

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

**ANÁLISIS SOBRE LA INEFICIENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE
CUENTAS EN EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO**



EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR

GUATEMALA, JUNIO DE 2011

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

**ANÁLISIS SOBRE LA INEFICIENCIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE
CUENTAS EN EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR

Previo a conferirsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de:

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2011

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

DECANO: Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana.
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Luis Alfredo Gonzáles Rámila
Vocal: Licda. Floridalma Carrillo Cabrera
Secretaria: Licda. Guillermo Díaz Rivera

Segunda Fase:

Presidente: Licda. Crista Ruiz de Juárez
Vocal: Lic. Alvaro Hugo Salguero Lemus
Secretaria: Licda. Marta Eugenia Valenzuela Bonilla

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



LICENCIADO OSCAR RENE LOPEZ LEIVA
6 AVENIDA "A" 20-69 z.1 Of. "B"
TELEFONO 22384691.
COLEGIADO 5,307

Guatemala, 1 de Julio del 2010.

LICENCIADO
MARCO TULIO CASTILLO LUTIN
JEFE DE LA UNIDAD DE TESIS
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
SU DESPACHO.



Respetuosamente me permito informar a usted, que con base al nombramiento de asesor de tesis que se me confiere, dictado por esa Unidad, para evaluar el plan de investigación y tema propuestos, por este medio emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que he asesorado al Bachiller **EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR**, sobre el tema intitulado **ANÁLISIS SOBRE LA INEFICACIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO**, que es punto de tesis para obtener el grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Al respecto le manifiesto que el Bachiller Saucedo Melgar, que sobre la investigación, realizó un trabajo de campo minucioso y técnico, atendió sugerencias realizadas, expuso objetivamente sus puntos de vista, habiéndose respetado estos, en el contexto, la información doctrinal se concatena tomando en cuenta nuestra Constitución Política de la República de Guatemala y leyes ordinarias relacionadas, haciéndolo un trabajo de tesis dinámico y de mucho interés en donde se involucran los ámbitos jurídico, político, social y económico, habiendo utilizado los métodos analítico, sintético y la técnica de observación sistemática para recopilación de datos y hechos que la hacen más precisa.

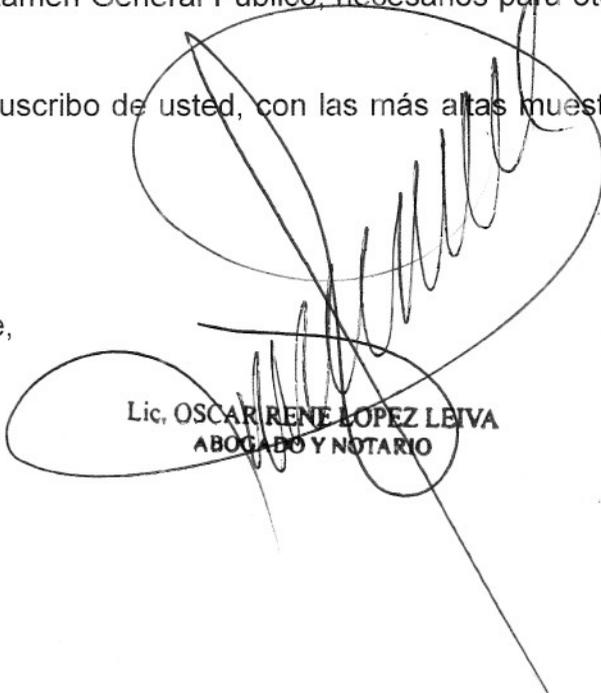
En la redacción, se indican explícitamente la relevancia de los temas citados que la hacen fácil de entender e interpretar en su lectura.



Las conclusiones y recomendaciones se plantean claramente puntualizando en cada una de ellas, los descubrimientos más importantes sobre la investigación; la bibliografía utilizada ofrece información valiosa y actualizada que la hace más completa en relación al tema investigado, por lo que el presente trabajo de tesis, contribuye en el desarrollo del conocimiento científico y documental en la evolución del derecho administrativo, siendo mi criterio que la investigación desarrollada cumple con los requisitos establecidos en el artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y de Examen General Público, necesarios para otorgarle mi aprobación.

Sin otro particular, me suscribo de usted, con las más altas muestras de mi aprecio y respeto.

Deferentemente,



Lic. OSCAR RENE LOPEZ LEIVA
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



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, veintiocho de julio de dos mil diez.

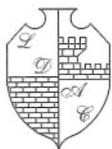
Atentamente, pase al (a la) LICENCIADA (A) LORENA DINORA ARRIAGA CASTILLO DE SAGASTUME, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR, Intitulado: "ANÁLISIS SOBRE LA INEFICACIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO".

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, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


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



cc.Unidad de Tesis
MTCL/slh.



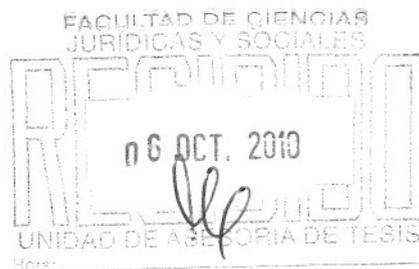
Guatemala, 29 de Septiembre del 2010.



LICENCIADO

Marco Tulio Castillo Lutin

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.

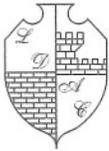


Licenciado Lutin

Me honra informarle que en cumplimiento de la resolución de esa Unidad, por la cual se me otorga el nombramiento para revisar el trabajo de tesis del bachiller **EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR**, intitulado, "**ANÁLISIS SOBRE LA INEFICACIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO**", procedí a la revisión del trabajo de tesis en referencia.

El trabajo de tesis del bachiller **EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR**, enfoca un análisis documental y legal sobre temas administrativos, como se realiza a través del análisis sobre la ineficacia de la Contraloría General de Cuentas en el Control del Gasto Público y sus repercusiones de carácter social, económico y penal. El tema es abordado en una forma sistemática, de fácil comprensión y didáctica, abarcando las instituciones jurídicas relacionadas al mismo, definiciones y doctrinas, así como la regulación legal de la materia.

En tal virtud el contenido de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, ya que la recolección de información realizada fue de gran apoyo a su investigación. Así mismo, el estudiante apporto al trabajo sus propias opiniones y criterios, los cuales lo enriquecen, sin embargo pueden ser no compartidos y sujetos a polémica, pero en cualquier caso, se encuentran fundamentados, pues son planteamientos serios y ordenados que demuestran un buen manejo de criterio jurídico sobre la materia.



Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado, las mismas son objetivas, realistas y bien delimitadas. Resaltó que atendió las sugerencias y observaciones señaladas, defendiendo con fundamento aquellas que consideró necesario.



En cuanto a la estructura formal de la tesis, la misma fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los métodos analítico, sintético y la utilización de las técnicas de investigación bibliográfica documental y la técnica de la entrevista que comprueba que se hizo la recolección de la bibliografía actualizada.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en el sentido que el trabajo de tesis desarrollado por el estudiante **EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR**, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; por lo que puede ser impreso y discutido como tesis de graduación en examen público.

Sin otro particular, atentamente


Licda. Lorena Dinora Arriaga Castillo de Sagastume
Abogado y Notario
Colegiado 4569



Licda. Lorena Arriaga de Sagastume
Abogado y Notario

Tel. 23628342.
Av. Reforma 8-60, z. 9
5to nivel Of. 513.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, catorce de marzo del año dos mil once.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante EDWEAR JIMMIE SAUCEDO MELGAR, Titulado ANÁLISIS SOBRE LA INEFICACIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS EN EL CONTROL DEL GASTO PÚBLICO. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/slh.



DEDICATORIA



A DIOS:

Porque sin él nada es posible.

A MIS PADRES:

Faustino Gertrudis Saucedo Aguilar (Q.E.P.D), y especialmente a mi querida Madre Delia Amanda Melgar de Saucedo, por su amor y apoyo incondicional, pilar importante en mi éxito profesional.

A MI ABUELITA:

Rogelia Hernández Díaz, (Q.E.P.D), gracias por su valioso ejemplo.

A MIS HERMANOS:

Sandra Lyliana, Eddy Faustino, Williams Wayne, Melvyn Maribel, Jacqueline Ivonne, Norma Lisette, por su apoyo y motivación para lograr esta meta.



A MIS AMIGOS:

Por su amistad y compañerismo.

A LOS ABOGADOS:

Oscar Leiva, Lorena Arriaga de Sagastume, Angela Flores, Luis Arriaga, por su ayuda infinita, sus enseñanzas y ejemplo.

A MIS CATEDRATICOS:

Por transmitirme sus sabias enseñanzas.

A:

Guatemala por ser mi país de la eterna y bella primavera.

EN ESPECIAL:

A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la tricentenaria y Gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala por mi formación académica y lugar donde cumplí mi sueño.

A USTED:

Que me honra con su grata presencia.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Definición de derecho administrativo.....	1
1.1 Administrar.....	2
2. Administración pública.....	2
2.1 Generalidades.....	2
2.2 Concepto.....	4
2.2.1 Administración pública.....	4
2.3 Elementos de la administración pública.....	6
2.3.1 Órgano administrativo.....	6
2.4.2. Actividad de la administración pública.....	7
2.4.3. Finalidad de la administración pública.....	7
2.4.4. El Medio.....	7
2.4.4.1 Servicio público.....	8
2.4.5 Elementos de los órganos administrativos.....	8
2.4.6 Características.....	8
2.4.6.1 Elementos de los órganos administrativos.....	9
2.5 El acto administrativo.....	9
2.6 Características de los actos administrativos.....	10
3. Principios fundamentales de la administración pública.....	10
3.1 Principio de legalidad.....	10
3.2 Principio de juridicidad.....	11
4. Clases de la administración pública.....	11
4.1 Administración de planificación.....	12
4.2 Administración ejecutiva o decisión política.....	13
4.3 Administración de control técnico, de oficio, a petición.....	13



	Pág.
4.4 Administración de asesora o consultor.....	13
5. La Centralización.....	14
5.1 Descentralización administrativa.....	15
5.2 La Concentración y la desconcentración administrativa.....	17

CAPÍTULO II

2. Presupuesto.....	21
2.1 Definición.....	21
2.2 Objetivos.....	22
3. Etapas del presupuesto general de ingresos y egresos.....	24
3.1 Formulación.....	26
3.2 Discusión y aprobación.....	26
3.3 Ejecución.....	25
3.4 Control.....	27
3.5 La Evaluación.....	28
3.6 La Liquidación.....	28
4. Estructura del presupuesto.....	30
4.1 Presupuesto de ingresos.....	30
4.2 Presupuesto de egresos.....	31
5. Importancia del análisis y fiscalización presupuestaria.....	31

CAPÍTULO III

3. Antecedentes históricos.....	35
3.1 Época independiente.....	35
3.2 Creación de la dirección general de cuentas.....	36
3.3 Independencia del tribunal de cuentas.....	38



	Pág.
3.4 Tesorería general de la federación.....	38
3.5 Época revolucionaria.....	39
3.6 Autonomía del tribunal de cuentas.....	40
3.7 Desarrollo democrático.....	40
3.8 Acuerdos de paz.....	41
4. Naturaleza jurídica.....	42
5. Requisitos para optar al cargo de contralor general de cuentas.....	43
6. Ámbito de competencia.....	46
7. Principios.....	47
7.1 Lealtad.....	47
7.2 integridad.....	48
7.3 Confidencialidad.....	48
7.4 Excelencia.....	49
7.5 Probidad.....	49
7.6 Actitud en el servicio.....	49
7.7 Aptitud en el servicio.....	50
7.8 Disciplina.....	50
7.9 Transparencia.....	51
7.10 Objetividad e imparcialidad.....	51
8. Atribuciones.....	51
9. Régimen sancionatorio.....	56
10. Controles sobre el gasto público.....	59
10.1 Concepto.....	59
10.2 Antecedentes.....	60
10.3 Concepto de auditor público.....	61
10.4 Auditoría gubernamental.....	62
10.5 Legislación aplicable en la auditoría gubernamental.....	62
10.6. Definición de auditoría.....	63
10.7 Objetivos de la auditoría integral.....	63



	Pág.
11. Clases de auditoría.....	64
11.1 Auditoría interna.....	64
11.2 Auditoría externa.....	65
11.3 Auditoría parciales especiales.....	66
11.4 Auditoría financiera.....	66
11.5 Auditoría continúa.....	66
11.6 Auditoría forense.....	67
11.7 Auditoría periódica.....	67
11.8 Auditoría de caja.....	67
11.9 Auditoría detallada.....	68
11.10 Auditoría fiscal.....	69
12. Fiscalizar.....	69
12.1 Auditoría gubernamental.....	69
12.2 Control gubernamental.....	70
12.3 Componentes del control gubernamental.....	70
12.4 Control interno gubernamental.....	70
12.5 Control externo gubernamental.....	70
12.6 Aplicación del control gubernamental.....	71
13. Proceso de la auditoría integral gubernamental.....	72
13.1 Generalidades.....	72
13.2 Etapa de planificación.....	72
13.3 Planificación general.....	73
13.4 Planificación específica.....	74
13.5 Etapa de ejecución del trabajo.....	78
13.6 Etapa de comunicación de resultados.....	88
13.7 Control de calidad.....	89
13.8 Etapa de seguimiento de recomendaciones.....	89



Pág.

CAPÍTULO IV

4. Deficiencias actuales sobre la fiscalización del gasto público.....	91
5. Importancia de reformar la actual Ley Órgánica de la Contraloría General de Cuentas.....	98
5. 1 Etapas en la formación y sanción de una ley.....	99
5.5.1 Iniciativa.....	96
5.5.2 Discusión.....	100
5.5.3 Aprobación.....	100
5.5.4 Sanción.....	100
5.5.5 Publicación.....	100
5.5.6 Vigencia.....	101
6. Quienes tienen Iniciativa de Ley.....	101
7. Iniciativas de ley para el fortalecimiento de la Contraloría General de Cuentas.....	102

CAPÍTULO V

5. Análisis sobre la ineficacia de la Contraloría General de Cuentas en el control del gasto público.....	103
5.1. Delitos cometidos por funcionarios públicos en la administración pública con relación a la ejecución del gasto público establecidos en el código penal.....	110
5.1.1 Definición de delito.....	110
5.1.2 Peculado.....	111



	Pág.
5.1.3 Peculado culposo.....	111
5.1.4 Malversación.....	111
5.1.5 Concusión.....	112
5.1.6 Fraude.....	112
6. Delitos cometidos por funcionarios públicos en la administración pública con relación a la ejecución del gasto público establecidos en la Ley contra el lavado de dinero y otros activos.....	113
6.1 Contralores señalados de corrupción.....	114
6.2 Instituciones denunciadas ante la Contraloría General de Cuentas..	119
CONCLUSIONES.....	125
RECOMENDACIONES.....	127
BIBLIOGRAFÍA.....	129

INTRODUCCIÓN



El momento actual que atraviesa Guatemala, me ha hecho ser observador acucioso en el acontecer social, político y principalmente en el económico, siendo así que para nadie es secreto los escándalos en cuanto al despilfarro del gasto público por parte de entidades del Estado de Guatemala. Se trata de demostrar lo más fehacientemente posible con hechos cotidianos, medios legales, el porqué de la ineficacia de la Contraloría General de Cuentas en el control del gasto público.

El objetivo general de la investigación es: Determinar las causas de la ineficacia de la Contraloría General de Cuentas en control del gasto público.

Como supuestos de la investigación se tuvo: 1. Que la Contraloría General de Cuentas no fiscaliza el gasto público en algunas instituciones de gobierno por compromisos políticos; 2. La Contraloría General de Cuenta tiene poco presupuesto asignado para realizar su función fiscalizadora. La hipótesis formulada se basó en que la Contraloría General de Cuentas es vulnerable en su función fiscalizadora debido a compromisos políticos la cual se comprueba a través de la investigación realizada.

La presente tesis consta de cinco capítulos los cuales se detallan así, el primer capítulo, se refiere a la administración pública, clases de administración pública, sus principios fundamentales; el segundo capítulo trata lo relativo al presupuesto general de ingresos y egresos del Estado; el tercer capítulo se inicia con sus antecedentes históricos, su competencia, naturaleza jurídica, principios, la elección y requisitos para optar al cargo de Contralor General de Cuentas, atribuciones en el ámbito fiscalizador de toda entidad estatal; seguidamente en



el cuarto capítulo se desarrolla los controles sobre el gasto público, las formas de fiscalizar de conformidad con los manuales de control de la institución, el desarrollo de una auditoría integral gubernamental, las deficiencias actuales de la institución, la necesidad de reformar su ley orgánica, los pasos para reformarla y las últimas iniciativas de ley presentadas por algunos legisladores; por último en el quinto capítulo se analiza que hace ineficaz el rol fiscalizador de la Contraloría General de Cuentas, haciendo ver las consecuencias jurídicas penales.

