariedades, preferencias, parcialidades, privilegios, han sido los calificativos de los ciudadanos hacia los dirigentes. También otras autoridades han sido acusadas de prepotencia, superioridad, ignorancia de los verdaderos problemas nacionales. Lo más lamentable son los falsos cabildeos, gestiones, intrigas entre grupos representantes gremiales, que más bien se han convertido en conspiraciones ilegítimas para eliminar lo que con tanto esfuerzo se hace por el beneficio de este país.

Mucha de la acción pública no se fundamenta en leyes ni convenios jurídicos que acrisolan los problemas y evitan soluciones de manera efectiva. Más bien, debe entenderse la ética del funcionario público diferenciado su acción en cuanto unos parámetros éticos mínimos.

Sigue señalando el columnista que: “Cuando me refiero a la acción ética del funcionario público, ésta no debe ser mayor a aquella que es exigible a todo ciudadano de este país. Por ejemplo: el respeto por la palabra empeñada, el respeto a la propiedad de los demás, el evitar ejercer su poder arbitrariamente y asistemáticamente,

respetar la vida de las personas. Cumplir los principios de recto comportamiento exigibles a cualquier habitante de este país. Si todo Estado exige de sus miembros que sigan normas y normas fundamentales en la larga tradición chapina de ser personas honestas, de respetar la palabra empeñada, de no obtener las cosas por medios ilícitos. En suma, la ética exigible al funcionario público es mínima. Es la misma exigible a mí, al empresario, al comerciante y a todo aquel participante de la vida ciudadana.

Estas acciones éticas son categóricas; en otras palabras, no son negociables, son acciones que debe tener toda persona que se precie de vivir en sociedad de poder reconocer normas de conducta y de recto comportamiento que producen el bienestar de cada uno y del mantenimiento del orden social.

Por encima, al funcionario público no se le exige una ética omniabarcante. Por ejemplo, no se le pide al funcionario público que cumpla con todo el Evangelio. Que si lo golpean en una mejilla, ofrezca la otra. No se refiere a que si le piden la túnica, deje también la capa. No se refiere a que si le obligan a caminar un kilómetro, camine dos.

Sin embargo, la ética del funcionario público no es negociable. Y no lo es porque es la misma exigible a cada uno de los miembros de la sociedad.

A los candidatos presidenciales, a los candidatos a diputados, alcaldes, etc., no se les exige caudalismo. No son las acciones del pasado la que cuentan para su calidad humana de ser elegido. Tampoco cuentan sus buenas intenciones o sus inclinaciones. Lo que cuenta es que pueda entender el valor de mínimos principios de convivencia

social. De no envanecerse, de no enriquecerse por medios ilícitos, de no cometer abuso de poder.

La larga tradición de pueblos donde el constitucionalismo constituye un pilar, se fundamentan específicamente en una ética categórica y no hipotética, es decir, la ética del funcionario no es decir hago esto para alcanzar aquello, sino hago porque es el mínimo exigible para cada ciudadano.

2.7. Responsabilidad en las que incurren los funcionarios públicos

Para estar claros en que responsabilidad incurren los funcionarios públicos, es importante saber cuales son los bienes tutelares por estos, mismos que de conformidad con la ley son:

- El patrimonio público (Artículo 121 de la Constitución Política de la República)
- Los aportes los fondos y aportes económicos que realiza o reciban del Estado, sus organismos, las municipalidades y sus empresas, las entidades públicas autónomas y descentralizadas, así como los fondos que estas recauden entre el público para fines de interés social.

2.7.1. Clases de responsabilidad

Los funcionarios públicos incurren en las siguientes responsabilidades:

- Responsabilidad administrativa
- Responsabilidad civil
- Responsabilidad penal
- Responsabilidad solidaria

Los grados de estas responsabilidades son:

- Principal
- Subsidiaria

2.7.2. Responsabilidad administrativa

Es cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y normas que regulan la conducta del funcionario público, asimismo cuando se incurre en negligencia, imprudencia o impericia o bien incumplimiento de leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales, cuando no se cumpla con la debida diligencia de las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien se incurra en falta o delito.

2.7.2.1. Casos que genera responsabilidad administrativa

La inobservancia e incumplimiento de funciones, atribuciones y deberes que las disposiciones legales o reglamentarias impongan (relación Artículo 419 del Código Penal).

El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo o empleo, siempre que la resolución decisión, hecho u omisión que lo genere, con constituya responsabilidad civil o penal (Ver la relación que tiene con el Artículo 418 del Código Penal y 645, 1646, 1647 y 1648 del Código Civil).

Extender certificados o constancias que contengan datos inexactos o que sean erróneos como consecuencia de un error sin que constituya responsabilidad civil o penal (relación Artículo 419 del Código Penal).

La contratación de la esposa o hijos subalternos en relación de dependencia.

La contratación de personas sin calificación necesaria cuando los cargos requieran calidades, cualidades, profesión, conocimientos o experiencias especiales, y de personas que se encuentren inhabilitados conforme a la ley, (ligados al Artículo 113 de la Constitución Política de la República, 42,77 y 78 de la Ley de Servicio Civil, 15 y 82 del Reglamento a la Ley de Servicio Civil).

Ocultar, permitir el acaparamiento, negar o disponer para el servicio de los usuarios, los formularios o formatos, así como especies fiscales y otros cuyo suministro corresponda a la administración pública de su cargo, cuando se tenga la obligación de recaudar fondos o verificar los registros públicos o facilitar a los particulares el pago de sus obligaciones.

La negligencia o descuido en la custodia, uso o destino de bienes integrantes del patrimonio.

No presentar la declaración jurada patrimonial, dentro de los plazos y con las formalidades que establece la ley (esta responsabilidad es sancionada directamente de conformidad con los Artículos 39 y 40 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas).

Otras responsabilidades administrativas señaladas en el Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.

La responsabilidad administrativa a que se relaciona el Artículo 19 del Reglamento a la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, va dirigido hacia los Jefes o Directores de Recursos Humanos, Presidentes, Gerentes, Administradores u otras autoridades que dentro de sus obligaciones es emitir nombramientos y/o dar posesión de cargos o puestos, serán responsables de requerir por escrito a la persona obligada a presentar la declaración jurada patrimonial al momento de la toma de posesión del cargo, de igual forma en la entrega del cargo

público y obliga a notificar a la Contraloría General de Cuentas sobre el movimiento de personal, dando un plazo para el efecto de cinco días, caso contrario se incurrirá en responsabilidad administrativa.

El Artículo 20 del mismo cuerpo legal, establece que los jefes o directores de Personal de Recursos Humanos, Presidentes, Gerentes, Administradores u otras personas que tengan dentro de sus obligaciones emitir nombramientos, y/o dar posesión de cargos o puestos, notificarán en un plazo de cinco días a la Dirección de Probidad, del movimiento de personal de que fue objeto la institución a la que pertenecen, en igual forma será, cuando la persona obligada a presentar la declaración, sea ascendida a un puesto superior con una remuneración más alta, caso contrario de no cumplir con tal obligación, se incurre en responsabilidad administrativa, pero al referirnos a esta clase de responsabilidad, no tiene aparejado un precepto jurídico que establezca la clase de sanción aplicar o bien a imponer.

2.7.3. Responsabilidad penal

Genera responsabilidad penal la decisión, resolución, acción u omisión realizada por las personas de conformidad con la ley penal vigente o bien sean constitutivas de delitos o faltas.

2.7.4. Responsabilidad civil

Es cuando por acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia, o abuso de poder, se cometa en perjuicio y daño del patrimonio público. Los daños y perjuicios provenientes de la responsabilidad civil se harán efectivos con arreglo al Código Civil y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia, salvo que la acción civil se decide dentro de la acción penal en forma conjunta.

2.7.5. Responsabilidad solidaria

Se incurre solidariamente en responsabilidad administrativa cuando concurren con sus votos a la aprobación del registro de operaciones o de pagos ilegales de fondos y uso indebido de bienes, valores, enseres o productos, sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil que de tales acuerdos pudieran derivarse. Esta disposición es aplicable a los Consejos Municipales y Juntas Directivas en General. No se incurre en responsabilidad solidaria, si el funcionario hubiere objetado previamente por escrito la orden respectiva (Artículo 13 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos).