Los métodos de investigación utilizados son el **deductivo**: se desarrolla en el estudio e investigación sobre las deficiencias de la Contraloría General de Cuentas en el control del gasto público; **inductivo**: busca las causas que hacen evidente la ineficiencia del órgano fiscalizador ; **analítico**: toma en cuenta el marco jurídico sobre los que descansa la Contraloría General de Cuentas y su papel fiscalizador del gasto público, concluyendo que es imperativo reformar su ley orgánica; **la técnica de la entrevista**: de la cual se obtuvo, valiosa información sobre las causas que hacen ineficaz la Contraloría General de Cuentas en el Control del gasto público.

En la presente investigación se llega a la conclusión que la Contraloría General de Cuentas es un órgano de mucha importancia para el país como órgano fiscalizador del gasto público, y que actualmente existen deficiencias como escaso presupuesto asignado a la institución; falta de personal idóneo y no capacitado para realizar auditorías; falta de independencia como órgano autónomo.

Que el presente trabajo de tesis sirva a todos aquellos estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, porque en él se desarrollan aspectos jurídicos e importantes en materia de fiscalización del gasto público.



CAPÍTULO I

1. El derecho administrativo

Definición

Según Escola, "Es el complejo de principios y de normas de derecho público interno que regula la organización y el comportamiento de administración pública, directa e indirecta, las relaciones de esta con los administradores y las de sus distintos órganos y entes entre sí"¹

De conformidad con el autor Fraga, "El derecho administrativo es la rama del derecho público que regula 1. La organización de la empresa de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado; 2. Los poderes y los derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos; 3. El ejercicio de estos poderes y de estos derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que se siguen."²

De acuerdo con lo anteriormente expuesto se puede aseverar que el Derecho Administrativo es el conjunto de principios y disposiciones que regulan la actuación de los órganos que componen el Estado y su control para proteger los

¹Escola, Héctor Jorge. Compendio de Derecho Administrativo. Pág. 61.

²Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Pág. 142.



intereses de los particulares.

1.1 Administrar

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

No obstante, el concepto de administración pública puede ser entendido así. Desde un punto de vista formal, se entiende a la entidad que administra, o sea, al organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Desde un punto de vista material, se entiende más bien la actividad administrativa, o sea, la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.

2. Administración pública

2.1 Generalidades

Desde las civilizaciones antiguas las sociedades humanas han debido suministrar los recursos con los cuales hacían y hacen frente a sus constantes necesidades.



Inicialmente el grupo que controlaba el poder en la comunidad era el mismo que determinaba cuál era la mejor forma de satisfacer los requerimientos comunales.

Hasta el siglo XVIII, la idea de Estado se encontraba confundida con la persona del monarca, basta recordar la frase de Luis XV, con la cual se ilustra el fenómeno de plenipotencia al ser él, el máximo exponente del absolutismo: El Estado soy yo.

Con el advenimiento de la Ilustración en occidente, la precisión de los elementos que integran el Estado moderno, tal y como hoy se conoce, se conformaron plenamente.

El gobierno se entendió, a partir de las ideas de los filósofos políticos de la época, sólo como uno de los elementos del fenómeno estatal, al cual la población que es la esencia de la existencia del Estado, le puede organizar, estructurar y modificar para lograr el beneficio de la sociedad.

Hoy la mayor parte de los Estados del orbe han conformado su estructura fiscalizadora gubernamental según su exigencia evolutiva; que es la respuesta que los Estados han encontrado para ofrecer una solución al control del gasto publico que privado en algunos países hasta nuestros días.



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

2.2 Concepto

2.2.1 Administración pública

Para Reyes Ponce, citado por Hugo Haroldo Calderón Morales, la palabra administración, se forma del prefijo ad, hacia, y de ministratio. "Esta última palabra viene a su vez de minister, vocablo compuesto de minis, comparativo de inferioridad y del sufijo er que sirve de comparación."³

Ossorio, señala que "Es la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías."⁴

Merkel, establece que administración pública en su sentido más amplio, "Es toda actividad humana planificada para alcanzar determinados fines humanos."⁵

³ Calderón Morales, Hugo Haroldo. *Derecho Administrativo I*. Pág. 115.

⁴ Ossorio, Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Pág. 63.

⁵ Merkel Adolfo, *Teoría General del Derecho Administrativo*. Pág. 8.

Para O. Sarwey, administración pública "Es aquella actividad que con exclusión de la actividad legislativa y judicial se encamina a la realización de un interés público y se mantiene hasta la realización efectiva del mismo."⁶

La Real Academia Española de la Lengua, define que "Es la acción del gobierno al dictar y aplicar disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los interés públicos, y al resolver las reclamaciones a que de lugar lo mandado. Es el conjunto de organismos encargados de cumplir esta función".⁷

Escola la define como "Aquella función del Estado que consiste en una actividad concreta y continuada, practica y espontánea, de carácter subordinado, que tiene por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado, dentro del orden jurídico establecido y con arreglo a este."⁸

En doctrina existe la definición negativa de la administración pública, en donde la actividad del Estado constituye en si una función, desarrollando el concepto de esta forma: la función del Estado no es legislativa ni judicial, entendiéndose que la función administrativa es todo lo demás.

⁶ Ibid, Pág. 11.

⁷ Diccionario de la Lengua Española. Pág. 26.

⁸ Escola, Ob. Cit; Pág. 281.

Hay que advertir que en la doctrina, el estudio de la división de poderes se entiende que la administración pública es ejercida por el Ejecutivo preferentemente a través de sus órganos, siendo uno de sus objetivos más importantes la dirección y organización de los servicios públicos. Por eso, muchos suelen, erróneamente identificarla con dicho organismo.

De conformidad con lo expuesto, la administración pública es la actividad del Estado que persigue la satisfacción del bien común dentro del Estado de Derecho.

2.3 Elementos de la administración pública

Los elementos más importantes de la definición dada se pueden resumir y explicar de la siguiente manera:

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



2.3.1 Órgano administrativo

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

2.4.2 Actividad de la administración pública

Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, siendo su finalidad el bien común o el bien general de toda la población en general, elemento no solo doctrinario sino constitucional, expresado dentro del Artículo 1º de la Constitución Política de Guatemala, el que establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común.

2.4.3. Finalidad de la administración pública

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



2.4.4 El medio

El medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común es el servicio público.

2.4.4.1 Servicio público

Ossorio, indica que servicio público es el medio o instrumento de que la administración pública se vale para lograr sus fines, el bienestar común hacia los particulares.

2.4.5 Elementos

- a) Servicio técnico. Debe existir una técnica –jurídica;
- b) Regular y Continuo. Es el signo de su funcionamiento;
- c) Prestación al público;
- d) Satisfacción de una necesidad pública;
- e) Organización pública.

2.4.6 Características

1. Generalidad. Prestación en forma general;
2. Igualdad. Igual a todos;



3. Regularidad. Regulado en normas legales;
4. Continuidad. Sin interrupciones;
5. Obligatoriedad. Garantizar la prestación del servicio.

2.4.6.1 Elementos de los órganos administrativos

- a. Administradores o funcionarios públicos. Personas;
- b. Competencia. Facultades, atribuciones y responsabilidades;
- c. Actividad Material. La que se ejecuta basada en planes.

2.5 El acto administrativo

El acto administrativo una declaración de voluntad de la administración, la que es necesaria para que pueda constituir un acto administrativo y que consiguientemente pueda producir efectos jurídicos, debiendo emanar de un órgano estatal, actuando en función administrativa, siendo indiferente el poder al que pertenezca el órgano.

Cermesoni, citado por Hugo Calderón indica que el acto administrativo "es un manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad publica, crea reconoce, modifica, transmite, o extingue derechos u obligaciones, es



generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés genera”⁹

Más propiamente, jurídico-administrativos, son los que realiza la administración pública, en su calidad de sujeto de Derecho Público, como manifestación unilateral de su voluntad, por lo cual no entran en es concepto los ejecutados por aquella en su calidad de persona jurídica sometida a las normas del Derecho Civil.

2.6. Características de los actos administrativos

- a. Presunción de Legitimidad;
- b. La Ejecutoriedad;
- c. La Irretroactividad;
- d. La Unilateralidad;
- e. La Revocabilidad.

3.- Principios fundamentales de la administración pública

3.1. Principio de legalidad

En este principio lo importante es la norma legal y es lo único que puede autorizar al funcionario para poder actuar.

⁹ Ballbe, Manuel. Manual de Derecho Administrativo. Pág. 190.



3.2. Principio de juridicidad

En el artículo 221 de la Constitución Política de la República se establece que es la aplicación de la norma a un caso concreto, pero a falta de esta se puede recurrir a los principios generales o a las instituciones doctrinarias.

Dentro de la Administración Pública existen cuatro clases de administración o formas de administrar, siendo: La Planificación, la administración ejecutiva, la administración de control y la asesoría.

4. Clases de administración pública

De conformidad con Rafael Godínez Bolaños, citado por Escola los sistemas de organización de la administración pública: "son las formas o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de los esfuerzos y alcanzar económicamente, los fines y cumplir las obligaciones del Estado, señalados por Constitución Política de la República de Guatemala."¹⁰

Entre otras funciones, el Estado tradicionalmente se organiza para proveer

¹⁰ Escola, Ob. Cit; Pág. 283.



algunos servicios públicos, por tal motivo la administración pública, se sistematiza de una manera adecuada, para que haya coordinación de actividades, dirigidas al bien común. Existen diversas formas de organización dentro de la propia administración, cada una de estas se diferencia por la situación jerárquica entre los órganos administrativos que la conforman; siendo la jerarquía administrativa un ente unificador de la acción del poder administrativo.

A través de la evolución de la administración pública se han desarrollado formas de organización que respondan de una mejor manera a las necesidades del país en un momento determinado.

En la actualidad existen cuatro formas de organización administrativa, las cuales son estudiadas por la doctrina en forma amplia; a continuación se describen los puntos más sobresalientes de cada una de ellas.

4.1 Administración de planificación

Implica ver hacia el futuro, hacer estudio con todos los métodos y técnicas de las necesidades y a las mismas. Es en general la planificación, establecer las necesidades y las soluciones para cubrir las necesidades.



4.2 Administración ejecutiva o de decisión política

Es aquella que decide y ejecuta, es la que tiene la facultad legal para poder actuar, a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas. Ejemplo de ello son los órganos ejecutivos el Presidente de la República, Ministros de Estado, Directores Generales, Concejos Municipales, Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, etc.

4.3 Administración de control técnico, de oficio, a petición

Es aquella encargada que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas, se trata de órganos con independencia de funciones, dentro, de estos órganos se encuentran por ejemplo: el Control Técnico en la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas; de oficio, en La Contraloría General de Cuentas; y a petición, al Procurador de los Derechos Humanos.

4.4 Administración de asesoría o de consultor

Son órganos que sirven para aconsejar o asesorar al órgano que ejecuta, sobre la conveniencia legal y técnica de las decisiones que tomará quien tiene o ejerce la competencia administrativa.



En Guatemala, a pesar del poco desarrollo del Derecho Administrativo, se puede hablar de una división de la administración pública en tres modelos: la centralizada, la descentralizada y la autónoma, aunque en el ámbito constitucional no existe una diferencia consistente entre los dos últimos modelos mencionados. Según el profesor Calderón Morales, el sistema administrativo en Guatemala se caracteriza por ser "(...) eminentemente concentrado o centralizado, con tendencia a la descentralización".¹¹

5. La centralización

De conformidad con el autor Escola, "Es el sistema de organización administrativa en que todas las cuestiones de importancia referentes a la actividad y las relaciones de la administración pública son resueltos por los órganos centrales y superiores de esta, lo que resulta de la circunstancia de que el conjunto de las competencias administrativas se unifica en uno o mas órganos superiores de la administración, que tienen, al mismo tiempo, las facultades de decisión correspondientes."¹²

Según lo anterior, la centralización es aquella forma de organización administrativa que tiene lugar cuando los órganos de la administración tienen una relación de dependencia y subordinación directa e inmediata con el órgano superior de la misma.

¹¹ Calderón Morales, Ob Cit; Pág. 115.

¹² Escola, Ob. cit; Pág. 287.



La centralización se caracteriza por la concentración de las funciones estatales en un órgano superior, ejerciendo todas las facultades públicas de: decisión, revisión, mando, vigilancia, disciplina y nombramiento.

Dentro de esta forma de organización, existe una relación de jerarquía entre los órganos inferiores con el superior, el cual ejerce la toma de decisiones. Ese órgano superior jerárquico o jefe supremo de la Administración Pública es el Presidente de la República como titular del Organismo Ejecutivo.

De conformidad con lo anterior, la Centralización o Administración Central es aquella forma de organización donde los órganos de la administración tienen una relación de dependencia y subordinación directa e inmediata con el órgano superior de la misma.

5.1 Descentralización administrativa

Según Escola la descentralización "es el sistema en el cual, partiendo de una división distinta de las competencias administrativas, las facultades de decisión corresponden y son atribuidas a otros órganos administrativos que no forman parte ni integran la administración central, y que gozan de cierto grado de iniciativa, libertad de acción y poderes de resolución."¹³

¹³ Ibid, Pág. 288.



Considerando lo anterior, la descentralización es aquella forma de organización administrativa en la que el Estado otorga facultades y atribuciones determinadas a un órgano administrativo, quien actúa con independencia funcional al contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, a efecto de prestar cierto servicio público a la colectividad. De conformidad con dicho autor se caracteriza principalmente por seis circunstancias:

- a) el órgano central les ha transferido a los órganos descentralizados los poderes de decisión y de mando;
- b) sin perder su calidad de estatal, el órgano descentralizado goza de independencia administrativa, es decir que realiza todas sus funciones sin depender directamente del gobierno central, sin perjuicio a que en ciertos casos se ejerza determinado control o vigilancia;
- c) para ejercer mejor sus facultades y atribuciones el Estado a través de la Ley ordinaria les ha dado personalidad jurídica y patrimonio propio para que puedan ejercer derechos y contraer obligaciones por si mismos, es decir que se crea una nueva persona jurídica de carácter público distinta del Estado, pero parte de la estructura estatal;
- d) poseen un régimen jurídico propio, constituido por su Ley Orgánica, la cual regula su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad; e) pueden manejar su presupuesto con el objeto de que administren



sus recursos y realicen sus actividades económicas por si mismos. Sin embargo, esta independencia financiera es relativa, pues deben hacerlo conforme a su Ley Orgánica, Ley Orgánica del Presupuesto, el Presupuesto General del Estado, la Ley de compras, sus estatutos y reglamentos propios, además de la vigilancia que debe mantener por mandato constitucional la Contraloría General de Cuentas; y f) pueden emitir sus normas jurídicas (estatutos y reglamentos), pero sin violar la Ley Orgánica que las creo ni la Constitución Política de la República.

Dentro de esta forma de organización, la Ley crea nuevas personas jurídicas en quienes se delega parte de las funciones administrativas, y a las cuales se les asigna un patrimonio privativo, con el objeto de que realicen los fines que se les atribuye. La existencia de esta forma organizativa crea una pluralidad de entidades dotadas de personalidad jurídica, las cuales quedan ligadas a la Administración Central o Estatal.

5.2 La Concentración y la desconcentración administrativa

Como señala Escola "la concentración y la desconcentración, en el campo de la organización administrativa, aparecen como técnicas que tienden al agrupamiento o distribución de las competencias administrativas atribuidas a un órgano o ente determinado, dentro de este."¹⁴

¹⁴ *Ibíd.*, Pág. 289.

Podemos entonces decir, que son sistemas de organización de una persona pública estatal, y que de ninguna manera se deben asemejar a la centralización ni a la descentralización, ya que pueden aplicarse en ambos casos, como bien lo menciona el autor "la centralización y la descentralización producen y afectan las relaciones inter administrativas, la concentración y la desconcentración se refieren a las relaciones interorganicas, o sea a las que se producen dentro de un mismo órgano o ente."¹⁵

Según dicho autor la concentración existe "en aquellos casos en que las facultades de decisión han sido atribuidas solamente a los órganos superiores de la administración publica directa es decir centralizada o de los entes que componen la administración indirecta es decir descentralizada."¹⁶

La desconcentración tiene lugar cuando un órgano inferior se le confiere ciertos poderes de administración del que jerárquicamente depende, para que los ejerza a titulo de competencia propia, bajo determinado control del órgano superior.

Según Escola esta tiene lugar cuando "esas facultades de decisión están también atribuidas a otros componentes inferiores dentro de un mismo ente descentralizado."¹⁷

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid. Pág. 289.

¹⁷ Ibid. Pág. 289.



Es necesario destacar que la desconcentración es un paso intermedio para la descentralización, ya que precisamente la diferencia entre una y otra es que el órgano administrativo en la descentralización actúa con independencia funcional, contando con personalidad jurídica y patrimonio propio.



CAPÍTULO II

2. Presupuesto

2.1. Definición

“Es el instrumento por medio del cual se determinan y proyectan las fuentes de recursos, que permitirán financiar las autoridades máximas de gastos o egresos, para un periodo anual, con el propósito de ejecutar los distintos programas de gobierno y alcanzar sus objetivos y metas, todo ello orientado a satisfacer las necesidades básicas de la población”.¹⁸

El Ministerio de Finanzas Públicas lo define así “ El presupuesto publico es el limite de gastos que una entidad puede realizar durante un año, de acuerdo a los ingresos que espera recibir, y debe ser la expresión financiera de los programas y proyectos que ejecutará para alcanzar los objetivos del plan de gobierno.”¹⁹

Ossorio cita a Bach, quién indica que “El presupuesto general de gastos y recursos, o simplemente el presupuesto, es un documento que contiene el calculo de ingresos y gastos previstos para cada periodo fiscal y que, sistemáticamente, debe confeccionar el Poder Ejecutivo de acuerdo con las

¹⁸ Rodríguez, Raymundo. Texto apuntes presupuestarios. Pág.10.

¹⁹ Ministerio de Finanzas Públicas. Aprendiendo aspectos básicos sobre el Presupuesto. Pág. 3.

leyes y practicas que rigen su preparación, para someterlo después al Congreso de la República con cuya aprobación se contará con un instrumento de gobierno de importancia básica para el manejo del patrimonio público del país.”²⁰

2.2 Objetivos

Dentro de las finalidades en relación a normar, los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y crédito público, encontramos en la Ley del Presupuesto las siguientes:

- a. Realizar la programación, organización, coordinación, ejecución y control de la captación y uso de los recursos públicos bajo los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y equidad, para el cumplimiento de los programas y los proyectos de conformidad con las políticas establecidas;
- b. Sistematizar los procesos de programación, gestión y evaluación de los resultados del sector público;
- c. Desarrollar y mantener sistemas integrados que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento de la ejecución física y financiera del sector público;

²⁰ Ossorio, Ob.Cit; Pág. 761.



- d. Velar por el uso eficaz y eficiente del crédito público, coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa;
- e. Fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar el adecuado uso de los recursos del Estado; y,
- f. Responsabilizar a la autoridad superior de cada organismo o entidad del sector público, por la implantación y mantenimiento de:
 - I. Un sistema contable integrado, que responda a las necesidades de registro de la información financiera y de realizaciones físicas, confiables y oportunas, acorde a sus propias características;
 - II. Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, organizado en base a las normas generales emitidas por la Contraloría General de Cuentas; y,
 - III. Procedimientos que aseguren el eficaz y eficiente desarrollo de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones.

3. Etapas del presupuesto general de ingresos y egresos

El presupuesto público de Guatemala sigue las diferentes etapas:

- Formulación, programación y presentación;
- Discusión y aprobación;
- Ejecución;
- Control;
- Evaluación;
- Liquidación.

3.1. Formulación

En la etapa de formulación se destaca la participación de la Dirección Técnica del Presupuesto y de la Secretaria General de Planificación, a quienes por ley corresponde elaborar el proyecto. La programación consiste en la fijación de metas y asignación de recursos humanos, materiales y financieros, que permiten alcanzar los objetivos propuestos dentro de los planes y programas de gobierno.

La programación se compone de dos momentos: Programación global y programación institucional.



La programación global es realizada por la Dirección Técnica del Presupuesto en coordinación con la Secretaría General de Planificación, iniciando generalmente con las bases macroeconómicas proporcionadas por el Banco de Guatemala y se elabora un presupuesto exploratorio de donde surgen los techos presupuestarios o niveles de gasto para las instituciones del gobierno central.

La programación institucional es realizada en cada dependencia del sector público, con la participación de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y concluye con la presentación de sus anteproyectos de presupuesto al Ministerio de Finanzas Publicas.

La presentación una vez concluida la programación, el Ministerio de Finanzas Publicas procede a efectuar el análisis y ajustes técnicos, según las políticas y disposiciones emanadas del Organismo Ejecutivo. Esta etapa esta normada Ley Orgánica del Presupuesto, donde el Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Publicas debe entregar al Congreso de la República el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado para el siguiente año fiscal a mas tardar el dos de septiembre de cada año.



3.2. La discusión y aprobación

Es el Congreso de la República quien debe aprobar el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, a más tardar 30 días antes del inicio del siguiente ejercicio fiscal 30 de noviembre.

La Comisión de Finanzas públicas y Moneda del Congreso de la República emite dictamen correspondiente, elabora el proyecto de ley y luego lo somete a la aprobación del pleno del Congreso. Una vez aprobado, el mismo, es remitido al Presidente de la República para su sanción o veto. En el caso de que éste presupuesto no sea aprobado por el Congreso o sea vetado por el Presidente, seguirá vigente el presupuesto del año anterior, con las modificaciones que sean introducidas.

3.3. La ejecución

Es la etapa en que se movilizan los recursos humanos, materiales y financieros, mediante la utilización de una serie de técnicas y procedimientos administrativos, contables, de productividad y control. Es la acción concreta aplicada por una institución durante el periodo presupuestal e implica previamente planificar, dirigir, coordinar y supervisar todas las actividades que materializan los objetivos, al nivel adecuado y máxima racionalidad en el uso de



los recursos de conformidad con la programación, para ajustarse a las orientaciones del presupuesto aprobado.

3.4. Control

El Ministerio de Finanzas Publicas debe velar por la adecuada administración del presupuesto y la Contraloría General de Cuentas debe velar por la fiscalización de la aplicación correcta de los compromisos presupuestarios, verificando no solo su uso correcto, sino la existencia de partidas presupuestarias.

El control puede establecerse en tres niveles

- a. **Financiero:** lo relativo al comportamiento de los ingresos y egresos y se pueden utilizar herramientas de contabilidad y estadísticas;
- b. **Legal:** lo relativo a la aplicación de las normas y procedimientos de ejecución presupuestaria. Se utiliza la auditoría;
- c. **Físico:** lo relacionado a medir y registrar las acciones que desarrollan las instituciones. El principal instrumento es el informe de ejecución física.



3.5. La evaluación

Esta etapa es desarrollada por Secretaría de Gestión y Planificación y Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Publicas, quienes verifican y valoran las acciones emprendidas, con el objeto de medir cuantitativa y cualitativamente el cumplimiento de las políticas fijadas en los planes de trabajo y proponer correcciones oportunas. Las evaluaciones mensuales, cuatrimestrales y anuales deben ser presentadas el 28 de febrero del año subsiguiente al ejercicio fiscal evaluado.

3.6 Liquidación

El Ministerio de Finanzas Publicas procede al cierre del ejercicio fiscal y elabora un informe pormenorizado de cada una de las partidas presupuestarias de ingreso y egresos, que el Ejecutivo debe entregar a la Contraloría General de Cuentas, quien remite el informe respectivo al Congreso de la Republica para su aprobación total o parcial. Corresponde especialmente al Congreso y la Contraloría poner énfasis en la fiscalización y transparencia del proceso presupuestario.

En términos generales, puede decirse que el proceso presupuestario comprende las etapas antes mencionadas, interrelacionadas entre sí. A continuación se señalan las principales debilidades encontradas en cada etapa.



- La definición imprecisa de metas en términos de productos a generar o servicios a prestar en la formulación del presupuesto y de los requerimientos de financiamiento. Esta situación no permite, al final del ejercicio presupuestario, comparar las metas propuestas con los resultados alcanzados, lo que, a su vez, imposibilita evaluar la calidad del gasto realizado.
- La modificación unilateral y sin la suficiente base de información por parte del Organismo Legislativo, de los programas y proyectos incluidos por las entidades públicas al momento de ser aprobado el presupuesto. De manera particular, esta situación tiende a limitar los espacios de participación que, en el seno de los Consejos de Desarrollo, permiten la elaboración de propuestas de inversión por parte de instancias locales.
- En la ejecución del presupuesto, los desembolsos de recursos a las entidades públicas por parte del Ministerio de Finanzas Públicas, no responden plenamente a una priorización en función de las necesidades de la población y de la disponibilidad de recursos. Ello limita la apropiada ejecución de programas y proyectos de beneficio social.
- La carencia de un sistema de indicadores de gestión de las instituciones públicas no permite realizar una adecuada evaluación de los resultados físicos alcanzados con los recursos ejecutados.



4. Estructura del presupuesto

De conformidad con el Artículo 19 de la Ley orgánica del presupuesto general de ingresos y egresos de la nación, Decreto No. 101-97 del Congreso de la República, indica en su título II, Capítulo II. Del régimen Presupuestario de los Organismos del Estado. Sección I, de la Ley General de Ingresos y Egresos del Estado, que se aprueba que el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado constara de tres títulos cuyo contenido es el siguiente:

4.1 Presupuesto de ingresos

Deberá contener todos aquellos ingresos de cualquier naturaleza que se estima percibir o recaudar durante el ejercicio fiscal, el financiamiento proveniente de erogaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo, y los excedentes de fondos que se estimen a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta.

No se podrán destinar ingresos a gastos específicos, con excepción de:

- a. Los provenientes de operaciones de crédito público;
- b. Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado, con destino específico; y,



c) Los que, por leyes especiales, tengan afectación específica.

4.2 Presupuesto de egresos:

Contendrá todos aquellos gastos que se estima se devengarán en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo de caja.

En las disposiciones generales, incluye las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio fiscal. Contendrá normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto. No podrán incluirse normas de carácter permanente ni se crearán, por ellas, entidades administrativas, de reforma o derogatoria de vigentes, ni de creación, modificación o supresión de tributos u otros ingresos.

En el reglamento se establecerá, en forma detallada, el contenido específico de cada uno de los Títulos.

5. Importancia del análisis y la fiscalización presupuestaria

El análisis presupuestario no es más que el examen y explicación de los principales componentes de los ingresos y del gasto público y su impacto en las actividades económicas, políticas y sociales del país, expresados en el presupuesto. La gobernabilidad democrática exige una fiscalización eficaz de las



finanzas públicas ya que en ellas se expresan las prioridades de la gestión pública, la cual tiene la finalidad de constatar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones y deberes del Estado, tendientes a ejecutar los programas y proyectos contenidos en el plan de gobierno, materializados a través del presupuesto público.

A Continuación se detallan aspectos importantes:

- a) El Presupuesto del gobierno, por la escala de su impacto requiere una atención especial debido a que representa los recursos destinados a la implementación de las políticas públicas, por lo que debe garantizarse que dichos recursos se utilicen adecuadamente;
- b) El Presupuesto público es la expresión anual de los planes de gobierno; debe corroborarse que se elabore en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos para su normal funcionamiento y para el cumplimiento los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales, regionales e institucionales;
- c) El Presupuesto expresa de manera tangible los objetivos, compromisos y prioridades que tienen los gobernantes;



d) Permite evaluar quiénes son más o menos favorecidos;

e) Lo que hacen o dejan de hacer los gobiernos, es un asunto de resultados que tiene repercusión directa en el Estado de bienestar de la población.





CAPÍTULO III

3. Antecedentes históricos

Los antecedentes históricos de la Contraloría General de Cuentas, como órgano encargado de la fiscalización y control del gasto público se remontan al segundo viaje de Cristóbal Colón, cuando los Reyes Católicos nombraron a un funcionario para supervisar el manejo del presupuesto destinado a la expedición. Posteriormente en 1,609, de conformidad con la ley No. 82 del antiguo Reino de Guatemala, debía rendirse cuentas a la Contaduría Mayor de México, creada el 14 de agosto del año 1,605.

Con el crecimiento económico de las ciudades regidas por los españoles, el 14 de junio de 1,769, por Decreto del Rey Juan Carlos IV firmado en Aranjuez, creó para Guatemala el empleo del Contador Provincial. Fue en el año de 1,810 que España creó el Tribunal de Contaduría General para que examinara las cuentas de todos los que obligados a debían rendir tributos e informes a la corona, estableciéndose esta institución para Guatemala.

3.1 Época independiente

El 1 de julio de 1,823 se logra separar Guatemala del imperio, por lo que la Asamblea Nacional Constituyente en su vida independiente, el año siguiente



aprobó la Ley No. 1, mediante la cual se creó la Contaduría Mayor de Cuentas el 24 de noviembre de 1,824. Esta contaduría estaba integrada por cuatro empleados: un tesorero, un interventor, un oficial mayor y un escribiente. Las obligaciones de la Contaduría Mayor de Cuentas eran las de exigir, calificar y custodiar las escrituras de los negocios de la entonces Hacienda Federal y las Finanzas de los empleados, así como vigilar a que quienes manejaban caudales, y tuvieran al día sus cuentas.

Un punto relevante era, que si el gobierno quería realizar un gasto extraordinario sin estar decretado por la ley, la Contaduría Mayor de Cuentas podía manifestar su desacuerdo y su opinión era relevante en las tomas de decisiones.

Cuando Guatemala se anexó a México, se encontraba en extrema carencia de fondos económicos, ello dio lugar a que el 24 de diciembre de 1822, se suprimiera la Contaduría Mayor de Guatemala y se sometiera a entregar cuentas a México.

3. 2 Creación de la dirección general de cuentas

El 24 de junio de 1,881 por Decreto Gubernativo 261, en el artículo 712 Código fiscal de la República de Guatemala, se crea la Dirección General de Cuentas, la cual desempeñaba las siguientes funciones:



- a) Ejercer la inspección inmediata sobre todas las oficinas fiscales de la República en todo lo que se refiere a la contabilidad;
- b) Centralizar las cuentas de todos los ramos de la hacienda pública, resumiéndolas en una cuenta general; y,
- c) Registrar las órdenes de pago libradas contra el tesoro por el Secretario de Hacienda, los nombramientos de empleados en todos los ramos del servicio público, las contrataciones celebradas por el Poder Ejecutivo que sean motivo de ingresos o egresos, y los bonos de crédito público que emita la Tesorería Nacional.

En el mismo cuerpo normativo, título IX Capítulo I Objeto y Organización del Tribunal de Cuentas, Artículo 1008, se contemplaba que el Tribunal de Cuentas debía residir en la Capital de la República y tenía por objeto instruir y fenecer los juicios de cuentas fiscales y municipales de los establecimientos de beneficencia e instrucción pública y de las demás corporaciones sostenidas con fondos públicos. En el artículo siguiente dice que se compondrá de un Presidente, cinco Contadores de glosa, un Secretario y un Comisario receptor.



3.3 Independencia del tribunal de cuentas

El 14 de junio de 1,921 la Asamblea Legislativa de la República, por iniciativa de Don Carlos Herrera, Presidente de la República 1,920 -1,921, emitió el Decreto Legislativo 1,127 Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, concediéndole la independencia funcional para el buen éxito de sus labores como Tribunal; se señala en el Artículo 63: Las órdenes o disposiciones emanadas del Tribunal de Cuentas, en materia de su competencia, serán obedecidas y acatadas por las autoridades y sus agentes como provenientes de un Tribunal de Justicia.

3.4 Tesorería general de la federación

El 9 de septiembre de 1,921, se decreta la Constitución Política Federal de Centroamérica, que en su Artículo 142 establecía: Se creará una Tesorería General de la Federación; un Tribunal Mayor de Cuentas llevará la contabilidad y fiscalizará los ingresos y erogaciones nacionales. Así mismo, en el Artículo 175, indicaba: De todo gasto que se haga fuera de la ley, serán responsables solidariamente por la cantidad gastada, los Delegados y el Secretario respectivo, los miembros del Tribunal de Cuentas y los empleados que en él intervinieren, si faltaren a sus respectivos deberes.