2.7.6. Sujetos de responsabilidad

Son sujetos de responsabilidad todas aquellas personas que están investigadas de función pública, sean permanentes o transitorias, remuneradas o gratuitas.

Conforme a lo que preceptúa el Artículo 4 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, en esta norma jurídica es extensiva a las personas que sirven en la administración pública y prestan sus servicios en el extranjero.

De conformidad con el Artículo 20 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos y el 5 de su Reglamento (Acuerdo Gubernativo número 613-2005 del Presidente de la República, de fecha 23 de noviembre de 2005), están obligados a presentar declaración jurada patrimonial.

CAPÍTULO III

3. Probidad

“La definición semántica del vocablo probidad es: bondad, rectitud de ánimo, integridad, honradez en el obrar”.⁴

La probidad es: “La integridad y la honradez en el actuar, según la definición de la palabra. La probidad, en un sentido general, es una virtud que debería ser practicada por todos los hombres. Evidentemente que si ese fuere el actuar general, la corrupción no existiría. En términos más generales, probidad significa el bien”.⁵

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

La probidad es entonces el actuar recta y honradamente en la vida. Esta es la probidad individual o personal.

3.1. Principios de probidad

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

⁴ Cabanellas, Guillermo. **Ob. Cit.**, pág. 125.

⁵ **Ibid**,

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

3.2. La probidad versus corrupción

Antes de seguir hablando de probidad, es importante conocer la corrupción, la que algunos autores señalan que es uno de los mayores desafíos de nuestra época, un desafío que debe y puede ser enfrentado. No hay atajos, no hay respuestas fáciles. La plaga de la corrupción de una forma está siempre presente.

“La corrupción consiste en un acuerdo inmoral entre un corruptor y un corrupto, o entre corruptos aliados en perjuicio de otros, que beneficia a algunos en sus propósitos particulares, por encima de la ley en el plano político. La corrupción consiste en el uso y el poder público para el logro de beneficios particulares o sectoriales, que no se identifican ni comulgan con el bien común”.⁶

3.3. La corrupción administrativa

La corrupción a la que nos referimos en estas notas es específicamente la corrupción administrativa. Este fenómeno delictivo siempre tiene el contenido de traspaso indebido de recursos desde un fin legítimo a otro ajeno a las finalidades del servicio público. Considerando a la corrupción política, aquella que realizan los políticos en el ejercicio de sus cargos políticos o de elección popular, la corrupción administrativa se define por su actor principal; el funcionario público (o los políticos que ejercen funciones administrativas, de manera que el político que asume un cargo administrativo también para a ser sujeto posible de la corrupción administrativa. El tema que nos

⁶ Ackerman, Susana. **La corrupción y los gobiernos**, pág. 40.

convoca es el de la corrupción administrativa, sin que esto implique minimizar la política o desconocer las profundas relaciones entre una y otra.

Sólo por razones lógicas se aísla la corrupción administrativa para poder analizarla más específicamente. Además, para simplificar la redacción, se utilizará la palabra corrupción como sinónimo de la corrupción administrativa.

Es necesaria esta precisión porque el objeto de estudio se diluye cuando en el concepto de corrupción se incluye delitos comunes, aborto, fraudes electorales, drogas, divorcio u otros fenómenos ajenos a la temática tratada y que es sostenida por algunos fundamentalistas como un fenómeno global e inseparable.

La Comisión Nacional de Ética Pública de Chile ha definido la corrupción de la siguiente manera: “Hay corrupción cuando un agente público en el ejercicio de las funciones que le atribuye la legislación vigente, y a través de las mismas, consigue un beneficio privado (que puede ser monetario o de otra naturaleza). (Comisión Nacional de Ética Pública, 1994)”.⁷

Transparency Internacional la define de acuerdo con Gianfranco Pasquino: “Se designa como corrupción al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para

⁷ Orellana, Victoria. **Apuntes de ética pública**, pág. 12

favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupto es por lo tanto el comportamiento desviado de aquel que ocupa un papel en la estructura estatal”.⁸

Aquí intentamos poner el acento en los agentes de la corrupción, partiendo de la temática de Klitgaard del triángulo de hierro de la corrupción: este triángulo en realidad es un proceso en el que intervienen tres agentes: el directivo o jefe, el funcionario y el usuario (Klitgaard, 1990).

Las definiciones propuestas consideran implícitamente una apropiación indebida de recursos como la esencia del fenómeno lo que es correcto pero dejando de lado situaciones más complejas como la que indica Rodríguez Arana al señalar que esa corrupción no es la principal, sino que es el mal servicio o ineficiencia con la cual, deliberadamente o no, muchos funcionarios realizan sus funciones (Rodríguez Arana, 1993). Para el tratadista español, Jaime Rodríguez Arana la Ética pública tiene su idea central en el concepto de servicio y la corrupción más grave que acecha a la Administración es el ambiente de incompetencia o mediocridad de quien no es consciente del elevado valor del servicio público, cualquiera sea el puesto que se ocupe en la maquinaria administrativa”.

Sin duda, aquel funcionario que se dedica el tiempo del servicio a sus negocios personales es el más mediocre e incompetente porque no tiene ni un ápice de conciencia del valor del servicio público.

⁸ Orellana, Victoria. **Apuntes de ética pública**, pág. 3.

En ambos casos, sin embargo hay pérdida de recursos, pero en el segundo, ni siquiera se tiene noción del hecho y muchas veces no existe la intención de que los recursos o servicios no lleguen a los usuarios. El mismo fundamento tiene el antiguo Código de Ética de los funcionarios federales de los Estados Unidos que establece en su punto III “Cumplir con la jornada laboral para merecer un día completo de paga; poner todo su esfuerzo y su mente en el desempeño de los deberes”. Desde esta perspectiva, actos tan naturales como la costumbre de tomar desayuno al llegar al trabajo, es un acto de corrupción pues, el funcionario, en vez de cumplir sus funciones, por ejemplo, atender público a partir de las 9:00 horas lo hace a partir de las 9:30. esta costumbre está muy difundida en Chile y difícilmente algún funcionario la consideraría como un acto de corrupción, pero constituye un ejemplo de lo que se llama “corrupción blanca”.

Además, muchas veces, la corrupción administrativa aparece envuelta en un formalismo que la legitima y que impide apreciar su sentido perverso. Esta corrupción ha sido identificada como “corrupción de acuerdo a las normas” o corrupción gris y se refiere a aquellos actos administrativos que cumplen con las formalidades legales, pero que en los hechos significan actos de corrupción, el ejemplo más típico en Chile y en otros países como México y Argentina es el pluriempleo y las horas sobrepuestas, es decir trabajos paralelos asumidos por funcionarios públicos, los que están autorizados por la ley, los principios o la costumbre y que resultan en el hecho extremo de que una persona puede tener simultáneamente varios empleos, que si se sumaran las horas de trabajo que implican requerirían días de más de 24 horas. También están aquí las horas de clases realizadas por funcionarios públicos simultáneamente a sus actividades

oficiales y los contratos a honorarios. En Chile se autoriza esta simultaneidad, bajo ciertas condiciones, que según la costumbre no se cumplen, como es la reposición de las horas de ausencia laboral dedicadas a esas clases. (Si esta norma se cumpliera, servicios como la Contraloría General de la República deberían funcionar varias horas adicionales como todos sus empleados que hacen clases en universidades y otros centros docentes).

En síntesis, la corrupción administrativa es un proceso perverso realizado por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, que consiste en apropiarse o desviar indebidamente recursos asignados directa o indirectamente a la atención de los usuarios y puede asumir, además, las formas veladas de la ineficiencia deliberada o no deliberada y de actos conforme a las normas que implican el mismo efecto de desviar recursos de su destino legítimo.

3.4. La probidad administrativa

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

La probidad que interesa desde el punto de vista de la ética pública se refiere al comportamiento de los servicios públicos y de los políticos en dos aspectos esenciales:

en la realización eficiente del servicio y en el uso de los recursos del Estado en cumplir sus fines, sin desviaciones que signifique traspaso de recursos públicos a fines particulares ajenos al servicio. Desde el punto de vista de su relación con corrupción se puede establecer la siguiente definición:

Sonde la probidad definida exige que no haya corrupción, sosteniendo la teoría fundamentalista del cero absoluto.

La legislación chilena tiene una excelente definición de este concepto: “El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función a cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular”.⁹

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

En Estados Unidos existe una norma que acoge los mismos fundamentos: “El servicio público es un patrimonio público que exige que los empleados le deban lealtad a las leyes y a los principios éticos, por encima de la ganancia personal”.¹⁰ (Departamento de Estado, 1990).

⁹ **Ibid**, pág. 5.

¹⁰ **Ibid**.

3.4.1. La probidad

Las definiciones de lo que debe ser la probidad ponen el énfasis en la vigencia de principios generales, además de las leyes y reglamentos. Esto es muy importante porque para muchos funcionarios la probidad consiste en cumplir formalmente las leyes, olvidando su espíritu.

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

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

El mencionado código ético norteamericano es explícito en este tema y establece: “Los empleados deben denunciar a las autoridades correspondientes cualquier despilfarro, fraude, abuso y corrupción”.¹¹

El objetivo de estudiar el tema corrupción probidad es el triunfo de la probidad y la erradicación de la corrupción. Es una tarea ardua porque en muchos países se ha creado una cultura global que ampara la corrupción y la considera normal o inevitable. Algunos casos como Italia, China, Perú, Argentina, Colombia, Venezuela, Ecuador, Guatemala, México, Bolivia, Nigeria, Kenya encabezan la lista de estos países, que constituyen la mayoría de la población mundial.

Chile y su gobierno se vanagloria de no formar parte de esa mayoría y más aún constituye el país latinoamericano más probo. Sin embargo, este balance positivo no significa que Chile esté libre del flagelo.

La corrupción administrativa existe masivamente y aunque no alcanza los niveles escandalosos del resto de los países latinoamericanos (especialmente en Chile la corrupción política es mucho menor) la amenaza existe y es elemental combatirla antes de que se transforme en una normalidad social. Además en Chile predomina una cultura hipócrita que considera que si los fenómenos no se conocen, éstos no existen esto es notorio en la conducta de los jefes de servicios y ministros que siempre tratan de ocultar o minimizar los casos de corrupción que surgen en sus áreas.

¹¹ **Ibid**, pág. 8

“La corrupción, considerada en general, es el aprovechamiento indebido de la administración de un patrimonio común. La corrupción gubernamental es la desviación de los fines de la función pública en beneficio particular. La corrupción posterga el desarrollo de los pueblos, carga a la comunidad con costos injustos, destruye la competencia comercial, demanda esfuerzos innecesarios de los sistemas de ayuda internacional, desacredita a la autoridad y altera la paz de las naciones”.¹²

3.5. Estrategias para combatir la corrupción

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

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

¿Qué países son probos?

¿Cómo se ha superado la corrupción en algunos países?

Otra forma es la de definir una teoría o principios en torno a la cual elaborar una estrategia y la tercera que no se opone a las anteriores es definir la estrategia estableciendo el énfasis en un aspecto determinado que se considera fundamental para el cambio. Un esquema de las estrategias empleados es el siguiente:

¹² **Ibid**, pág. 60.

- Estrategias globales

- Estrategias legales

- Estrategias de control

- Estrategias administrativas

La opción que aquí se sustenta es la estrategia administrativa, fundada en el hecho de que la corrupción administrativa es un fenómeno administrativo y que la ciencia de la administración ha desarrollado instrumentos y técnicas capaces de enfrentarla (desarrollo organizacional, cultural administrativa, etc.)

3.5.1. Estrategias globales

Sin embargo, es necesario comentar otra estrategia racional: la estrategia global. Esta estrategia aparece como la más racional y expresa que para resolver el problema hay que actuar sobre todas sus causas y con una perspectiva de largo plazo. Generalmente comienza con una definición de programas de ética que se aplicarán en la educación y permitirán cambiar la manera de pensar de las nuevas generaciones, simultáneamente se empiezan a dictar nuevas leyes de probidad y se fortalecen las normas represivas para sancionar a los corruptos: finalmente se fortalecen las contralorías y los mecanismos de control.

La estrategia más común y muchas veces muy demagógica es enfrentar el problema en su conjunto, actuando sobre todos los elementos de la sociedad que influyen en él. Esto, naturalmente implica una revolución y estas posturas comienzan con la intención de cambiar los valores de la sociedad.

Según los militares, la estrategia es una maniobra destinada a ganar libertad de acción. La administración incorpora el concepto de estrategia porque estamos en tiempos tormentosos y vertiginosos y porque se enfatiza lo conflictivo de los problemas. El fracaso de la planificación normativa obliga a pensar en la planificación estratégica. (Testa, 1989).

Gran parte de esta experiencia militar, políticas y administrativas podrían emplearse en la lucha en contra de la corrupción. En primer lugar concebirla como una guerra ofensiva, reprimiendo y castigando violentamente a los corruptos (cortando las cabezas como se hace actualmente en China). Otra forma es pensar en utilizar instrumentos que convencen a la población y la hagan participar en la lucha en contra de la corrupción creando una cultura nacional reacia a este creando una cultura nacional reacia a este cáncer social. Otro enfoque es utilizar como instrumento a la ley y hacer buenas leyes para combatirla, otra estrategia puede esencialmente administrativa dándole importancia fundamenta a la cultura organizada y a las técnicas de control. Esta es la estrategia que se desarrollará aquí. Generalmente este generalizado. Se ha aplicado en México, Colombia, Venezuela y Perú. Hasta ahora ha sido meramente discursivo y no dado frutos concretos. Poco a poco se ha ido diluyendo en generalidades y retórica. Probablemente el fracaso de estas estrategias

es que se ha intentado abarcar todo y no se ha logrado focalizar nada. En última instancia es volver a los conceptos de la revolución cultural de Mao Tse Tung.

Otro enfoque global, pero con énfasis en lo técnico es proponer soluciones complejas para un problema tan complejo. Así la entidad denominada Transparency Internacional “Transparencia Internacional”, propone un sistema integrado:

El sistema nacional de integridad propuesto por Transparency internacional “Transparencia internacional, 1998”, cabe dentro de la estrategia administrativa, con las adaptaciones evidentes de nuestra condición de individualidad histórica. Es decir, progresivamente se puede avanzar en.

- Modernización de la gestión pública, que considere la ética pública una de sus líneas matrices. Un sistema de pesos y contrapesos “Chek and balances”
Fiscalización centrada en la cámara de diputados, reemplazo del control formal por un control finalista y de gestión.
- Refundación de la Contraloría General de la República, en función de su inoperancia para combatir la corrupción, trasladando sus funciones y recursos a la función de la fiscalización parlamentaria y a la dirección de presupuestos lo relativo a contabilidad de la nación.
- La participación de los funcionarios y los usuarios en la dirección y control de los servicios públicos.

- La participación de la sociedad civil
- Apoyo de los medios de comunicación y definición de su rol en una sociedad democrática para educar y fomentar la probidad pública.

3.6. Procedimiento para fomentar la probidad en los guatemaltecos

Para lograr este objetivo, es necesario inculcar en los niños, jóvenes y adultos, principios morales que les permitan actuar correctamente, evitando cometer actos ilegales, ya sea como autores, cómplices o encubridores. En el momento en que aceptamos cometer estos actos, vamos a perder la seguridad de nuestros principios. La ambición, la comodidad, la despreocupación y el interés egoísta, puede llevarnos a esa situación problemática.