3.5 Época revolucionaria

En la época de la Revolución, el 11 de marzo de 1945, la Asamblea Nacional Constituyente de la República de Guatemala, promulgó la Constitución Política de la República que entró en vigencia el 15 de marzo; en el artículo 188 de la misma se establece que, El Tribunal y la Contraloría de Cuentas es una institución autónoma que controla y fiscaliza los ingresos, egresos, y demás intereses hacendarios del Estado, del Municipio, de la Universidad, de las instituciones que reciban fondos directa o indirectamente del Estado y de las demás organizaciones que determine la Ley.

Tres años después, el 7 de julio de 1948, el Presidente Doctor Juan José Arévalo Bermejo, firmó el Decreto del Congreso 515 que contiene la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría General de Cuentas, que consta de 292 artículos, y, es en el texto de este cuerpo normativo cuando por primera vez se utilizó el título de Contralor.

Esta ley fue reformada el año 1,954 después de la contra revolución y derrocamiento del gobierno; y, en 1955 mediante el Decreto No. 220 el presidente de esa época, Carlos Castillo Armas anuló la autonomía de la Contraloría de Cuentas, convirtiéndola en dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



3.6 Autonomía del tribunal de cuentas

El 21 de noviembre de 1,956, el Congreso de la República promulgó el Decreto 1,126, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas. En éste se recuperó algo de lo perdido: el Contralor General volvió a ser electo por el Congreso de la República a la vez que garantizó la autonomía de la Institución.

El 14 de julio de 1,964 el Jefe de Gobierno de la República, Ministro de la Defensa Nacional emitió el Decreto Ley 247, por medio del cual se reformó el Artículo 3 del Decreto del Congreso de la República 1,126, quedando así, la Contraloría General de Cuentas se integrara por un jefe y un subjefe nombrados por el jefe del Organismo Ejecutivo, y por los funcionarios y empleados necesarios a los fines de la Institución.

3.7 Desarrollo democrático

La Asamblea Nacional Constituyente integrada en 1985, promulgó la Constitución Política de la República, vigente a la fecha, que en su artículo 232 establece que: la Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. Adicionalmente están sujetos a esta



fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos.

3.8 Acuerdos de paz

Con la suscripción de los Acuerdos de Paz, en 1,996, el Estado de Guatemala asume el compromiso específico de reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas; de igual manera, la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz volvió a colocar como una prioridad la sanción de una nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y su Reglamento.

El 5 de junio del año 2002 fue emitido el Decreto Número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

Esta es la ley vigente y en ella se establece que la Contraloría es el órgano rector de control gubernamental, permitiéndosele implementar los mecanismos adecuados, para que con la utilización de nuevos criterios técnicos y tecnológicos, pueda garantizar la transparencia en la utilización del erario público.

4. Naturaleza jurídica

La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica y descentralizada. De conformidad con esta Ley, goza de independencia funcional, técnica y administrativa, y con competencia en todo el territorio nacional, con capacidad para establecer delegaciones en cualquier lugar de la República.

Ossorio, apunta que fiscalización “es ejercer el cargo o función de fiscal. Criticar, enjuiciar. Inspeccionar, revisar. Vigilar cuidar, estar al tanto; seguir de cerca.”²¹

Merkel, indica que fiscalización financiera, es decir sobre el gasto público “es la que inspecciona la juridicidad y a menudo, la idoneidad de la gestión administrativa en el aspecto financiero.”²²

Ossorio, se refiere a la Contraloría General de Cuentas como órgano que, en ciertos países, controla la administración pública, bajo la forma de actividad administrativa y jurisdiccional, por cuanto desarrolla funciones de administración contable y de tribunal administrativo.

²¹ Ibid, Pág. 417.

²² Merkel, Ob. Cit; Pág. 466.



5. Requisitos para optar al cargo de contralor general de cuentas

La Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 234 regula los siguientes:

- Mayor de cuarenta años;
- Guatemalteco;
- Contador Público y Auditor;
- Reconocida honorabilidad;
- Encontrarse en el goce de sus derechos de ciudadano;
- No tener juicio pendiente en materia de cuentas;
- Haber ejercido por más de diez años.

En el transcurso del tiempo esta elección se hace más rigurosa con la entrada en vigencia del decreto numero 19-2009 del Congreso de la República Ley de Comisiones de Postulación que coadyuva en el proceso de elección de Contralor General de La Nación, pues exige además de los requisitos mencionados, los siguientes:

a. **Ético**: lo relacionado a la moral, honorabilidad, rectitud, independencia e imparcialidad comprobadas, para lo cual se debe presentar:

1. Constancia de colegiado activo;
2. Constancia o certificación donde consten los años de ejercicio profesional;



3. Constancia de antecedentes policíacos;
 4. Constancia antecedentes penales;
 5. Constancia de no haber sido sancionado por el Tribunal de honor del colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores;
 6. Declaración jurada donde conste que el candidato esta en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que no ha sido inhabilitado para ejercer cargos públicos.
- b. **Académico:** comprende lo relacionado a la docencia universitaria, títulos académicos, estudios, ensayos, publicaciones, participación en eventos académicos y meritos obtenidos.
- c. **Profesional:** comprende todo lo relativo a la experiencia profesional del aspirante, quien tiene que cumplir con todos los requisitos.
- d. **Proyección humana:** comprende aspectos relacionados con la vocación de servicio y liderazgo.

A su vez, la Comisión de Postulación debe aprobar una tabla de gradación de calificaciones de los aspirantes, de uno a cien puntos, con el objeto de cuantificar numéricamente en una sola tabla, los siguientes cuatro aspectos:



- a. Los meritos éticos;
- b. Los meritos académicos;
- c. Los meritos de proyección humana.

Así mismo la falta de cumplimiento de requisitos es causal suficiente para excluir a cualquier participante de la nomina respectiva.

Lo anterior con el objeto de que no lleguen aspirantes no idóneos al puesto, así mismo dicha selección se basa en el principio de publicidad que indica que todo el proceso de selección que realicen las Comisiones de Postulación son públicos; pudiendo participar observadores, los interesados y publico en general y así seleccionar al mejor profesional para lograr un mejor desempeño en tan importantísimo cargo.

Los administradores de alto nivel, en referencia a los postulantes, Sharkansky, indica que "los mismos tienden a ser hombres de ideales elevados, aspiran más al mejoramiento de la comunidad que a su propio adelanto; así también tienen necesidades fuertes de realizaciones. Sus valores revelan también un gran respeto por las instituciones de gobierno y una motivación muy fuerte para servir a los intereses del público. Parecen estar mas orientados hacia el servicio público que al bienestar privado."²³

²³ Sharkansky, Ira. Administración Pública. Pág. 103.



Es electo por el Congreso por mayoría absoluta y el que puede removerlo. Lo postula una comisión que se integra por:

1. Un representante de los Rectores de las Universidades.
2. Los Decanos de las facultades de la carrera de auditoría.
3. Un representante por el Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores, y Administradores de Empresas.

6. Ámbito de competencia

Corresponde a la Contraloría General de Cuentas la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos y, en general, de todo interés hacendario de los organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades, sus empresas y demás instituciones que conforman el sector público no financiero; de toda persona, entidad o institución que reciba fondos estatales o haga colectas públicas; de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación, así como las empresas en que estas tengan participación.

También están sujetos a su fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona nacional o extranjera que por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, en lo que se refiere al manejo de estos.



Se exceptúan las entidades del sector público sujetas por ley a otras instancias fiscalizadoras.

La Contraloría General de Cuentas, debe velar también por la probidad, transparencia y honestidad en la administración pública, así como la calidad del gasto público.

Así también la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos Decreto 8-97 del Congreso de la República, tiene por objetivo regular los aspectos relacionados a la honestidad en la administración pública, que da cumplimiento a principios que norman la conducta de los servidores del Estado. En ese sentido, busca garantizar el decoro y transparencia en el manejo de recursos públicos; así como la probidad de funcionarios públicos y servidores del Estado.

7. Principios

7.1 Lealtad

Los funcionarios y empleados de la Contraloría General de Cuentas deben demostrar permanentemente fidelidad hacia la institución, la cual se traduce en su identificación con la misión, visión, y políticas institucionales, así como en la solidaridad hacia las autoridades, compañeros y subordinados. La lealtad implica



también un trabajo bien hecho, cumplimiento responsable de las tareas asignadas, sin defraudar la confianza que se ha depositado en cada uno de los funcionarios y empleados de la institución.

7.2 Integridad

Se refleja en el adecuado proceder de los servidores, cumpliendo con elevadas normas de conducta durante su trabajo. Implica una conducta profesional e intachable, acorde con el interés público, con un criterio de honradez absoluta, sin solicitar ni obtener beneficios personales. Una persona íntegra debe trabajar con la convicción de actuar bien, sabiendo que posee deberes con el mismo, con su familia, con su trabajo y con su país.

7.3 Confidencialidad

Se debe guardar, reserva, sin revelar información que sea de su conocimiento, especialmente aquella de carácter privilegiado, estando impedido de utilizarla, revelarla o transmitirla a terceros de cualquier modo, salvo cuando se trate de cumplir con responsabilidades legales. Así mismo, se debe guardar extrema prudencia en la protección de la información obtenida en el transcurso de los trabajos realizados.



7.4 Excelencia

Este principio se basa en la búsqueda del mejor de los desempeños, la mejor de las prácticas, las grandes habilidades, sin improvisaciones y con el compromiso de ser objetivo, no encubrir actos ilícitos ni ser indulgentes con los infractores. Conlleva asimismo, la entrega diligente de las tareas asignadas, con la disposición para dar oportuna y esmerada atención a los requerimientos y encauzar cortésmente las peticiones, demandas, quejas y reclamos del público.

7.5 Probidad

Los funcionarios y empleados de la Contraloría General de Cuentas deben mantener un desempeño honesto y ejemplar, adoptando decisiones acordes con el interés público, así como actuar con rectitud y honestidad absolutas en todos los trabajos que se les encomienden y con honradez en el empleo de los recursos de la institución, con firme convicción de que a través de esta conducta se está contribuyendo a mejorar la imagen de la institución y como consecuencia, la del país.

7.6 Actitud de servicio

Esta se muestra con acciones de entrega diligente a las tareas asignadas, en la disposición para dar esmerada atención a los requerimientos, así como en la



receptividad para atender y solucionar los problemas que se presenten en el desempeño de sus atribuciones, dando prioridad al interés público, honrando la confianza depositada en su persona como servidor de la Institución y demostrando su compromiso y motivación con la profesión o actividad o actividad que cumplen.

7.7 Aptitud en el servicio

Los funcionarios y empleados de la Contraloría General de Cuentas deben demostrar capacidad para desarrollar las funciones inherentes a su cargo, aplicando altos niveles de profesionalismo en la ejecución de su trabajo, a fin de desempeñar sus responsabilidades de manera competente, eficaz y eficientemente, teniendo plena conciencia de la importancia de sus labores, tanto para si mismo como para la institución.

7.8 Disciplina

Además de respetar el sistema de valores y principios institucionales, la disciplina significa la observancia y estricto apego a las normas administrativas en el ejercicio de sus funciones. Los servidores de la entidad deben dar testimonio de un modelo de vida a ser imitado por los demás, manteniendo una conducta que fortalezca el prestigio individual y el de la institución.



7.9 Transparencia

Se asume una conducta transparente cuando se presenta los resultados veraces y opiniones ciertas que hayan sido reveladas y evidenciadas en el desarrollo del trabajo, sin ocultamientos ni ambigüedades. Para ello es importante generar y transmitir información sobre nuestras operaciones a nuestros superiores para que puedan apreciarlas y evaluarlas, así como permitir su acceso, atendiendo las normas legales existentes.

7.10 Objetividad e imparcialidad

El personal de la institución debe actuar de acuerdo al marco jurídico y técnico, con exactitud, rectitud e imparcialidad, como garantías mínimas de objetividad e independencia, por lo que debe darse un trato igualitario a las personas o entidades que requieren sus servicios, sin ninguna clase de predisposición o preferencia. Debe anteponerse el criterio profesional y las evidencias sobre cualquier interés particular, a fin de que las conclusiones y recomendaciones se sustenten en criterios objetivos e imparciales.

8. Atribuciones

La Contraloría General de Cuentas de conformidad con el Artículo 4 de su ley orgánica tiene las atribuciones siguientes:



- a) Ser el órgano rector de control gubernamental. Las disposiciones, políticas y procedimientos que dicte en el ámbito de su competencia, son de observancia y cumplimiento obligatorio para los organismos, instituciones, entidades y demás personas a que se refiere el Artículo 2 de la presente Ley;

- b) Efectuar el examen de operaciones y transacciones financieras-administrativas a través de la práctica de auditorías con enfoque integral a los organismos, instituciones, entidades y demás personas a que se refiere el Artículo 2 de esta Ley, emitiendo el informe sobre lo examinado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y de auditoría gubernamental vigentes;

- c) Normar el control interno institucional y la gestión de las unidades de auditoría interna, proponiendo las medidas que contribuyan a mejorar la eficiencia y eficacia de las mismas, incluyendo las características que deben reunir los integrantes de dichas unidades;

- d) Evaluar los resultados de la gestión de los organismos, instituciones, entidades y personas a que se refiere el Artículo 2 de la presente Ley, bajo los criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad;



- e) Auditar, emitir dictamen y rendir informe de los estados financieros, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, y los de las entidades autónomas y descentralizadas, enviando los informes correspondientes al Congreso de la República, dentro del plazo constitucional;
- f) promover de oficio y ser parte actora de los Juicios de Cuentas en contra de los funcionarios y empleados públicos que no hubieren desvanecido los reparos o cargos formulados por la Contraloría General de Cuentas;
- g) Requerir a la autoridad nominadora, la suspensión en forma Inmediata del funcionario o empleado público encargado de la custodia, manejo y administración de los valores públicos, cuando se hubieren detectado hechos presuntamente constitutivos de delito, vinculados con sus atribuciones y, además, denunciarlos ante las autoridades competentes;
- h) Nombrar interventores en los asuntos de su competencia, de carácter temporal, en los organismos, instituciones o entidades sujetas a control, cuando se compruebe que se está comprometiendo su estabilidad económica-financiera;
- i) Autorizar los formularios, sean estos impresos o en medios informáticos, destinados a la recepción de fondos y egresos de bienes muebles y



suministros, a excepción de aquellos referentes a los aspectos administrativos de las entidades a que se refiere el Artículo 2 de esta ley, así como controlar y fiscalizar su manejo;

- j) Examinar la contabilidad de los contratistas de obras públicas y de cualquier persona individual o jurídica que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, así como en aquellas en que el Estado delegue la administración, ejecución o supervisión de obras o servicios públicos, en lo relacionado con fondos del Estado;
- k) Autorizar y verificar la correcta utilización de las hojas movibles, libros principales y auxiliares que se operen en forma manual, electrónica o por otros medios legalmente autorizados de las entidades sujetas a fiscalización;
- l) Cuando las circunstancias lo demanden y, de manera exclusiva, calificar y contratar Contadores Públicos y Auditores Independientes, que sean Colegiados Activos en forma individual o como Firmas de Auditoría, para realizar auditorías en los organismos, entidades y personas a que se refiere el Artículo 2 de la presente Ley, quedando sujetas éstas a la supervisión de la Contraloría General de Cuentas;
- m) Promover la eficiencia profesional de los auditores gubernamentales, a través de un plan de capacitación y actualización continua;



- n) Promover mecanismos de lucha contra la corrupción;

- o) Verificar la veracidad de la información contenida en las declaraciones de probidad presentadas por los funcionarios y empleados públicos, de conformidad con la ley de la materia y la presente Ley;

- p) De acuerdo con las características de las entidades sujetas a examen, la Contraloría General de Cuentas podrá contratar especialistas de otras disciplinas profesionales para que participen en las auditorías, debiendo estos emitir un Dictamen Técnico de acuerdo con su especialidad;

- q) Ejercer control de las emisiones de las especies postales, fiscales, de bonos, cupones y otros documentos o títulos de la deuda pública emitidos por el Estado o del municipio, billetes de lotería nacional o cualesquiera otros documentos o valores que determine la ley;

- r) Controlar la incineración o destrucción de cédulas, bonos, cupones y cualesquiera otros documentos o títulos de crédito del Estado o del municipio y demás instituciones sujetas a su fiscalización;

- s) Emitir opinión o dictámenes sobre asuntos de su competencia que le sean requeridos por los organismos del Estado o entidades sujetas a fiscalización;

- t) Coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos en contra de la hacienda pública;
- u) Promover un programa de digitalización de documentos y expedientes de las entidades sujetas a fiscalización;
- v) Informar, publicitar, divulgar y educar sobre el contenido de la presente Ley; y;
- w) Cualquier otra atribución que se le delegue en ésta y otras leyes.