Solo fomentando los principios morales desde la niñez y en el seno de nuestra familia, se puede crear un clima de principios bien fundamentados que conllevan a la probidad del ser humano, entre los principales valores necesarios que se deben fomentar encontramos: La verdad; la honradez, la sencillez, la dedicación, el esfuerzo; el trabajo, la sinceridad, la tranquilidad y la bondad, pero ante estos valores es importante enseñar y fomentar a los niños el temor y el respeto a Dios, sin hacer diferencia de religión o credo, pues todos sabemos que existe un ser supremo que guía al ser humano y señala los principios que debemos demostrar y respetar.

“Es preocupante el hecho de que no exista actualmente orientación moral en muchos ámbitos de nuestra sociedad, por lo cual muchos males se están acrecentado peligrosamente. Todos tenemos que participar en la moralización de nuestra sociedad con la palabra, nuestras actitudes y el ejemplo positivo”:¹³

¹³ Vázquez Ramos, Reyneiro. **Moral, urbanidad y ética**, pág. 1.

CAPÍTULO IV

4. Estructura jurídica que regula la gestión en materia de probidad y facultad contralora

4.1. Generalidades

“La promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala, y el desarrollo de su normativa, produjo y sigue produciendo variaciones en la estructura jurídico – legal guatemalteca, por eso la Dirección de Probidad de la Contraloría General de Cuentas, ha elaborado programas y procedimientos para definir en forma clara y precisa el marco legal que rige la función, la jurisdicción y competencia de la Contraloría General de Cuentas, en el tema de la gestión en materia de probidad. Este trabajo para su fácil comprensión está basado en la técnica jurídica (vigencia, interpretación, integración y conflicto de leyes)”.¹⁴

4.2. Ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos

(Decreto número 89-2002 del Congreso de la República, emitido por el Organismo Legislativo el 6 de diciembre de 2002; sancionado y promulgado por el Organismo Ejecutivo el 17 de diciembre de 2002; publicado el 24 de diciembre de 2002 en el Diario Oficial número 71, tomo 270, vigente a partir del 1 de febrero de 2003).

¹⁴ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**, pág. 46.

4.2.1. Objetivo de la ley

De conformidad con el Artículo 1 el objeto de la ley es:

- Creación de normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública.
- La observancia estricta de los preceptos constitucionales y legislación vigente en el ejercicio de la función pública.
- Controlar y evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado.
- Establecer mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos, durante el ejercicio de sus cargos.
- Prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento en forma ilegal de las personas al servicio del Estado (Administración pública).

4.2.2. Naturaleza de la ley

La Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, es de orden público y de observancia general, esto quiere decir que el Estado es sujeto de Derecho, la ley es de carácter imperativo, estricto, las facultades están establecidas

plenamente y el fin perseguido es el perseguido es el interés del Estado. (Congruente con los Artículos 153, 154, 155 y 156 de la Constitución Política de la República).

4.2.3. Instituciones tutelares de la ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos

- Congreso de la República de Guatemala

- Ministerio Público

- Procuraduría General de la Nación

- Contraloría General de Cuentas

- Autoridades nominadoras de la Administración pública (Organismo de Estado, municipalidades y sus empresas, entidades descentralizadas y autónomas).

4.3. Facultad contralora en materia de probidad

La facultad contralora en materia de probidad, por mandato legal corresponde a la Contraloría General de Cuentas.

Esta facultad este preceptuada en el Artículo 232 de la Constitución Política de la República, Desarrollada en los Artículos 1; 2; 3 literal h), 4 literales d), n) y t); 13 literales

i), l) y o); 15, 16, 17, 38, 39 último párrafo; 40; 41 y 43 de la Ley orgánica de la Contraloría General de Cuentas; el 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, reformado por el Artículo 9 del Acuerdo Gubernativo número 660-2005 del Presidente de la República, de fecha siete de diciembre de 2005.

La Contraloría General de Cuentas, es la institución de la administración pública que faculta le ley, para efectos de presentación de la declaración jurada patrimonial.

El Artículo 20 de la ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionario y Empleados Públicos, regula que la declaración patrimonial la deberán presentar ante la Contraloría General de Cuentas (Artículo 4, 5, 6, 7, 8, 9, 19, 20 y 21 del Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, el Artículo 3 literal h) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas).

4.3.1. La comprobación

“Es un procedimiento administrativo regulado en los Artículos 24, 25 y 29 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, faculta a la Contraloría General de Cuentas, hacer la comprobación de las declaraciones juradas patrimoniales, esto viene aparejado con la función fiscalizadora que le asigna a la Contraloría General de Cuentas, la Constitución Política de la República en el Artículo

232. (Artículos 7, 8, del 13 al 18 del Reglamento a la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos)".¹⁵

4.3.2. Poder sancionatorio

El Artículo 27 le otorga la potestad a la Contraloría General de Cuentas, para la imposición y cobro de las sanciones que se deriven por el cumplimiento y aplicación de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados públicos y remite para el calculo de la misma al Artículo 39, último párrafo del a Ley Orgánica de la contraloría General de Cuentas y para el procedimiento en la imposición de sanción al Artículo 40 del mismo cuerpo legal así como el cobro de las mismas, se encuentra regulado en el Artículo 41 de esa misma ley. (Tiene relación con los Artículos 25, 26, 27, y 28 del Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos)

4.3.3. Finiquito

Semánticamente el vocablo finiquito significa: Certificación que se da para que conste estar ajustado y satisfecho en relación a determinadas obligaciones.

La ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, en el Artículo 30, preceptúa lo relacionado al finiquito, siendo el documento que se extiende a favor de las personas afectas a la Ley, como consecuencia de haber cesado

¹⁵ **Ibid**, pág. 50.

en su cargo, pero indica que no podrá extenderse sino solamente después de haber transcurrido el plazo señalado en ley para la prescripción. (Artículo 155 de la Constitución Política de la República y 32 del Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos)

La excepción de esta norma consiste en: para que una persona pueda optar a un nuevo cargo público sin que haya transcurrido el plazo de la prescripción, bastará con presentar la constancia extendida por la Contraloría General de Cuentas, de que no tiene reclamación o juicio pendiente como consecuencia del cargo o cargos desempeñados anteriormente.

Lo relativo para extender y la obtención de la Constancia o Finiquito, en materia de Probidad, está regulado en el Artículo 29 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos y; en el 33 y 34 del Reglamento de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionario y Empleados Públicos.

4.4. Marco legal vigente aplicable

Leyes que tienen relación con la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos y que regulan la gestión en materia de Probidad:

4.4.1. Leyes constitucionales

- Constitución Política de la República de Guatemala

- Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Decreto número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente.

4.4.2. Leyes ordinarias

- Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto número 31-2002 del Congreso de la República.
- Ley de Probidad y Responsabilidades de Funciones y Empleados Públicos, Decreto número 89-2002 del Congreso de la República.
- Ley de Servicio Civil, Decreto número 1748 del Congreso de la República
- Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República.
- Ley de Tribunal de Cuentas, Decreto número 1126 del Congreso de la República.
- Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2006, Decreto número 92-2005 del Congreso de la República.
- Ley del Organismo Judicial, Decreto número 2-89 del Congreso de la República.

- Ley de Contrataciones del Estado, Decreto número 51-97 del Congreso de la República.
- Código Penal, Decreto número 17-73 del Congreso de la República.
- Código Procesal Penal, Decreto número 51-92 del Congreso de la República.

4.4.3. Leyes reglamentarias

- Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Acuerdo Gubernativo número 318-2003 del Presidente de la República, de fecha 19 de mayo de 2003.
- Reglamento a la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. Acuerdo Gubernativo número 13-2005, de fecha 23 de noviembre de 2005.
- Reglamento a la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo número 18-98 del Presidente de la República, de fecha 15 de enero de 1998.
- Reglamento del Presidente de la República, de fecha 28 de abril de 1998.
- Reglamento a la Ley de Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo número 1056-92 del Presidente de la República, de fecha 22 de diciembre 1992.

4.4.4. Acuerdos emitidos por la Contraloría General de Cuentas

- Acuerdo número A-71-99, de fecha 25 de agosto de 1999, emitido por el Contralor General de Cuentas, el cual contiene el Reglamento de Cobro y Percepción de Ingresos Derivados de la Prestación de Servicios y Venta de Formularios realizados por la Contraloría General de Cuentas.

- Acuerdo número A-77-06, de fecha 27 de septiembre de 2006, emitido por el Subcontralor de Probidad encargado del Despacho.

- Acuerdo número A-100-2006 de fecha 30 de octubre de 2006, emitido por el Contralor General de cuentas.

- Acuerdo número A-17-2007 de fecha 30 de enero de 2007, emitido por el Contralor General de Cuentas.

4.5. Normas de la Constitución Política de la República, que se relacionan con la gestión de probidad.

Artículo 4: Este Artículo regula lo relacionado a la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades, este Artículo impone que situaciones iguales sean tratadas normalmente de la misma forma, se basa en el principio de igualdad y hace referencia a la universalidad de la ley.

Artículo 12: Este Artículo garantiza el derecho de defensa y el debido proceso. Esta relacionado con el Artículo 16 de la Ley del Organismo Judicial. Implica la posibilidad efectiva de ocurrir ante el órgano jurisdiccional competente para procurar la obtención de justicia y de realizar ante el mismo todos los actos legales correspondientes. El debido proceso cabe en el ámbito de los procesos judiciales, pero su aplicación es imperativa en todo tipo de procedimiento, aún ante la administración pública y sus organismos de Estado, así como en cualquier otra esfera de actuación, toda vez que, por actos de poder público, se afecten derechos de una persona, con el objeto de fortalecer la seguridad jurídica. Al quebrantar el debido proceso, da lugar a acciones legales consecuentes, como es el caso de la acción de amparo, para protección de los derechos de la persona.

Cabe hacer énfasis en el hecho de que dicho principio no se agota con el sólo cumplimiento de las fases que conforman los procesos cualesquiera que sea su índole, pues es necesario que cada una de las partes respete los derechos que la ley confiere, de acuerdo al derecho que ejercitan, pero si una de las partes veda o impide a las partes el uso de un derecho, ello se traduce en violación al debido proceso. En materia de Probidad, el procedimiento administrativo de imposición de sanción y el judicial para el cobro de la misma está regulado en los Artículos 39, 40, 41, 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y en el 83 al 96 y del 103 al 107 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, Decreto número 1126 del Congreso de la República.

Artículo 15: Establece como regla general que la ley es de aplicación inmediata y que rige para el futuro a partir de su promulgación, que se aplica para el presente y no puede ser aplicada al pasado y que rige efectos posteriores a su vigencia, aunque deriven de hechos anteriores a ella. Esta norma se relaciona con el Artículo 7 de la Ley del Organismo Judicial. Pero este principio debe de aplicarse con suma prudencia y relacionarse con el esquema general de valores que la Constitución Política de la República reconoce y adopta.

El Artículo 28, garantiza el derecho de petición, en cuanto a que los administradores pueden formular o dirigir peticiones en forma individual o colectiva como derecho subjetivo público, siendo este precepto en concordancia con el Artículo 10 literal f), de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, establece el término o plazo para resolver en materia administrativa, dando el espacio legal para que el interesado en el caso que la autoridad omita el cumplimiento de la obligación de esta norma, pueda acudir a la Acción de Amparo, a efecto de que cese la demora en resolver y notificar.

Este Artículo también se interrelaciona con los Artículo 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto número 119-96 del Congreso de la República, en cuanto al trámite de un expediente en el ámbito de la administración pública.

El Artículo 30, se interrelaciona con el Artículo 21 de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, en cuanto a los datos proporcionados en la declaración jurada patrimonial, mismos que deben tenerse como

proporcionados bajo garantía de confidencialidad, en tal consecuencia se prohíbe la divulgación por cualquier medio y hace una excepción la norma que solo se podrán verificar dentro de un proceso judicial.

El Artículo 31, hace referencia a un principio general de publicidad de los actos de la administración pública, que permite a los habitantes del país, pueden obtener información de esas actuaciones, bien sea por examen directo o como por la facultad de obtener copias o certificaciones, pero con la reserva o condicionante que la persona que requiere acceso a la información, conste que sea de ella misma la información requerida, dándole protección a los valores de carácter privado, de manera que a ese principio de publicidad, podría considerársele también como derecho de privacidad.

El Artículo 32, releva o excusa a cualquier persona de no comparecer ante autoridad o funcionario público cuando no se le informa expresamente sobre el objeto de la diligencia. El hecho de citar a una persona sin cumplir estos requisitos implica en sí infracción a tal precepto.

Los Artículo 107 al 117, se relaciona a los trabajadores del Estado, o sea de la Administración pública, en la forma que se deben prestar los servicios, ante quien y las prohibiciones así como el derecho a optar a un cargo o empleo público, siendo claro la sección novena de la Constitución Política de la República, que las relaciones entre empleado y el ente empleador del sector público, se rigen por la Ley de Servicio Civil.

En el Artículo 121, se definen los bienes del Estado, relacionándose con el Artículo 5 de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. En dichas normas se observa que en la norma constitucional se nominan los bienes del Estado y en el otro precepto la tutela de dichos bienes.

CAPÍTULO V

5. La imperatividad de la ley y las causas por las que la Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios Públicos es parcialmente ineficaz.

5.1. Definición de imperatividad

La imperatividad consiste en el mandamiento, la orden, fuerza u obligatoriedad del cumplimiento de una obligación, proviene del término imperativo, el cual es un enunciado que expresa un mandato o una orden. Toma siempre una forma del tipo “debe hacerse algo” y es muy empleado en ética y en los análisis de la filosofía moral. En realidad, la imperatividad es una forma especial de enunciado prescriptivo, que indica la necesidad de hacer algo o de llevar a cabo determinada acción”.¹¹

Emmanuel Kant realizó importantes análisis del significado del imperativo en su *Crítica de la razón práctica* (1788). En esta obra, Kant distinguió entre imperativos singulares e imperativos universales; aquellos son hipotéticos y siempre parecen sujetos al cumplimiento de determinada condición; por el contrario, los imperativos universales debe cumplirse siempre con independencia de cualquier situación. Kant pensaba que la acción moral debía fundarse en un imperativo categórico, que pudiera servir siempre. Este tipo de imperativo tenía la siguiente formulación: “Obrar como si la máxima de tu acción pudiera ser erigida, por tu voluntad, en la ley universal de la naturaleza”.

No obstante de la imperatividad, es decir del mandato, existe el libre albedrío, mismo que es el poder o capacidad del individuo para elegir una línea de acción o tomar una decisión sin estar sujeto a limitaciones impuestas por causas antecedentes, por la necesidad, o por la predeterminación divina. Un acto libre por entero es en sí mismo una causa y no un efecto; está fuera de la secuencia causal o de la ley de la causalidad. La cuestión de la capacidad del ser humano para determinar sus acciones es importante en la filosofía occidental, en particular en la metafísica en la ética, así como en la teología. Por lo general, la doctrina extrema en la que se afirma la libertad de la voluntad se llama libertarismo; su opuesta, determinismo, es aquella donde la acción humana no se dispone con autonomía, sino que más bien es el resultado de influencias tales como las pasiones, los deseos, las condiciones físicas y las circunstancias externas fuera del control del individuo.¹⁶

5.2. Importancia de la imperatividad en la eficacia de las disposiciones legales

Algunos pensadores de la historia como Bakinin y Kropotkin, creían que: “Los hombres tiene un profundo instinto de solidaridad y que tras la destrucción violenta del gobierno organizado serían capaces de convivir en un sistema perfecto de libertad, paz, armonía y cooperación. En lugar del Estado coactivo existirían una libre asociación de grupos libres, todo el mundo podría unirse al grupo de su elección y separarse de el en cuanto lo desase”.

¹⁶ Bodenheimer, Edgar. **Teoría del derecho**, pág. 21.