9. Régimen sancionatorio

La Contraloría General de Cuentas aplicará sanciones pecuniarias que se expresan en quetzales a los funcionarios, empleados públicos y demás personas sujetas a su control que incurran en alguna infracción de conformidad con el artículo 38 de la ley, en otras disposiciones legales y reglamentarias de la siguiente manera:

1. Falta de arquezos sorpresivos de fondos y valores. Q. 2,000.00 a Q. 5,000.00;
2. Incumplimiento de recomendaciones realizadas en auditorías anteriores Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;



3. Falta de manuales de funciones y responsabilidades. De Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
4. Incumplimiento a normas de control interno y de administración de personal de Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
5. Falta de control previo a la ejecución de inversiones de Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
6. Falta de presentación del informe de Ejecución de la Inversión de Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
7. Incumplimiento a normas establecidas para la creación y manejo de fondos fijos rotativos y de caja chica de Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
8. Uso excesivo de efectivo para pagos de Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
9. Falta de aplicación de los clasificadores presupuestarios establecidos en la ley Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
10. Falta de conciliaciones de saldos de Q. 2,000.00 a Q. 10,000.00;
11. Atraso en las conciliaciones bancarias de Q. 2,000.00 a Q. 20,000.00;



12. Incumplimiento en la rendición de cuentas de Q. 2,000.00 a Q. 40,000.00;
13. Falta de registro y control presupuestario de Q. 4,000.00 a Q. 40,000.00;
14. Falta de separación de funciones incompatibles de Q. 8,000.00 a Q. 40,000.00;
15. Pérdida o extravío de formularios oficiales de Q. 2,000.00 a Q. 80,000.00;
16. Falta de documentos de respaldo de Q. 2,000.00 a Q. 80,000.00;
17. Falta de realización de depósitos inmediatos e intactos de los ingresos de Q. 2,000.00 a Q. 80,000.00;
18. Otros incumplimientos a Normas de Control interno y disposiciones legales de Q. 2,000.00 a Q. 80,000.00;
19. Utilización de formularios no autorizados de Q. 4,000.00 a Q. 80,000.00.
20. Falta de control interno de Q. 4,000.00 a Q. 80,000.00;
21. Falta de registro o atraso en los registros para el control de inventarios y almacén de Q. 4,000.00 a Q. 80,000.00;



22. Falta de un adecuado registro y resguardo de la documentación de respaldo de operaciones financieras y administrativas Q. 8,000.00 Q. 80,000.00;

23. Falta de presentación de la liquidación del presupuesto en la fecha establecida en la ley de Q. 40,000.00 a Q. 80,000.00.

En las presentes sanciones administrativas se observa que la ley no es drástica en sancionar a los infractores, puesto que las mismas son de fácil cumplimiento, es decir, son mínimas y no se comparan al daño causado por el funcionario que cometió la falta o delito. Se nota que no es rigurosa como para prevenir que se siga infringiendo la ley, valdría la pena que el Congreso de la República, tome en cuenta las iniciativas de ley que se han presentado, mismas que buscan reformar la Ley orgánica de la Contraloría General de Cuentas, a manera de evitar grandes perjuicios posteriores e ir mejorando los controles y sanciones administrativas.

10. Controles sobre el gasto público

10.1 Concepto de gasto público

Caplan, citado por Tamagno, dice que "el concepto económico del gasto público no es sino la traslación del poder de compra, de más de los contribuyentes, a



favor de los servidores y productores del estado para el cumplimiento de los fines sociales.²⁴

10.2 Antecedentes

El control del gasto público debe ser rigurosamente aplicado, por parte de la Contraloría General de Cuentas y debe ser correctamente utilizado total y oportunamente para generar los resultados esperados.

Existen muchos problemas que afectan el control del gasto público, como lo son de tipo político, corrupción y los de tipo estructural, entre otros, los cuales tienen incidencia en el manejo inadecuado del gasto público, situación que se agudiza frente a la falta de capacidad de hacer políticas económicas, sociales coherentes y no fragmentadas.

En años recientes hemos visto el mal desempeño y el incremento en el despilfarro del gasto público por parte de gobiernos, debido a la poca transparencia en la ejecución del mismo por lo que se ha perdido credibilidad en las instituciones a las que se le asigna recursos estatales.

²⁴ Ossorio, Ob. Cit; Pág. 431.



El gasto público lo realiza el Estado con el objeto de atender las necesidades de una sociedad, es decir la salud, educación, vivienda y otros servicios públicos, cumplimiento así con el Artículo 2 de la Constitución Política de la República, que indica es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Las auditorías deben ser realizadas por auditores y contadores públicos para asegurar que sean eficaces.

10.3 Concepto de auditor público:

Ossorio, indica que contador público "Es aquel que, cursados los estudios requeridos e inscrito en los registros públicos que cada legislación determine, cumple las funciones que las autoridades administrativas y judiciales le encomiende, para verificación de cuentas o bienes de organismos públicos o de empresas privas y aun de simples particulares, con fines civiles, penales, mercantiles o fiscales".²⁵

²⁵ Ibid. Pág. 219.



10.4 Auditoría gubernamental

“Es un conjunto de actividades y acciones técnicas y legales, ejercidas por la Contraloría General de Cuentas para evaluar todo el ámbito operacional, funcional y legal de los entes públicos a través de la auditoría moderna, accionado por profesionales que no intervienen en las actividades u operaciones controladas, con base a normas de auditoría gubernamental, técnicas y procedimientos que permitan un enfoque objetivo y profesional y cuyos resultados se sintetizan en recomendaciones para mejorar la administración pública “. ²⁶

10.5 Legislación aplicable a la auditoría gubernamental

Normas legales u ordenamiento jurídico que fundamentan la practica de auditoría social en las instituciones que realizan el presupuesto o gasto público:

1. Constitución Política de la Republica de Guatemala;
2. Ley de Acceso a la Información Pública;
3. Ley Orgánica de la Contraloría General Cuentas;
4. Ley de Probidad Y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos;

²⁶Contraloría General de Cuentas, Marco conceptual sistema de auditoría gubernamental interna y externa. Pág. 1.



5. Código Interno de Ética Profesional de Auditores;
6. Manuales y demás reglamentación emitida;
7. Ley de Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo;
8. Reglamento Interno y demás disposiciones.

10.6 Definición de auditoría

Es la actividad por la cual se verifica la corrección contable de las cifras de los estados financieros; es la revisión misma de los registros y fuentes de contabilidad para determinar la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros.

10.7 Objetivos de la auditoría integral

Todo sistema de control interno conlleva la consecución de diversos objetivos y finalidades trascendentes, en lo referente a este tipo de auditorías los objetivos que destacan son los siguientes:

- a. Vigilar la correcta administración del patrimonio público;
- b. Asegurar la vigencia del Estado de Derecho en las labores de administración de los recursos, bienes y fondos públicos;



- c. Velar porque quienes administran los fondos respeten los principios de probidad administrativa y probidad pública;
- d. Verificar el cumplimiento de los objetivos, metas, productos y beneficios planificados en relación a los montos utilizados en forma eficiente, efectiva y económica;
- e. Evaluar si los ingresos recaudados corresponden a los niveles proyectados y si están registrados y presentados adecuadamente en los estados financieros;
- f. Comprobar la legalidad en la contratación, adquisición o venta de bienes y servicios que lleven a cabo;
- g. Verificar si los sistemas integrados han sido diseñados y están operando de acuerdo con las normas internacionales de contabilidad.

11. Clases de auditoría

11. 1 Auditoría interna

Es la comprobación y valuación de los datos contabilizados. Es una función principal en el control interno de los negocios, se lleva a cabo por los empleados de una empresa comercial. Algunos objetivos de la auditoría interna son:



1. Ayudar a la gerencia a lograr la administración más eficiente de las operaciones de la compañía, estableciendo procedimientos para adherirse a sus planes de operación;
2. Determinar la exactitud de los datos contables existentes y la efectividad de los procedimientos contables;
3. Revelar y corregir la ineficiencia en las operaciones;
4. Recomendar cambios necesarios en las diversas fases de las operaciones;
5. Averiguar el grado de protección, clasificación y salvaguardar el activo de la empresa contra pérdidas de cualquier clase o descripción.

11.2 Auditoría externa:

Practicada por una persona o firma independiente de la gerencia y tiene por objeto averiguar la razonabilidad, integridad y autenticidad de los estados financieros, registros y documentos. Los estados financieros deben prepararse básicamente con uniformidad todos los años y de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados. La auditoría externa es un examen crítico y sistemático de:



- a. La dirección interna de la empresa;
- b. Los estados, expediente y operaciones contables preparadas anticipadamente por la gerencia;
- c. Los demás documentos y expedientes financieros y jurídicos de una empresa comercial.

11.3 Auditorías parciales especiales

Esta auditoría incluye exámenes de cuentas especiales, independiente de las otras que integran los estados financieros de un negocio.

11.4 Auditoría financiera

Es el examen de los estados financieros con el objeto de emitir una opinión sobre la razonabilidad de los mismos. También se conoce como auditoría de balance.

11.5 Auditoría continúa

Se llama auditoría continua cuando el auditor esta con frecuencia, diaria o semanalmente en las oficinas del cliente, recibiendo comunicaciones o informes



periódicos detallando el progreso realizado durante el curso del trabajo, los defectos que hay que corregir y cualquiera otro asunto de interés para la buena marcha del negocio.

11.6 Auditoría forense

Es el examen efectuado por el auditor independiente para determinar las causas jurídico-contables que provocan la extinción de una entidad. La auditoría forense y contabilidad forense son nombres muchas veces asignados a la auditoría de fraude, ya que los tres nombres tienen casi el mismo significado, la prevención, detección e investigación de fraude en las empresas privadas o departamentos gubernamentales.

11.7 Auditoría periódica

Es cuando el auditor es llamado para realizar un trabajo anual, semestral o trimestre, los informes son intermedios acerca de los procesos realizados por la auditoría.

11.8 Auditoría de caja

Examen limitado a las operaciones de caja, dinero en efectivo y cuentas de cheques con los bancos, durante el período determinado, llevada a cabo con el



fin de cerciorarse de que todo el dinero recibido ha sido debidamente asentado en las cuentas y de comprobar que todos los pagos han sido autorizados y registrados en modo apropiado. La auditoría de caja implica un trabajo detallado, pero limitado en cuanto a su programa, ya que se refiere exclusivamente a la fuente de origen de los ingresos y a la naturaleza de los egresos, con objeto de comprobar su exactitud. Además de la verificación de ingresos y egresos, incluye la comprobación material de las existencias de caja por medio de un arqueo y la confirmación directa de los saldos en cuenta de cheques, por medio correspondencia con las instituciones bancarias respectivas. Una auditoría de esta especie determina las responsabilidades de las personas encargadas de manejo de fondos, en caso de que las hubiera.

11.9 Auditoría detallada

La auditoría detallada debe practicarse cuando se desee o estime necesaria una verificación completa sobre los siguientes casos:

1. Cuando se desee descubrir o evitar una malversación;
2. Cuando el negocio no tenga un sistema de control interno;
3. Cuando el sistema de control interno no ofrezca la seguridad suficiente de que el trabajo de los diversos departamentos se efectúa correctamente.

11.10 Auditoría fiscal

Es el examen que efectúan las entidades fiscalizadoras que por ley están facultadas para comprobar que los contribuyentes están tributando correctamente.

12. Fiscalizar

Es un mecanismo de control que tiene una connotación muy amplia; se entiende como sinónimo de inspección, de vigilancia, de seguimiento de auditoría, de supervisión, de control y de alguna manera evaluación, ya que evaluar es medir, y medir implica comparar. El término significa, cuidar y comprobar que se proceda con apego a la ley y a las normas establecidas al efecto.

12.1 Auditoría gubernamental

La auditoría gubernamental pretende demostrar no solo que las operaciones y la gestión pública son correctas y ejecutadas con criterios de eficiencia, economía, equidad y protección al medio ambiente y dentro del marco legal correspondiente, sino que los efectos que han producido esas acciones y el bienestar social, son concordantes con la razón de ser la institución examinada, y guarda relación con las políticas, planes y programas de gobierno.



12. 2 Control gubernamental

Es el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que rigen y coordinan el ejercicio del control interno y externo gubernamental.

12.3 Componentes del control gubernamental:

12. 4 Control interno gubernamental

Es un proceso efectuado por el cuerpo colegiado o la máxima autoridad, la unidad de auditoría interna y por el personal de una entidad, diseñado para dar una seguridad razonable del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

12.5 Control externo gubernamental

Es un conjunto de actividades, acciones técnicas y legales, ejercidas por la Contraloría General de Cuentas para evaluar todo el ámbito operacional, funcional y legal de los entes públicos a través de la auditoría moderna accionada por los profesionales que no intervienen en la actividades u operaciones controladas, con base a normas de auditoría gubernamental, técnicas y procedimientos que permitan un enfoque objetivo y profesional cuyos



resultados se sintetizan en recomendaciones para mejorar la administración pública.

12.6 Aplicación del control gubernamental

La Contraloría General de Cuentas normará lo relativo a las actividades técnicas que ejercerán las unidades de auditoría interna de los organismos, instituciones y entidades del Estado. Además, para ejercer el control externo posterior o concurrente, diseñará e implementará un sistema de auditoría gubernamental que, con un enfoque de auditoría integral, examine y evalúe las actividades administrativas financieras y de gestión de los organismos, entidades y personas a que se refiere el Artículo 2 de la Ley orgánica de la Contraloría General de Cuentas, cuyos alcances, normas y procedimientos se establecerán en el reglamento de esta ley.

Dentro de las atribuciones de la Contraloría General de Cuentas, además de las leyes asignadas en la ley, deberá examinar y evaluar los resultados alcanzados por las instituciones públicas o privadas que manejen fondos del Estado para verificar si los mismos están enmarcados en los planes y programas de trabajo, bajo criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad.



13. Proceso de la auditoría integral gubernamental

13.1 Generalidades

El proceso de la auditoría gubernamental se basa en la teoría de sistemas, siguiendo el procedimiento de entrada de insumos, proceso de transformación y salida de resultados.

Los resultados del trabajo de auditoría llevado a cabo dependerá en gran medida del tipo de auditoría de que se trate, permitiendo retroalimentar información hacia los sistemas integrados que se evalúen, basados en los informes que incluirán las respectivas recomendaciones para desvanecer las debilidades de control interno detectadas, y de esa forma contribuir a mejorar la eficiencia operativa, la efectividad y economía de la gestión gubernamental.

13.2 Etapa de planificación

Al igual que cualquier otro tipo de auditoría e independiente de quien la lleva a cabo, las auditorías practicadas por la Contraloría General de Cuentas deberán elaborar previa y oportunamente la planificación respectiva, según lo establecen las normas de auditoría gubernamental emitidas por dicha institución.



La planificación consiste en desarrollar una estrategia de auditoría, que permita adoptar decisiones apropiadas acerca de la naturaleza, oportunidad y alcance del trabajo de auditoría gubernamental, así como identificar lo que se debe hacer, por quién y cuando.

Los términos planteados en las Normas de Auditoría Gubernamental son los siguientes:

13.3 Planificación general

Como su nombre lo indica es la planificación generalizada, es decir el plan anual de auditoría que se elabora cada año, considerando al sector público como un solo universo, especificando los parámetros a seguir los cuales le deberán permitir establecer las prioridades de cada uno de los sectores en que se divide el Estado, utilizando para ello la metodología diseñada por la Contraloría General de Cuentas para cada caso.

Esta planificación se lleva a cabo con términos generalizados que permitan orientar al personal de auditoría durante un periodo a mediano plazo, el cual como ya se indicó será de un año, debiendo ser elaborado por la Contraloría General de Cuentas detallando el número de auditorías a realizarse, los responsables de la aprobación de dicho plan, son las autoridades superiores de la Contraloría General de Cuentas.



13.4 Planificación específica

Tomando como base lo indicado en el plan anual de auditoría, la ejecución de cada una de las auditorías contempladas deberá de igual manera ser planificadas tomando en consideración el proceso pre-establecido en las normas de auditoría gubernamental.