Con esta idea platónica nunca ha existido en la realidad y para evitar la anarquía, fue necesaria la creación del Estado y con ello la creación de normas jurídicas con imperatividad, de tal razón cada Estado “debe tener la capacidad de un sistema jurídico establecido para defenderse contra los asaltos de sus enemigos, depende del grado en que logre mitigar o combatir la tendencia a la rigidez y estancamiento que es inherente a la naturaleza misma del derecho.”¹⁷

Se puede señalar que el derecho no es sólo el compromiso y pacto entre grupos o partidos políticos contrapuestos, sino también es un acto de limitación o restricción de un gobernante o un grupo de poder, los cuales son funcionarios o empleados públicos y sus subalternos para evitar que comenten actos de ilegalidad y de arbitrariedad. Esta limitación a los funcionarios se hace mediante las leyes que emanan del Estado y que son aplicables a todos los funcionarios y empleados públicos.

Una de las normas que cobra importancia dentro de la legalidad que deben observar los funcionarios y empleados públicos es Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos, que de conformidad con su Artículo 1, esta tiene por objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegurar la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legales en el ejercicio de las funciones públicas estatales, especialmente en el uso de los recursos públicos como condición para lograr que las funciones de la administración tengan la capacidad de cumplir con el supremo deber impuesto al Estado de Guatemala por la

¹⁷ **Ibid**, pág. 33

Constitución Política de la República consistente en garantizar a los habitantes del país el bien común.

No obstante la creación, promulgación y vigencia de esta norma, cabe preguntarse si la misma es realmente eficaz y si ha alcanzando sus objetivos has la fecha. Como ponente de la presente tesis, quiero señalar que a manera personal, considero que dicha norma es parcialmente eficaz, toda vez que en dicha ley, especialmente en capítulo IV y Artículos 18 y 19 se establece una serie de prohibiciones a los funcionarios públicos, tanto contra los bienes que administran como con relación a terceros, sin embargo, no señala expresamente sanción alguna para quien cometa los actos enumerados en estos Artículos que supone le son prohibidos.

Asimismo, en el párrafo tercero del Artículo 24 de la misma ley, establece que si resultare que ha habido inexactitud en la información aportada, refiriéndose a la declaración patrimonial que deben hacer todos los funcionarios, se les dará audiencia por quince días , caso contrario se le deducirán responsabilidades a que hubiere lugar. La pregunta es que responsabilidad se deducirán en estos casos, si bien es cierto ese contempla varias responsabilidades, personalmente considero que este Artículo al igual que otros el legislador debido haber señalado específicamente la responsabilidad en que incurren estos funcionarios o empleados públicos y la sanción aplicable a estos casos. Como estos casos existen otros en dicha ley, pues prohíbe a los funcionarios y empleados públicos a hacer algún acto, pero no les impone una sanción, pues, simplemente se limita a señalar que incurrirán en responsabilidad administrativa en unos casos o simplemente en responsabilidad.

Tal como quedó anteriormente la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funciones y Empleados Públicos se encuentra desarrollada sobre el principio de legalidad que señala que todo el actuar de los funcionarios debe estar enmarcado dentro de lo que establecen las normas, de lo contrario, incurrirían en responsabilidades, las cuales como quedó señalado en el capítulo dos, pueden ser administrativas, penales, civiles, laborales entre otras, ahora bien para evitar que los funcionarios incurran en irresponsabilidades que atenten contra los intereses del Estado, se creó la presente Ley cuyo objeto es:

- Crear de normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la Administración pública.
- Elegir la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legislación vigente en el ejercicio de la función pública.
- Controlar y evitar el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado.
- Establecer mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos, durante el ejercicio de sus cargos.
- Prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento en forma ilegal de las personas al servicio del Estado (Administración Pública).

5.3. El municipio de Jalpatagua, departamento de Jutiapa y sus funcionarios públicos

Uno de los departamentos del oriente de Guatemala es Jutiapa, un departamento localizado en el extremo suroriental de Guatemala, fronterizo con El Salvador al este y con el Océano Pacífico al Sur. El relieve viene definido por la llanura costera en el sector meridional y por las tierras volcánicas en el interior, en las que resaltan los relieves volcánicos, Chingó, Moyuta y Suchitán, junto a las lagunas de Atescatempa y Guija. Los dos principales ríos son el río Paz, frontera natural con El Salvador, el río los Esclavos,, límite administrativo con el departamento vecino de Santa Rosa. La agricultura, con cereales, cacao, caña y café, y la ganadería, con ganado vacuno y caballar, son dos de sus principales actividades. La Carretera Panamericana lo atraviesa, destacando en esta ruta la localidad fronteriza de Asunción Mita. Su cabecera departamental es Jutiapa. Superficie 3.219 km², población (1995), 387,177.00 habitantes. Dentro de este departamento se encuentra el municipio de Jalpatagua, una comunidad próspera situada en el extremo suroriental del país, rodeada por las tierras altas volcánicas. Dista a 65 kilómetros de la costa del Pacífico, y se encuentra próxima a la frontera con El Salvador. Las bases de su economía responden a una especialización en el cultivo del maíz, maicillo, en lo que refiere a la producción agraria, a la que acompaña un cierto número de industrias lácteas de transformación. Las labores industriales se centran en la transformación del cuero para calzados, y subsidiariamente, pequeños talleres de sombreros de paja, sus actividades comerciales son importantes por la proximidad del país vecino. El Salvador, y porque es atravesada por la Carretera Panamericana. Dentro de su

estructura administrativa se encuentra principalmente la administración municipal, presidida actualmente por el señor Edwin Enrique Rueda Medrano, con una corporación integrada por los señores Leonel Osberto Sazo Hernández, Gustavo Adolfo Mayén Enríquez, Carlos Lemus Vásquez, Siomara Antonieta Recinos Salguero; Adilio Corado Lemus; José Víctor Cortés Lazo y Rigoberto Hernández Samayoa.

Como se puede observar, en este municipio al igual que en los demás municipios restantes, existen estructuras administrativas, en donde deben existir funcionarios honrados que velen por el patrimonio de la población y por consiguiente del Estado, siendo en consecuencia importante que el Estado a través de las instituciones respectivas vele porque los funcionarios ediles o que tengan ingerencias en los municipios se apeguen y resuelvan conforme a las leyes de Guatemala.

5.4. Ineficiencia de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos para determinar la probidad de los funcionarios y empleados públicos

La administración pública es una estructura jurídica perfectamente diseñada para alcanzar el fin para el cual fue constituida. Sin embargo, dentro de esa estructura existe el elemento humano quien es el único ente capaz de hacer que la misma se cumpla de conformidad con sus fines y objetivos, lo cual resulta en la mayoría de las veces casi imposible, especialmente en la época actual en la que los valores y principios morales, éticos y espirituales han venido en decadencia y el despotismo

gubernamental impera en casi todas las dependencias del Estado y con ello la corrupción administrativa.

Es importante hacer una diferencia entre validez y eficacia del derecho, toda vez que validez del derecho significa que las normas jurídicas se encuentran vigentes y son de carácter obligatorias, por aparte la eficacia del derecho consiste en la capacidad que tiene la norma de lograr y obtener el efecto que busca, o sea el comportamiento probado de los funcionarios públicos.

No obstante lo anterior se puede determinar que una norma es considerada válida sólo bajo la condición de que pertenezca a un sistema normativo; a un orden que considerado en su totalidad es eficaz.

La pregunta es si la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos es realmente eficaz y si ha alcanzado sus fines y objetivos. Como ponente de la presente tesis, quiero señalar que a manera personal, considero que dicha norma es parcialmente eficaz, toda vez que en dicha ley, específicamente en capítulo IV y Artículos 18 y 19 se establece una serie de prohibiciones a los funcionarios públicos, tanto en relación a los bienes que administran como con relación a terceros, sin embargo, no señala expresamente sanción alguna para quien cometa los actos prohibidos y enumerados en estos Artículos.