La planificación específica de una auditoría, implica desarrollar una estrategia para la ejecución del trabajo, a fin de asegurar que el auditor gubernamental tenga conocimiento adecuado de la entidad a auditar, que le permita evaluar el nivel de riesgo de la auditoría, así como determinar y programar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos a aplicar.

Para tener un mayor alcance en la planificación específica, se debe tomar en consideración el resultado de la gestión de la entidad a examinar, en relación con los objetivos y metas de los programas institucionales y sectoriales, toda la información que el auditor necesite para llevar a cabo esta planificación; variará según cuales sean los objetivos inherentes a la auditoría y a la entidad sujeta a evaluación.



La planificación específica se divide de la siguiente forma:

- Familiarización

Se refiere al conocimiento que se hace sobre la institución a auditar en lo que respecta a la organización, legislación, normativa aplicable, campo de acción, ubicación geográfica, objetivos institucionales, estructura sectorial y toda aquella información que guarde estrecha relación con el funcionamiento de la misma, para lo cual se puede apoyar en el contenido del archivo permanente.

Es por ello que uno de los primeros pasos que dará el auditor es la visita preliminar al ente auditado para recolectar toda la información necesaria para la consecución de su trabajo.

- Evaluación preliminar del ambiente y estructura de control interno

Consiste en una evaluación previa que se efectúa sobre los procedimientos de control implementados por la institución, tanto el ambiente como la estructura del mismo, utilizando diversos medios que le permitan determinar la existencia, aplicación y vigencia de controles internos, para a través de ello poder determinar cuales son las posibles áreas críticas de la institución así como la oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría.



- Establecimiento de criterios técnicos

Se refiere a la especificación de forma técnica de los objetivos a perseguir con la ejecución de la auditoría, determinando además cuales son los criterios de importancia relativa para que a través de ellos se pueda determinar el alcance que se tendrá en el trabajo a elaborar y la forma en que se seleccionarán las muestras en caso de que sea aplicables y necesarias.

Toda esta información quedará contenida en el memorando de planificación, el cual consistirá en el resumen del trabajo efectuado durante la familiarización y la evaluación preliminar del ambiente y estructura de control interno.

- Elaboración de los programas de auditoría

El plasmar previamente dentro de un documento cada una de las actividades que se llevarán a cabo en el transcurso de la auditoría, especificando los procedimientos de trabajo aplicables a la unidad objeto de evaluación.

Todo ello para tener un orden cronológico de las actividades y que dicho programa pueda servir de guía en el trabajo del auditor, para poder prever los recursos y estimar el tiempo necesario para cumplir a cabalidad la auditoría planificada y obtener la evidencia suficiente, competente y pertinente para el logro de los objetivos establecidos.



- Determinación del medio de evaluación del control interno

Es la elección o selección que se hace respecto a los medios que empleará el auditor para llevar a cabo la evaluación del control interno durante el proceso de auditoría, dentro de ellos se pueden mencionar:

- Cuestionarios, flujogramas y narrativas.

- Elaboración de cronogramas de trabajo

Es el medio que el auditor emplea para detallar las actividades de auditoría a realizar, tomando en consideración el tiempo del cual dispone para su ejecución y los recursos que necesitará para culminar su trabajo con eficacia y eficiencia en función de las prioridades previamente establecidas por él.

Es importante hacer mención que la planificación específica debe estar concluida antes de iniciar el trabajo de campo; sin embargo, está sujeta a cualquier modificación que surja en el transcurso de la auditoría si se encuentra ante circunstancias no previstas o elementos no conocidos previamente o si resultare innecesaria la aplicación de algún procedimiento, sin embargo si los cambios son significativos deberán ser justificados y documentados para su aprobación.



13.5 Etapa de ejecución del trabajo

Después de haber efectuado cada uno de los procedimientos de la etapa de planificación, el resultado de la misma será utilizado para la recopilación de evidencia, suficiente, competente y pertinente de auditoría a través de la aplicación adecuada de técnicas y procedimientos.

Esta etapa para llevarse a cabo también deberá tomar en consideración lo especificado por la Contraloría General de Cuentas a través de las normas de auditoría gubernamental, debiendo realizar una observación en conjunto, tanto de la funcionalidad de los sistemas integrados, así como de la gestión administrativa y el efecto que tiene dicha gestión en los resultados de la institución a nivel social.

El propósito que se persigue es orientar la ejecución de la auditoría con base en la planificación específica, para poder cumplir con los objetivos de cada una.

Las normas para la ejecución de la auditoría se dividen como a continuación se detallan:



- Estudio y evaluación del control interno

Incluye la evaluación de la eficiencia y eficacia del ambiente y de la estructura del control interno aplicado por el ente público auditado, para que a través de ello se pueda determinar la confianza que se puede depositar en los mismos y la razonabilidad de la información financiera y administrativa.

- Evaluación del cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias

Este paso es importante, pues los organismos, entidades, programas, servicios, actividades y funciones gubernamentales, están sujetas a disposiciones legales y reglamentarias generales y específicas.

Para poder realizar esta evaluación es requisito indispensable que el auditor conozca las características y tipos de riesgos potenciales de la entidad auditada y de posibles actos ilícitos e irregularidades que pudiesen presentarse por falta de aplicación de la ley y tomando en consideración las sanciones a la que podría enfrentarse dicha entidad.

- Actualización del archivo permanente

En términos generales se puede decir que el archivo permanente constituye el conjunto de documentos que contienen información generalizada de la



institución, la cual es de utilización continua y necesaria en las auditorías posteriores, dicho archivo debe actualizarlo el auditor durante el proceso de cada una de las auditorías que practique.

- Supervisión del trabajo de auditoría

Es una acción ejercida por el auditor coordinador del equipo de trabajo, con el objeto de asegurar la calidad técnica y profesional del trabajo de auditoría para cumplir con los objetivos previamente propuestos.

- Obtención de evidencia comprobatoria

Al hablar de evidencia se refiere a pruebas certeras sobre un hecho específico, las cuales serán irrefutables.

En el trabajo de auditoría, el auditor deberá obtener toda la evidencia suficiente, competente y pertinente que se ajuste a la naturaleza y objetivos planteados y que sirva como fundamento razonable de los juicios y conclusiones que el auditor presente respecto al ente auditado.

La evidencia se considera suficiente cuando brinde satisfacción al auditor en cuanto a que los hechos revelados son comprobables, de manera que al momento de ser analizada por terceras personas obtenga la misma conclusión



que el auditor sin objetar cuestión alguna; es competente, si es de importancia relativa, válida y confiable; y por último se considera pertinente si guarda relación directa, lógica y clara con el hecho examinado.

En conclusión la evidencia se considera netamente competente y suficiente si cumple con las características siguientes:

- Relevancia

Es relevante cuando ayuda al auditor a llegar a una conclusión respecto a los objetivos específicos de auditoría.

- Autenticidad

Es auténtica cuando es verdadera en todas sus características.

- Verificabilidad

Es el requisito de la evidencia que permite que dos o más auditores lleguen por separado a las mismas conclusiones, en iguales circunstancias. Si diferentes auditores llegarán a distintas conclusiones examinando el mismo asunto, entonces no existiría el requisito de verificabilidad.



- Neutralidad

Significa que la misma debe estar libre de prejuicios. Si el asunto bajo estudio es neutral, no debe haber sido diseñado para apoyar intereses especiales.

- Elaboración de papeles de trabajo

Todo el proceso de auditoría y sus resultados deberán quedar plasmados en un registro completo y detallado de papeles de trabajo, los cuales constituirán el lazo que unifica el trabajo de planificación, ejecución y el informe de auditoría, conteniendo toda la evidencia recolectada que sustentará la opinión del auditor.

La información contenida en los papeles de trabajo es de carácter confidencial y son propiedad exclusiva del auditor, los cuales se mantendrán archivados por el tiempo que se considere necesario.

Los papeles de trabajo también pueden constituir información almacenada en cintas, películas u otros medios.

- Corroboración de posibles hallazgos y recomendaciones

Se lleva a cabo a través de la discusión que hace el auditor con las autoridades de la entidad evaluada, sobre de los hallazgos planteados para corroborar los



mismos, ratificar las evidencias y establecer la viabilidad y aplicabilidad de las recomendaciones, estableciendo también las causas que dieron origen a dichos hallazgos.

- Solicitud de carta de representación

Esta se obtiene con el fin de corroborar la veracidad y confiabilidad de la información proporcionada por la administración durante el proceso de la auditoría, si la autoridad superior se rehusare a proporcionarla dicha situación se revelara en el informe final de auditoría.

Para el caso de auditoría integral gubernamental a una institución pública, en la etapa de ejecución se proponen los siguientes pasos a desarrollar:

a. Caja y bancos

- a. Solicitar los movimientos bancarios de todas las cuentas que se encuentren a nombre de la institución pública;
- b. Efectuar revisión y evaluación de cada uno de los libros de registros contables que se utilicen en el consejo;



- c. Efectuar conteo de los cheques en existencia, tomando nota del último cheque emitido beneficiario, fecha, valor y verificando el control que se tiene sobre las chequeras propiedad de la institución pública y cotejar los codos de los cheques ya emitidos con el libro de bancos;
- d. Cotejar los ingresos y egresos registrados en los estados de cuenta con los libros en bancos;
- e. Solicitar y corroborar las conciliaciones bancarias a la fecha;
- f. Solicitar las cajas fiscales presentadas por la institución pública a la Contraloría General de Cuentas, incluyendo el libro de conocimientos a través del cual se verifica la presentación de las mismas;
- g. Comparar los ingresos y egresos registrados en el libro de bancos con las cajas fiscales;
- h. Efectuar arqueo de caja y valores del fondo rotativo;
- i. Verificar el registro de ingreso de intereses en los libros de bancos, cajas fiscales y el egreso de los mismos a la cuenta del fondo común del banco de Guatemala.



- Conteo físico de la existencia de formularios oficiales tales como:

1. formulario 63-A2;
2. formulario 200-A-3 cajas fiscales;
3. Viáticos de liquidación;
4. Viáticos constancia;
5. Viáticos nombramiento;
6. Formulario de constancia de ingreso a almacén serie A 1-H;
7. Requisiciones;
8. Tarjetas de responsabilidad;
9. Tarjetas kárdex.

- Inventarios

- Cotejar lo descrito en tarjetas de responsabilidad con el libro de inventarios;
- Realizar inspección física de los activos fijos;
- Verificar el ingreso del inventario al sistema de contabilidad integrada SICOIN y cuadrar con libros;
- Verificar que los activos estén debidamente identificados.



- Combustible

- Evaluación del control interno respecto al registro de entradas y salidas de combustible;
- Conteo físico de la existencia de vales o cupones de combustible;
- Cotejar los vales o cupones utilizados en el libro de cuenta corriente y verificar su saldo;
- Confirmación de saldo con el proveedor.

- Proyectos

Revisión de la conformación de expedientes de proyectos considerados como obras de arrastre y en proceso de ejecución del ejercicio fiscal tales como:

A. Vigencia de los convenios y contratos;

B. Modificaciones a los convenios o contratos si hubiere;

1. Fianzas sostenimiento de oferta, de cumplimiento, anticipo, conservación de obra, de saldos deudores;
2. Desembolsos, documentos contables- 7B,63 A2, 1D;
3. informe del supervisor;
4. Orden de pago;



5. Saldos pendientes;
6. Actas de recepción y liquidación, según sea el caso;
7. Comparación de saldos entre lo asentado en el libro de bancos y el saldo de proyectos registrados en el control interno de la unidad;
8. Determinar en términos porcentuales el avance físico y financiero de los proyectos y evaluar su razonabilidad.

- Ejecución presupuestaria

- Obtener el reporte analítico de la ejecución presupuestaria a la fecha, por renglones que genera el sistema de contabilidad integrada;
- Determinar el porcentaje de ejecución presupuestaria realizada a la fecha, relacionando el monto pagado con el presupuesto vigente;
- Determinar los renglones cuyo gasto representa mayor ejecución, analizando la razonabilidad del gasto;
- Analizar y determinar la razón por la cual existen renglones de gasto con menor ejecución;
- Verificar que la ejecución presupuestaria esté al día, constatando que todas las facturas o documentos estén operados dentro del sistema.



- Cajas fiscales

- Solicitar las cajas actualizadas;
- Verificar que el saldo de la caja fiscal esté conciliado con los saldos de los libros bancarios;
- Si no están actualizadas las cajas fiscales, solicitar la actualización de los saldos de las cajas fiscales a la fecha en que se está realizando la auditoría.

13.6 Etapa de comunicación de resultados

Constituye una de las fases más importantes, pues es en ella donde se presentan las deficiencias encontradas en el proceso de la auditoría, las cuales van acompañadas de sus respectivas recomendaciones a través de las cuales se pretende contribuir a la mejora de las operaciones de la entidad objeto de evaluación.

Dichas recomendaciones pueden estar enfocadas a cambios o mejoras en la organización, la administración o las operaciones. Esta última etapa da inicio con la elaboración del informe preliminar el cual es discutido con la administración para depurarlo y obtener a través de dicha discusión las causas que dieron origen a las deficiencias detectadas, explicándole los efectos que las mismas ocasionarían en la entidad.

En conclusión, esta etapa sirve como medio purificador de los detalles del informe final en cuanto a entendimiento de la redacción, aceptación y como control de calidad para la presentación definitiva.

13. 7 Control de calidad

Es el proceso que el auditor lleva a cabo con el objeto de garantizar que el trabajo se desarrolle bajo lineamientos y estándares profesionales, verificando que exista evidencia que sustente la calidad del trabajo, cuidando la forma de la presentación del informe final en lo que respecta a claridad, redacción, ortografía, etc.

13.8 Etapa de seguimiento de recomendaciones

Según lo estipulado en el plan anual de auditoría, se debe efectuar seguimiento a la aplicación de las recomendaciones del ente auditado de forma periódica y durante el proceso de una auditoria consecuente, debiendo informar a la máxima autoridad del ente público auditado y a la Contraloría General de Cuentas para tomar las acciones necesarias que permitan solucionar los problemas que no permitieron su aplicación.





CAPÍTULO IV

4. Deficiencias actuales sobre la fiscalización del gasto público

Al hablar de deficiencias, éstas existen en todo orden dentro de la administración pública, las que en la mayoría de los casos no se debe a la mala dirección sino por las leyes y reglamentos que las regulan, mismos que ya no están ajustados a la técnica moderna, también a una serie de causas y motivos.

Siempre ha existido la buena voluntad para corregirlos, pero desafortunadamente son aislados los casos en que se han aplicado. En lo que se refiere al campo de la fiscalización en general son muchas y conocidas, las que no valdría la pena enumerarlas, pero en forma concreta se mencionarán las que a mi criterio merecen comentarse:

- **Marco legal inadecuado**

- **Debilidad institucional ante la carencia de recurso humano capacitado**

Actualmente no se ha logrado institucionalizar la carrera de administración pública del Estado, y no se cuenta con los recursos suficientes para tener un mejor personal para todas las áreas de la República de Guatemala, donde existen entes de control gubernamental.



➤ **Deficiencias tecnológicas en la institución**

Se ha avanzado en este tema, ya que se cuenta con un equipo de cómputo más avanzado que busca transparentar la función de la institución.

➤ **Deficiencias en la obsolescencia de los sistemas de información**

No se cuenta con los recursos informáticos idóneos para implementar los nuevos sistemas de auditoría gubernamental. Resultan obsoletos los sistemas utilizados por lo que no se alcanzan a cubrir todas las expectativas de trabajo, principalmente en algunas de las delegaciones, se pretende la mejora, pero el cambio no se ha dado acorde a las necesidades cambiantes del entorno social y económico.

➤ **Ineficacia en el control de la probidad y calidad del gasto público**

Debido al insuficiente desarrollo metodológico para la auditoría gubernamental., implica el desarrollo de estándares para ver claramente cuando se incumplen con normas.



➤ **La auditoría interna insuficiente**

En las instituciones esta clase de auditoría no contribuye efectivamente al proceso de control gubernamental y permite ejecutar recursos públicos al margen de las normas.

➤ **Deficiencias en infraestructura física y servicio público**

Los equipos nuevos que ingresan a la institución en algunas oportunidades ingresan con desperfectos desde el inicio de su uso, causando descontento al personal que desarrolla su trabajo.

➤ **No disponibilidad de recursos para cumplimiento de sus fines**

Todos estos puntos originaron buscar implementar una nueva normativa jurídica, un equipo gerencial con políticas, objetivos y estrategias definidas, reestructuración institucional y profesionales de recursos humanos, una desconcentración de la institución, y buscar alianzas con la sociedad civil.

De conformidad con el Artículo 32 de su Ley orgánica la Contraloría General de Cuentas recibe una asignación anual no menor del cero punto setenta por ciento de los ingresos ordinarios del Estado, determinados en el presupuesto general de ingresos del Estado, para cubrir los gastos de funcionamiento y fiscalización

que le corresponde por mandato constitucional. Asignación arbitraria insuficiente y poco planificada del presupuesto de la Contraloría General de Cuentas.

➤ **Otras debilidades**

Sanciones que se podrían considerar insuficientes entre 2,000 y 5000.00 quetzales, para castigar algunas faltas importantes como: carecer de unidad de auditoría Interna; que la misma no este debidamente integrada o desempeñe inadecuadamente su papel; no tomar en cuenta las recomendaciones hechas en auditorías de los años anteriores; atrasos en el inicio de las obras; cheques firmados en blanco, y otras.

En cuanto a la evaluación y control de obras, aunque existen algunos señalamientos como atrasos en su inicio, obra no realizada físicamente, deficiencias de construcción e incumplimiento de especificaciones técnicas, dichos señalamientos son escasos, pues el principal enfoque de la auditoría es financiero y se centra en el cumplimiento de los controles internos.

No se verifica el cumplimiento de los objetivos ni la identificación de los beneficiarios de los programas, ni tampoco si los beneficios se obtienen o no, con lo cual el análisis suele centrarse únicamente en el cumplimiento de procedimientos financieros y en la ejecución de obras de infraestructura selectivas para verificar el cumplimiento de especificaciones técnicas, calidad y



economicidad. Sin embargo, al revisar su contenido no se encontró ningún dato orientado a sancionar la falta de cumplimiento de las metas físicas. Se orienta más bien a los procesos utilizados en cuanto a las obras, pero no a las metas que deben alcanzar las instituciones.

Las auditorías, aunque amplias, son selectivas. Es decir existe discrecionalidad para determinar que se auditará en una entidad. No se conocen el proceso de selección ni los criterios empleados. Esto puede prestarse a corrupción, pues el auditor podría omitir intencionalmente la auditoría de ciertos procesos o acciones.

Otro problema importante que afecta el desempeño de la Contraloría General de Cuentas es que el Congreso de la República, autoridad encargada de supervisarla, no cuenta con información sistemática y pública sobre como se haya tomado la decisión de aprobar o improbar la liquidación presupuestaria presentada por la Contraloría General de Cuentas.

Existen actos de enriquecimiento ilícito y/o conflicto de interés sin identificar, debido a las limitaciones del sistema de probidad.

Discrecionalidad en la contratación y despido de auditores gubernamentales, lo mismo que en su nombramiento para efectuar auditorías gubernamentales, por no tener la carrera administrativa.



➤ **Inconvenientes del uso de fideicomisos y transferencias a ONG**

Las organizaciones no gubernamentales, han sido importantes actores de la cooperación para el desarrollo y han tenido la capacidad de llenar las brechas dejadas por la acción de la administración pública. Asimismo, el uso de los fideicomisos se ha dado con el propósito de apoyar a las entidades públicas en la ejecución de proyectos y programas. Sin embargo, recientemente han aumentado las críticas que reciben ambos intermediadores o administradores de fondos públicos.

Las organizaciones no gubernamentales surgen de la preocupación por la situación económico-social imperante en el país, como espacios de trabajo humanitario de desarrollo comprometidas con la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones, lo cual se basa fundamentalmente en el fortalecimiento de la organización y autogestión comunitaria.

De conformidad con el decreto número 02-2003 Ley de organizaciones no gubernamentales del Congreso de la República, las organizaciones no gubernamentales son constituidas con intereses culturales, deportivos, con servicio social, de asistencia, beneficencia, promoción y desarrollo económico y social, sin fines de lucro. Tendrán patrimonio propio proveniente de recursos nacionales o internacionales y personalidad jurídica propia, distinta de la de sus asociados, al momento de ser inscritas como tales en el Registro Civil Municipal



correspondiente. Su organización y funcionamiento se rige por estatutos, las disposiciones de la presente ley y demás disposiciones jurídicas de carácter ordinario.

Entre otras cosas, se objeta su tendencia a soslayar a las instituciones estatales, e incluso, se afirma que algunas de ellas son creadas coyunturalmente para sacar ventaja de los fondos disponibles, en virtud que sus procedimientos no se enmarcan dentro de los aspectos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.

El uso de fideicomisos y traslados de fondos a organizaciones no gubernamentales, ofrecen facilidades para agilizar la gestión pública, sin embargo estas transacciones presentan las siguientes limitantes:

1. En la mayoría de los casos los procesos de compras y contrataciones no se realizan de forma pública y de acuerdo con normativa generalmente aceptada;
2. En algunos hay funciones poco claras de los comités técnicos de los fideicomisos y del Estado como regulador;
3. Existencia de insuficiente rendición de cuentas;
4. Podrían utilizarse para realizar gastos paralelos no controlados.



En resumen, el uso de estas figuras puede llegar a desnaturalizarse, tomándose evidente el uso de las mismas para obviar los procedimientos y controles establecidos en las leyes. Este tipo de mecanismos complican bastante las labores de evaluación y control presupuestario; no obstante, debe realizarse la fiscalización correspondiente por mandato constitucional, por el simple hecho de recibir recursos públicos y dada la significativa cantidad de los mismos que se ejecutan bajo estas modalidades.

Además, con la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto No. 57-2008, las organizaciones no gubernamentales y fideicomisos están obligados a proporcionar la información sobre la ejecución del gasto público que administran, con lo cual se espera mayor transparencia.

5. Importancia de reformar la actual ley orgánica de la contraloría general de cuentas

En el transcurso de los años las deficiencias de la Contraloría General de Cuentas en el control del gasto público, hasta la fecha no han sido solucionadas, puesto que la actual ley necesita reformas para su fortalecimiento en el ejercicio de su función fiscalizadora, ya que no se adecua y no es coherente con lo que se necesita para llevar a cabo dicha función. Ante estos hechos tan notorios el Congreso de la República de Guatemala debe priorizar realizar las acciones pertinentes al caso, para así coadyuvar al desarrollo del país, tomando en



cuenta que en el devenir de los años, éste se ha vuelto un flagelo para Guatemala que se convierte en la pérdida de millones de quetzales del presupuesto general de ingresos y egresos de la Nación en la ejecución del gasto público.

Para reformar la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas es necesario realizar las siguientes:

5.1 Etapas en la formación y sanción de una ley

- Iniciativa;
- Discusión;
- Aprobación;
- Sanción;
- Publicidad y;
- Vigencia.

5.5.1 Iniciativa

Consiste en el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley. Art. 174 de la Constitución Política.



5.5.2 Discusión

Deliberación por el pleno del Congreso de la República, en tres sesiones en distintos días.

5.5.3 Aprobación

Lo hace el Pleno del Congreso de la República, con un plazo de 10 días para enviarlo al Ejecutivo para su sanción.

5.5.4 Sanción

Aceptación por el Ejecutivo. Se da luego de la aprobación. Plazo 15 días previo acuerdo de consejo de ministros y este puede devolverlo al Congreso con observaciones. Esta facultad no es absoluta cuando se da el desacuerdo de dos ministros.

5.5.5 Publicación

Dar a conocer la ley a quienes deban cumplirla.



5.5.6 Vigencia

Ocho días después de su publicación en el diario oficial a menos que la ley restrinja el plazo.

6. Quienes tienen iniciativa de ley

- a. Diputados;
- b. Organismo Ejecutivo;
- c. Corte Suprema de Justicia;
- d. Universidad de San Carlos y;
- e. Tribunal Supremo Electoral.

Posteriormente a la entrada en vigencia del Decreto número 31-2002 del Congreso de la República, algunos diputados han coincidido en presentar iniciativas de ley, que buscan fortalecer la Ley orgánica de la Contraloría General de Cuentas y así ir derogando preceptos legales que dan lugar a corrupción cuando se ejecuta el gasto público, para que así con el presupuesto asignado al país pueda cumplir con sus objetivos y metas trazadas.



7. Iniciativas de ley para el fortalecimiento de la contraloría general de cuentas

- Iniciativa de ley que dispone aprobar reformas al decreto 31-2002 Ley Orgánica de la Contralora General de Cuentas, con número de registro en la Dirección Legislativa del Congreso 3175. El pleno la conoció 10 febrero 2005, presentada por el diputado Mario Rene de Jesús Chávez García.

- Iniciativa de ley que dispone aprobar reformas al decreto 31-2002 Ley Orgánica Contralora General de Cuentas, con número de registro en la Dirección Legislativa del Congreso de la República 3862. El pleno la conoció 12 Agosto 2008, presentada por el diputado Armando Enrique Sánchez Gómez.

- Iniciativa de ley que dispone aprobar reformas al decreto 31-2002 Ley Orgánica de la Contralora General de Cuentas, con número de registro en la Dirección Legislativa del Congreso de la República 3983. El pleno la conoció 11 febrero 2009. presentada por la diputada Rosa María Ángel Madrid de Frade.



CAPÍTULO V

5. Análisis sobre la ineficacia de la contraloría general de cuentas en el control del gasto público.

El análisis jurídico sobre la ineficacia de la Contraloría General de Cuentas sobre el control del gasto público en Guatemala, se realiza tomando principalmente en consideración, la Constitución Política de la República de Guatemala, y específicamente la Ley orgánica y reglamento de la Contraloría General de Cuentas de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 30 que todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.

En este Artículo se indica que los actos significan que las decisiones de la administración son públicas pero sólo para los interesados. En cualquier tiempo equivale a todo momento, sin atender, etapas o estado de los trámites. No se puede consultar y solicitar informes, reproducciones y certificaciones de expedientes relacionados con asuntos militares o diplomáticos. No se puede



consultar datos suministrados por los particulares bajo juramento en forma confidencial declaraciones personales.

Así mismo el Artículo 31 del mismo cuerpo legal indica toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos, fichas o cualquier otra forma de registros estatales, y la finalidad a que se dedica esta información, así como a corrección, rectificación y actualización. Quedan prohibidos los registros y archivos de filiación política, excepto los propios de las autoridades electorales y de los partidos políticos.

Se establece que toda persona se reduce al interesado. Conocer equivale a informarse personalmente o a través de representantes. Esta norma impide los archivos secretos. Prohíbe los registros y archivos políticos policíacos.

Ahora bien, el Artículo 232 de la Constitución Política de la República, desarrollado por el 1º. Y 2º, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, otorgan a esta última competencia para fiscalizar ingresos, egresos y en todo aquello de interés hacendario de los organismos del Estado, municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como cualquier persona que reciba fondos del Estado. Consecuentemente, es en virtud de tales normas por las que la Contraloría General de Cuentas debe cumplir su función fiscalizadora en todo lo que involucre fondos del Estado, incluidos los actos de enajenación de bienes nacionales.



Se establece de esta manera que existen los preceptos legales importantes para la investigación, ya que significa que en caso de solicitarse información sobre el gasto público de cualquier institución del Estado, la misma debe ser entregada por mandato constitucional, caso contrario se estaría violando la Constitución Política de la República.

En ese sentido no se puede concebir que la institución encargada de fiscalizar el gasto público, no realice su trabajo, el gobierno de la República se comprometió a reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas, en los acuerdos sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria y en el fortalecimiento del poder civil y función del ejército.

Así también, al comienzo del proceso de modernización del Estado, el cual inició a finales de la década de 1990, se han ido adoptando nuevos criterios técnicos y tecnológicos, con el fin de garantizar la transparencia y probidad en la ejecución del gasto público, como se observa con la implementación del sistema integrado de administración financiera, SIAF, el cual imperativamente debe ser complementado con el sistema de auditoría gubernamental.

No obstante, lo anterior, se ve algunas veces cómo la Contraloría General de Cuentas, argumenta que no se pueden fiscalizar, ni instituciones tales como las organizaciones no gubernamentales, así como programas de gobierno que manejan cantidades millonarias en quetzales.



Es interesante señalar que en virtud de tantos problemas jurídicos, en cuanto a información pública que niegan muchas instituciones autónomas, semiautónomas, descentralizadas del Estado, en relación al manejo en la ejecución del gasto público, nace a la vida jurídica el Decreto 57-2008 del Congreso de la República, Ley de Acceso a la Información Pública, que sirve como complemento a lo que la Constitución Política de la República preceptúa, consiguiendo hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública y a la participación en la auditoría social y fiscalización ciudadana.

Es así como podemos indicar que el Artículo 6 de la ley de Acceso a la Información Pública, le indica a cada persona individual o jurídica, privada o pública nacional o internacional de cualquier naturaleza, institución o entidad del Estado, organismo, órgano, entidad, dependencia, institución que maneje, administre o ejecute recursos públicos la obligación de proporcionar la información pública que se le solicite.

A continuación se consigna un listado que es enunciativo y no limitativo como lo expresa la misma ley:

1. Organismo Ejecutivo, sus dependencias, entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;
2. Organismo Legislativo y las dependencias que lo integran;
3. Organismo Judicial y sus dependencias;



4. Las entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas;
5. Corte de Constitucionalidad;
6. Tribunal Supremo Electoral;
7. Contraloría General de Cuentas;
8. Ministerio Público;
9. Procuraduría General de la Nación;
10. Procurador de los Derechos Humanos;
11. Instituto de la Defensa Pública Penal;
12. Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala;
13. Registro Nacional de las Personas;
14. Instituto de Fomento Municipal;
15. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social;
16. Instituto de Previsión Militar;
17. Gobernaciones Departamentales;
18. Municipalidades;
19. Consejos de Desarrollo Urbano y Rural;
20. Banco de Guatemala;
21. Junta Monetaria;
22. Superintendencia de Bancos;
23. Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, federaciones y asociaciones deportivas nacionales y departamentales que la integran;
24. Comité Olímpico Guatemalteco;
25. Universidad de San Carlos de Guatemala;



26. Superintendencia de Administración Tributaria;
27. Superintendencia de Telecomunicaciones;
28. Empresas del Estado y las entidades privadas que ejerzan funciones públicas;
29. Organizaciones no gubernamentales, fundaciones y asociaciones que reciban, administren o ejecuten fondos públicos;
30. Todas las entidades de cualquier naturaleza que tengan como fuente de ingresos, ya sea total o parcialmente, recursos, subsidios o aportes del Estado;
31. Las empresas privadas a quienes se les haya otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual la explotación de un bien del Estado;
32. Organismos y entidades públicas o privadas internacionales que reciban, manejen o administren fondos o recursos públicos;
33. Los fideicomisarios y fideicomitentes de los fideicomisos que se constituyan o administren con fondos públicos o provenientes de préstamos, convenios o tratados internacionales suscritos por la República de Guatemala;



34. Las personas individuales o jurídicas de cualquier naturaleza que reciban, manejen o administren fondos o recursos públicos por cualquier concepto, incluyendo los denominados fondos privativos o similares;
35. Comités, patronatos, asociaciones autorizadas por la ley para la recaudación y manejo de fondos para fines públicos y de beneficio social, que perciban aportes o donaciones del Estado.

En los casos en que leyes específicas regulen o establezcan reservas o garantías de confidencialidad deberán observarse las mismas para la aplicación de la presente ley.

Atendiendo a lo anterior se deduce que hasta los más altos funcionarios dentro de la Administración Pública tienen que dar la información que les sea solicitada, así mismo dicha ley coadyuva a que no se oculte información, aunque se sabe llevará tiempo para que la misma se cumpla a cabalidad, pero no deja de ser un paso importante en la sociedad guatemalteca.

El Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala, da el fundamento legal que indica: Función pública; sujeción a la ley. Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella.



Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno.

5.1. Delitos cometidos por funcionarios públicos en la administración pública con relación a la ejecución del gasto público establecidos en el código penal

5.1.1. Definición de delito

Son varias las definiciones que en la doctrina y en algunos códigos penales se han dado al delito. Ossorio cita la de Jiménez de Asúa, e indica que se entiende por tal “el acto típicamente antijurídico, culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal”.²⁷

Soler lo define como “una acción típicamente antijurídica, culpable y adecuada a una figura legal conforme a las condiciones objetivas de esta”²⁸; por lo cual sus elementos sustantivos son: la acción, la antijuridicidad, la culpabilidad y la adecuación a una figura.