Asimismo, en el párrafo tercero del Artículo 24 de la misma ley, establece que resultare que ha habido inexactitud en la información aportada, refiriéndose a la

declaración patrimonial que deben hacer todos los funcionarios, se les dará audiencia por quince días, caso contrario se le deducirán responsabilidades a que hubiere lugar. La pregunta es qué responsabilidad se deducirán es estos casos, si bien es cierto se contempla varias responsabilidades, personalmente considero que este Artículo al igual que otros, el legislador debió haber señalado específicamente la responsabilidad en que incurrirán estos funcionarios o empleados públicos y la sanción aplicable a estos casos. Como estos casos existen otros en dicha ley, pues prohíbe a los funcionarios y empleados públicos a hacer algún acto, pero no les impone una sanción, simplemente se limita a señalar que incurrirán en responsabilidad administrativa en unos casos o simplemente en responsabilidad. De este análisis creo prudente realizar una reforma a la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos a efecto de dotarla de la imperatividad necesaria para coaccionar de conformidad con sus preceptos a los funcionarios que infrinjan dicha ley.

5.5. Norma de ética del Organismos Ejecutivo, Decreto 197-2004 del Presidente de la República

A continuación, y con el objetivo que el lector o el estudiante de derecho a carrera afín tenga un amplio panorama sobre los acuerdos creados, adjunto al presente trabajo la siguiente norma de ética del Organismo Ejecutivo.

NORMAS DE ÉTICA DEL ORGANISMO EJECUTIVO

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 197-2004

Guatemala, 13 de julio de 2004

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la Ley y jamás superiores a ella, que los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno.

CONSIDERANDO:

Que la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada y ratificada por el Estado de Guatemala, es sin lugar a dudas el más importante paso dado a nivel hemisférico en la lucha contra este fenómeno y que establece que los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer Normas de Conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas mismas que deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

CONSIDERANDO:

Que la Ley del Organismo Ejecutivo establece dentro de los principios que rigen la función administrativa que el fin supremo del Estado es el bien común y que las funciones del Organismo Ejecutivo han de ejercitarse en orden con su consecución y con arreglo a los principios de solidaridad, subsidiariedad, transparencia, probidad, eficacia, eficiencia, descentralización y participación ciudadana.

CONSIDERANDO:

Que como resultado de los Acuerdos de Paz sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, el Estado de Guatemala asumió el compromiso de reformar, fortalecer y modernizar la gestión pública, en aras de procurar un manejo transparente absolutamente honrada en el uso de los recursos públicos como condición para lograr que las funciones de la administración pública tengan la capacidad de cumplir con el fin supremo del Estado de Guatemala.

CONSIDERANDO:

Que los funcionarios y empleados del Organismo Ejecutivo son el eje de la Administración Pública y que su función debe atender a principios de probidad, responsabilidad, honestidad, lealtad, solidaridad, transparencia, integridad, discreción, rectitud, imparcialidad, veracidad, austeridad, accesibilidad, disponibilidad, descentralización, celeridad, diligencia, disciplina, eficiencia, eficacia, calidad, respeto, prudencia, decoro, y honradez, por lo que, no solamente son necesarias las reformas legales pertinentes, sino que también la formulación y cumplimiento de normas mínimas

éticas que rijan su conducta en el ejercicio de sus cargos públicos, así como la implementación de mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las mismas.

POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 183, literales a) y e), de la Constitución Política de la República de Guatemala y 7 de la Ley del Organismo Ejecutivo.

EN CONSEJO DE MINISTROS ACUERDA:

Las siguientes:

NORMAS DE ÉTICA DEL ORGANISMO EJECUTIVO

Artículo 1º. **Ámbito de aplicación.** Las presentes normas éticas deberán ser observadas por todos los funcionarios, empleados y asesores del Organismo Ejecutivo, sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas.

Artículo 2º. **Obligatoriedad.** Las normas contenidas en este Acuerdo son de cumplimiento obligatorio para todos los funcionarios, empleados y asesores del organismo Ejecutivo en lo que les fuere aplicable. En consecuencia, las autoridades del organismo Ejecutivo, dentro sus respectivas competencias y funciones deberán velar por la debida observancia de las mismas.

Artículo 3º. **Definiciones.** Para los efectos de las presentes normas, se entenderá por:

- A) Servidor Público: Funcionarios, empleados públicos y asesores en general que trabajan en y para el Organismo Ejecutivo, el cual se integra de conformidad con lo estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Organismo Ejecutivo.

- B) Funcionario Público: Quien por disposición de la ley, por elección popular o legítimo nombramiento ejerce cargo o autoridad, calidad, jurisdicción o representación, de carácter oficial en el Organismo Ejecutivo.

- C) Empleado Público: Quien sin facultades legales de propia determinación, realiza o ejecuta lo que se le ordena o manda o, de acuerdo a dicha subordinación, desempeña labores o funciones públicas en el Organismo Ejecutivo.

- D) Asesor: Quien por virtud de contrato, presta determinado servicio acorde a su conocimiento y experiencia en determinada rama técnica o profesional en el Organismo Ejecutivo.

Artículo 4º. Valores que deben inspirar la función pública en el Organismo Ejecutivo. La Administración Pública, como función estatal, deberá ser realizada por los funcionarios y empleados públicos del Organismo Ejecutivo, atendiendo en todo momento a los valores expresados en el quinto considerando del presente acuerdo, así como con absoluto y total apego a la ley, respetando y haciendo que se respeten los derechos humanos, tales como la dignidad, la libertad, la igualdad y la seguridad de las personas, sin incurrir en discriminación de ningún tipo, sea por razón de género, cultura, ideología,

raza, religión, idioma, nacionalidad, condición económica, social o personal y fortaleciendo el Estado de derecho, el pluralismo y la participación ciudadana.

Artículo 5º. Integridad y Transparencia. En el desempeño de sus funciones, los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo deberán actuar íntegra y transparentemente, debiendo velar porque todas sus actuaciones y las de sus subalternos respondan a los principios y valores que inspiran las presentes normas, debiendo documentar todos los actos de su gestión, permitiendo la publicidad de los mismos, salvo las excepciones establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, en aras de honrar el cargo que ocupan y de fortalecer el respeto y la credibilidad en el Organismo Ejecutivo.

Artículo 6º. Secretividad. Los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo no podrán revelar o facilitar la revelación de hechos, actuaciones o documentos de los que tengan conocimiento por razón del cargo que ocupen y que, por disposición de la ley, deban permanecer en secreto. Asimismo, les queda prohibida la utilización, con o sin fines de lucro, para sí o para un tercero de informaciones reservadas a las cuales haya tenido acceso por razón de su cargo, sin perjuicio de las sanciones que para el efecto les corresponda, según la ley respectiva.

Artículo 7º. Relaciones Interpersonales. Los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo, sin importar el cargo que ocupen, deberán guardar un espíritu de colaboración y sentido social en el desempeño de su gestión, debiéndose prestar el apoyo, cooperación y respeto debidos en aras de la eficiencia, la

eficacia y el profesionalismo. Para efecto, los superiores jerárquicos deberán guardar las reglas del correcto trato con sus subalternos y los servidores públicos dependientes deberán guardar respeto a sus superiores jerárquicos.

Artículo 8º. Denuncia de actos impropios. Los funcionarios, empleados Públicos y asesores del Organismo Ejecutivo que, por razón de su cargo, tengan conocimiento de un acto impropio o deshonroso de un colega, colaborador o subordinado, deberán promover los procedimientos legales ante los diferentes órganos competentes.

Artículo 9º. Deberes básicos de los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo. Además de los deberes y obligaciones referidos en los artículos precedentes, los funcionarios, empleados, públicos y asesores del Organismo Ejecutivo tendrán los siguientes:

- A) Cumplir con la mayor diligencia el ejercicio de sus cargos, así como con la puntualidad y oportunidad debidas y abstenerse de actos u omisiones que causen mal funcionamiento retardo en el servicio que prestan.

- B) Custodiar la documentación e información que tengan a su cargo, evitando el mal uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización de las mismas, conforme lo dispuesto en el artículo 6 del presente acuerdo.

- C) Observar buena conducta en el ejercicio de sus cargos, tratando con rectitud, imparcialidad, respeto a las personas con las que tengan relación, se trate del público en general o de otros servidores públicos.

- D) No deberán incurrir en agravio, desviación o prepotencia en el ejercicio de sus cargos.

- E) Abstenerse de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por persona intermedia, dádiva, favor, presente, ventaja o cualquier recompensa, compensación o retribución, en dinero o en especie, o aceptar ofrecimiento o promesa para realizar u omitir un acto relativo al ejercicio de su cargo o empleo. Así mismo, no deberán aceptar, en el ejercicio de su cargo donación, empleo, cargo o comisión para sí, su cónyuge, convivientes o parientes dentro de los grados de ley, que procedan de cualquier persona individual o jurídica cuyas actividades, de cualesquiera índole que sean, se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el funcionario o empleado público de que se trate.

- F) Abstenerse de intervenir, directa o indirectamente, en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, traslado, ascenso, cese o sanción de cualquier funcionario o empleado público, cuando tengan algún interés personal, familiar o de negocios con ellos, o cuando dichas acciones puedan traer algún tipo de ventaja o beneficio para ellos, su cónyuge, conviviente o parientes dentro de los grados de ley.

En consecuencia si fuere el caso, deberán velar porque los nombramientos, designaciones y contrataciones referidas recaigan en personas competentes y honorables.

- G) Desempeñar su puesto sin pretender beneficios adicionales a la remuneración salarial y demás prestaciones, reconocimientos u honores que, según sea el cargo, el Organismo Ejecutivo les otorgue por el desempeño de sus funciones.
- H) Deberán rechazar cualquier tipo de presión, indicación o solicitud dirigida a influir indebidamente en el tiempo y forma del desempeño de sus funciones, siempre con apego a la ley. En tal virtud, en sus actuaciones deberán abstenerse de incurrir en actos o actitudes que den la impresión de que sus relaciones sociales, de negocios o familiares influyen en sus decisiones.
- I) Deberán presentar la declaración jurada patrimonial ante la autoridad respectiva, si por razón de su cargo estuvieren obligados legalmente a ello.

Artículo 10º. Independencia del Organismo Ejecutivo. En atención a lo que establece el artículo 141 de la Constitución Política de la República de Guatemala, los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo deberán proteger y promover la independencia del Organismo Ejecutivo con respecto a los otros órganos del estado, como factor de equilibrio dentro de la estructura del poder público del país.

Artículo 11º. Actividades Políticas. Los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo deberán abstenerse de participar en el proceso electoral, cuando este haya sido convocado por el órgano competente, sin menoscabo de su derecho al sufragio a efecto de no empañar con su conducta y actuación la imagen de imparcialidad y neutralidad del Organismo Ejecutivo. Por consiguiente, no podrán favorecer a un determinado partido político o candidato durante el proceso electoral.

Artículo 12º. Conflicto de intereses y abuso de autoridad. Los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo, además de los deberes y obligaciones contemplados en el artículo 9 del presente acuerdo, no deberán utilizar su cargo para fomentar el éxito de sus negocios privados o para su beneficio personal, de sus familiares y/o amigos.

Asimismo, deberán evitar toda conducta o actuación por la que, en provecho propio o de terceros, ejerzan influencia indebida sobre otro servidor público del Organismo Ejecutivo y/o de cualesquiera otros órganos, entidades, dependencias y empresas del Estado.

Artículo 13º. Decoro y comportamiento público. Los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo deberán actuar con decoro, evitando actuaciones que razonablemente puedan dar la impresión de que sus relaciones de tipo social, familiar o de negocios influyen en alguna forma en el desempeño de sus funciones públicas.

Artículo 14º. Observancia de otras normas. La observancia de las normas consignadas en el presente Acuerdo no excluye el cumplimiento de otras disposiciones éticas, morales, de urbanidad y disciplinarias, para lograr el buen desenvolvimiento de la función pública, así como de las contenidas en las leyes y reglamentos respectivos por parte de los funcionarios, empleados públicos y asesores del Organismo Ejecutivo.

Artículo 15º. Vigencia: El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario de Centroamérica, órgano oficial del Estado.

CONCLUSIONES

1. La ley de probidad y responsabilidades de funcionarios públicos es parcialmente ineficaz, por el carácter de las sanciones que se encuentran reguladas en dicha normativa.
2. Todo el andamiaje Jurídico y estructural de la administración pública está dotado del campo filosófico e ideológico, enmarcado dentro de las leyes, y si estas se cumplieran a cabalidad al aplicarse políticamente la realización del fin supremo del Estado, que es bienestar general o bien común, fuera una realidad.
3. La probidad para los funcionarios consiste en cumplir formalmente las leyes, no como una conducta pasiva, sino como conducta activa, no solo en su relación con la administración, sino también cuando ven desarrollarse por otros funcionarios procesos corruptos en su servicio.
4. La decadencia en los valores morales y espirituales por parte de las personas, ha tenido efectos negativos en todos los sectores de la sociedad, siendo uno de los más perjudicados la administración pública guatemalteca, debido a que la probidad que los funcionarios y empleados públicos debieran tener en el manejo de los fondos públicos, se ve afectada gravemente.
5. La administración pública es una estructura jurídica perfectamente diseñada para alcanzar el fin para el cual fue constituida. Sin embargo, dentro de esta

estructura existe el elemento humano quien es el único ente capaz de hacer que la misma se desarrolle de conformidad con sus fines y objetivos, lo cual resulta en la mayoría de las veces casi imposible, especialmente en la época actual en la que el despotismo gubernamental impera en casi todas las dependencias del Estado y con ello la corrupción administrativa.

RECOMENDACIONES

1. El estado de Guatemala debe trasladar recursos y la función de fiscalización al Congreso de la República y a la Dirección de Presupuestos para que estas entidades puedan realizar fiscalización a todo nivel y posteriormente se crucen información a efecto de determinar la certeza de la información.
2. La Contraloría General de Cuentas, debe informar constantemente de los resultados de las auditorias que practique con el objeto que la población organizada se entere de los mismos y tenga la posibilidad de hacer las sugerencias pertinentes.
3. El Organismo Ejecutivo, debe dotar de carácter coercitivo al Código de Ética con el objeto de sancionar a los funcionarios y empleados públicos que incumpla sus disposiciones.
4. El Organismo Ejecutivo, a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, debe impulsar la participación de la sociedad civil en la fiscalización del patrimonio de la nación, capacitándolos a efecto de que se cumpla con dicha función.
5. La secretaría de comunicación social debe brindar apoyo a los medios de comunicación social y transmitir programas educativos para fomentar la probidad pública.

6. El Ministerio de Educación debe implementar programas de educación de todos los niveles impulsando principios y valores morales, creando en los niños y adolescentes valores bien cimentados que conlleven a la probidad del ser humano.

BIBLIOGRAFÍA

- ACKERMAN, Susana. **La corrupción y los gobiernos: Causas, consecuencias y reformas.** Barcelona, España: Ed. GEDISA; 2000
- ANTÓN, Danilo. **Agua y ambiente urbanos en América Latina.** Guatemala: Ed. Norman, 1996.
- ARGUETA, José Miguel. **Prensa Libre. Las acciones éticas son categóricas; en otras palabras, no son negociables.** 18 de abril de 2007, pág. 8.
- BODENHEIMER, Edgar. **Teoría del derecho.** México: Ed. Fondo de Cultura económica, 2004.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario jurídico.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 2005.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo.** Guatemala: Ed. Fénix, 2001.
- CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II.** Guatemala: Ed. Fénix, 2001
- CASTILLO GÓNZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo,** Guatemala: Ed. Universitaria, 1998.
- CÓRDOVA MACIAS, Ricardo. **Centroamérica: Gobierno local y participación ciudadana.** San Salvador, El Salvador: Ed. Universitaria, 1996.
- DI COLA, Eduardo Román. **Cuando los políticos acertamos la gente responde.** Córdoba, Argentina: Ed. Porrúa, 2001.
- GÓNZALEZ RODAS, Adolfo. **Corte de constitucionalidad de Guatemala.** Guatemala: (s.e.), 1991.