²⁷Ossorio Ob. Cit; Pág. 212.

²⁸Soler, Sebastian. **Derecho Penal**. Pág. 30.



5.1.2 Peculado

El Artículo 445 del Código Penal establece que el funcionario o empleado público que sustrajere o consintiere que otro sustraiga dinero o efectos públicos que tenga a su cargo por razón de sus funciones, será sancionado con prisión de tres a diez años y multa de quinientos a cinco mil quetzales.

Igual sanción se aplicará al funcionario o empleado público que utilizare, en provecho propio, trabajo o servicios pagados con fondos públicos.

5.1.3 Peculado culposo

Artículo 446. El funcionario o empleado público que, por negligencia o falta de celo, diere ocasión a que se realizare, por otra persona, la sustracción de dinero o efectos públicos de que trata el artículo precedente, será sancionado con multa de cien a un mil quetzales.

5.1.4 Malversación

Artículo 447. El funcionario o empleado público que diere a los caudales o efectos que administrare una aplicación diferente de aquella a que estuviere destinado, será sancionado con multa de cien a un mil quetzales.



La sanción señalada se aumentará al doble, si a consecuencia de la malversación resultare daño o entorpecimiento del servicio a que los caudales o efectos tos estuvieren consignados.

5.1.5 Concusión. Cometen el delito de concusión:

Artículo 449. El funcionario o empleado público que, directa o indirectamente o por actos simulados, se interesare en cualquier contrato u operación en que intervenga por razón de su cargo. Esta disposición es aplicable a los árbitros, peritos, contadores, tutores, albaceas y síndicos, con respecto a las funciones que como tales desempeñen.

El funcionario o empleado público que, con propósito de lucro, interponga su influencia para obtener una resolución de cualquier autoridad, o dictamen que debe pronunciarse ante la misma.

Los responsables serán sancionados con prisión de dos a seis años y multa de cinco mil a veinticinco mil quetzales.

5.1.6 Fraude

De conformidad con el Artículo 450 del Código Penal se establece que comete este delito el funcionario o empleado público que, interviniendo por razón de su



cargo en alguna comisión de suministros, contratos, ajustes, o liquidaciones de efectos de haberes públicos, se concertare con los interesados o especuladores, o usare de cualquier otro artificio para defraudar al Estado, será sancionado con prisión de uno a cuatro años.

6. Delitos cometidos por funcionarios públicos en la administración pública con relación a la ejecución del gasto público establecidos en la ley contra el lavado de dinero y otros activos.

Artículo 2. Comete el delito de lavado de dinero u otros activos quién por sí, o por interpósita persona:

Invierta, convierta, transfiera o realice cualquier transacción financiera con bienes o dinero, sabiendo, o que por razón de su cargo, empleo, oficio o profesión este obligado a saber, que los mismos son productos, proceden o se originan de la comisión de un delito; Adquiera, posea, administre, tenga o utilice bienes o dinero sabiendo, o que por razón de su cargo, empleo, oficio o profesión esté obligado a saber, que los mismos son producto, proceden o se originan de la comisión de un delito; Oculte o impida la determinación de la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad de bienes o dinero o de derecho relativos a tales bienes o dinero, sabiendo, o que por razón de su cargo, empleo, oficio o profesión esté obligado a saber, que los mismos son producto de la comisión de un delito.



El lavado de dinero o llamado actualmente lavado de activos, es una actividad ilícita de la que lamentablemente poco se conoce en nuestro país.

Esta actividad intenta disimular la proveniencia de diversos bienes que anteriormente estuvieron relacionados ya sea, directa o indirectamente, con algún tipo de crimen. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico informa que durante un año en el planeta giran cantidades de dinero mal habido entre 590 billones y 1.5 trillones de dólares.

6.1 Contralores señalados de corrupción

Algunos de los profesionales que han ocupado el cargo de Jefe de la Contraloría General de Cuentas, han sido nominados gracias al financiamiento de partidos políticos, es de conocimiento público, que incluso se han utilizado para tal efecto los fondos del Estado.

Dentro de las autoridades de la institución que guardan prisión por anomalías en el manejo de fondos estatales, se encuentran:

Marco Tulio Abadío, que fue sentenciado a treinta años de prisión por anomalías en el manejo de fondos estatales.



Oscar Dubón Palma, sentenciado a diecisiete años por peculado y lavado de dinero.

En cuanto a anomalías dentro de la administración pública se encuentra Carlos Enrique Mencos Morales quién en noviembre de 2006 fue nombrado como contralor general de la Nación y ha sido vinculado en anomalías tras su paso en la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) durante el régimen del Frente Republicano Guatemalteco (FRG). En aquella ocasión, Mencos fue señalado por gastar 200,000.00 quetzales en pago de alquiler de helicópteros utilizados por los directivos, continuando los mismos personajes oscuros dentro de la fiscalización.

Como candidato a Contralor recibió varias críticas por parte de la Coalición por la Transparencia por sus vínculos políticos y por anticiparse su triunfo en el Congreso, ya que lo respaldaba el Grupo Éxito, el mismo que impulsó a Óscar Dubón Palma, que actualmente se encuentra guardando prisión.

Aunque el grupo Éxito quedó en el olvido al cambiar de nombre, sus integrantes prepararon el camino para que el actual contralor, Mencos Morales, llegara a la Jefatura de la Contraloría General de Cuentas.

Entre los miembros de este grupo que trabajan para la Contraloría y tienen señalamientos de irregularidades se encuentran: Abner Herrera Montt, actual



director administrativo y financiero de la Contraloría General de Cuentas; Óscar López Ixcolín, director administrativo de la Contraloría y actual presidente del Colegio de Economistas, y el subcontralor de Calidad de Gasto, César Hugo Pereira Mazariegos, antiguo asesor de Dubón Palma.

Algunos de los datos que denotan los malos manejos de los fondos del Estado, se deducen de parte del informe que presentó el actual Contralor General de Cuentas ante el Congreso de la República en su gestión dos mil siete, quién señala sobre las entidades del gobierno central:

Se incluye en este grupo, los ministerios de estado, secretarías y otras entidades que tienen dependencia presupuestaria y/o administrativa del poder ejecutivo. Para el ejercicio 2007, el total de presupuesto vigente fue de Q40, 198, 188,516.00, habiendo ejecutado Q39, 548, 196,975.07 millones, por lo que el porcentaje de ejecución fue del 98 %, El Estado de Liquidación Presupuestaria y los estados financieros de gobierno central por el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007, de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas y de auditoría gubernamental, fueron sometidos en forma selectiva, a pruebas y procedimientos de auditoría, emitiendo como consecuencia del examen realizado la opinión correspondiente. Los tipos de hallazgos encontrados fueron de 189 de control interno y de 381 de cumplimiento a Leyes y regulaciones aplicables, para un total de 570 Entidades descentralizadas y autónomas.



En este grupo de entidades, se encuentran el Organismo Judicial, el Organismo Legislativo; así como, todas las entidades descentralizadas y autónomas del Gobierno.

En su conjunto, estos organismos y entidades, dispusieron de un presupuesto vigente de Q18, 101, 374,615.63, habiendo ejecutado Q14, 256, 292,492.60, que corresponde a un 79%.

Los tipos de hallazgos encontrados, fueron de 190 de Control Interno y de 239 de cumplimiento a leyes y regulaciones aplicables, para un total de 429.

El grupo denominado Éxito, integrado por profesionales de las Ciencias Económicas, impulsaba a sus miembros a conformar la Comisión Postuladora que propone la terna al Congreso para la elección de Contralor.

Así logró la llegada de Oscar Dubón Palma a la institución fiscalizadora para colocar en puestos clave a varios de sus dirigentes.

Uno de los escándalos más grandes en los que se vio implicada la Contraloría y Grupo Éxito, surgió el 27 de noviembre de 2003, cuando la administración de Dubón Palma solicitó al Ministerio de Finanzas trasladar de su cuenta en el Banco de Guatemala Q1.9 millones, que fueron depositados en la cuenta de un banco privado a nombre de la Organización No Gubernamental (ONG) Amigos en Acción.



Dos días después, esta entidad giró dos cheques por un millón de quetzales para las campañas electorales de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) y el Partido de Avanzada Nacional (PAN) Q500, 000.00 cada uno.

En marzo de 2004, cuando la prensa reveló este desvío de fondos públicos, se dejó al descubierto la influencia que el grupo Éxito tenía en la Contraloría, ya que uno de sus líderes, José Luis Aragón, en ese entonces inspector general de la Contraloría General de Cuentas, fue el que contactó a Amigos en Acción para realizar la triangulación de fondos. Este acto le provocó al ex contralor someter a los tribunales jurisdiccionales donde fue sentenciado. La negociación en el grupo Éxito a través de un documento firmado por los políticos y el representante de Éxito reveló que a cambio de entregar Q500,000.00 a cada partido, Colom y López se comprometían a contratar a miembros de este grupo como sus asesores en el Congreso.

Además, se reformaría la ley para que el entonces contralor, Dubón Palma, extendiera su período de cuatro a seis años, para garantizar la permanencia del personal de la Contraloría General de Cuentas.

Tras el encarcelamiento de Dubón Palma, este grupo formó dos nuevas agrupaciones: La Red y Profesionales Integrados, donde al menos seis dirigentes del grupo ocupan cargos de poder y decisión dentro de la Contraloría General de Cuentas.



6.2 Instituciones denunciadas ante la contraloría general de cuentas

Según el Centro de Asistencia Legal Anticorrupción, del 17 de junio al 01 de agosto del 2008, se recopilaron 157 llamadas, de las cuales 81 correspondieron a casos de corrupción. Continúan las mismas características, ya que la mayoría de denuncias provienen del área rural, donde se señala principalmente al Ejecutivo y las municipalidades, dijo Manfredo Marroquín.

Respecto al primer listado de instituciones señaladas de actos de corrupción, Marroquín informó que en el Ministerio de Educación y en la Inspección General del Trabajo se despidió a un director y una inspectora por aceptar sobornos.

En el Ministerio de Educación la Contraloría General de Cuentas, investiga plazas fantasma, el señor Miguel Cabrera González, se encuentra implicado en hechos ilícitos.

La Ministra de Educación, Ana Ordóñez de Molina, solicitó a la Contraloría General de Cuentas que investigue la nómina de trabajadores de esa institución, luego de haber detectado la existencia de 311 puestos de trabajo activos, a pesar de que los empleados habían sido dados de baja, lo que significa un desembolso de Q901,298.00 cada mes.



Seis contralores llevan a cabo una auditoría pormenorizada de la nómina del Ministerio de Educación. La anomalía volvió a primer plano luego de que la denuncia de un familiar de la maestra fallecida Aura Marina Kurzel Choc, quien se desempeñó hasta el 2003 como directora de la Escuela Oficial Rural Mixta de la aldea Quixal, San Pedro Carchá, Alta Verapaz, dio la voz de alarma.

El 24 de julio del año 2007, el denunciante se presentó en el Ministerio de Educación para solicitar el formulario de reintegro de cantidades pagadas después del fallecimiento de la profesora, requisito para obtener una pensión de orfandad. Se le indicó que debía reintegrar Q7, 882.06, a lo cual se negó. Afirmó que dicha cantidad no había sido depositada en la cuenta de Kurzel Choc.

En el Ministerio de Educación le indicaron que el dinero había sido enviado a la cuenta 02510588, del Crédito Hipotecario Nacional, la cual se descubrió que está a nombre de Miguel Ángel Cabrera González, quien estuvo a cargo de la nómina del Ministerio de Educación hasta mayo del 2008.

La denuncia evidenció que Cabrera González había desviado a su cuenta personal Q739, 825.00 de pagos que efectuó a otros 45 trabajadores de Educación fallecidos.

Ordóñez de Molina presentó, el 30 de julio del año 2007, la denuncia penal en el Ministerio Público, donde solicitó la orden de aprehensión contra Cabrera



González. Luego de haber recibido la queja, el Ministerio de Educación convocó al ex empleado y le planteó el caso de Kurzel Choc. Él devolvió los Q7, 882.06, y esa boleta del banco se trasladó al MP para que conste como parte de las pruebas, refirió la ministra.

Las anomalías detectadas obligaron a la funcionaria a solicitar a la Contraloría General de Cuentas una investigación exhaustiva de la nómina completa de trabajadores. nos interesa transparentar la planilla que asciende a cien mil trabajadores, y por eso buscamos a la Contraloría General de Cuentas. Pedimos una auditoría externa, pero Carlos Mencos, contralor general, afirmó que esa institución podía investigar la nómina completa.

La evidencia de malos manejos en la Dirección de Recursos Humanos no fue la única anomalía encontrada. El Ordóñez de Molina conoció los resultados de una auditoría interna efectuada por la firma Price Waterhouse en mayo del 2006, la cual evidenció la existencia de 311 plazas fantasma que significó un desembolso mensual de Q901, 298. 00. La empresa tomó una muestra de mil escuelas, en la cual halló 311 irregularidades, entre ellas, que se pagaba a maestros destituidos o que habían fallecido.

La ministra expresó que desconoce las acciones que tomó la anterior administración de Educación cuando se enteró del resultado de esa



investigación. Pidió un informe a auditoría interna, para determinar qué seguimiento se había dado.

Ordóñez de Molina aseguró que envió esa información a la Contraloría, como parte de las anomalías encontradas en la nómina.

Alejandro Urizar, director ejecutivo de Acción Ciudadana, consideró que el caso evidencia la falta de controles en las instituciones públicas, y la ausencia de mecanismos para detectar y prevenir acciones anómalas. Se observa un nicho de discrecionalidad que permite a los empleados beneficiarse con recursos del Estado, expresó.

La esposa de Darío Morales adquiere residencia de Q 3,000,000.00 en Vista Hermosa III en los días en que los fondos de MDF eran traspasados a su cuenta. Antes, la familia vivía en Ciudad San Cristóbal y, tiempo atrás, en Amatitlán.

La propiedad de más de tres millones de quetzales es subvaluada y registrada en Q89, 000.00. La nueva residencia adquirida por la familia Morales fue subvaluada ante el Registro Mercantil, y no refleja su verdadero valor.

En la Dirección de Catastro se reporta que esta vivienda tiene su valor de aproximadamente Q89, 140.00; sin embargo, expertos valuadores en bienes inmuebles calculan que por el área donde está ubicada la vivienda y sus



características, podría llegar a costar más de Q tres millones de quetzales, tomando en cuenta que la vara cuadrada de terreno en ese sector tiene un costo de mercado de US\$225 y el metro de construcción se cotiza en más de US\$500.

En este caso, según los valuadores, se está evadiendo el pago de impuestos del inmueble. El metro de construcción incluye la construcción, materiales, acabados, decorados y cercanía a centros comerciales y otras zonas residenciales de renombre. Ubicada al sureste de la ciudad, rumbo a carretera a El Salvador, la zona residencial Vista Hermosa, zona 15, es donde históricamente se han asentado proyectos habitacionales desarrollados con estilos arquitectónicos de moda rodeados de comercios y facilidades. En enero de 2007, la revista Plusvalía realizó una publicación sobre el valor de la tierra y las propiedades en zona 15, dentro de los proyectos de vivienda de lujo que más destacan se encuentran Vista Hermosa III.

Los fondos de MDF fueron recibidos por: Rubén Darío Morales Veliz Q.300.000.00; Brenda Buezo Mejicanos esposa de Morales Véliz Q.270, 000.00; Proyectos y Supervisiones S.A. empresa de los hijos del ex presidente del Congreso. Q. 505,000.00.



Los hechos anteriores son solo algunos datos conocidos sobre casos específicos de corrupción, actualmente se encuentran en investigación muchos que aún no salen a la luz pública.

CONCLUSIONES



1. La Contraloría General de Cuentas no cumple eficientemente con su labor fiscalizadora del gasto público de acuerdo al Artículo 232 de la Constitución Política de la República, debido a la falta de personal para cubrir todas las áreas de la República de Guatemala, donde existen entes de control interno.
2. El auditor gubernamental al estar sometido a presiones políticas omite en ocasiones llevar a cabo la fiscalización, siendo que no se verifica el cumplimiento de los objetivos ni la identificación de los beneficiarios de los programas de gobierno, ni tampoco si los beneficios se obtienen o no.
3. Las auditorías, aunque amplias, son selectivas. Existe discrecionalidad para determinar lo que se auditará, en una entidad. No se conoce el proceso de selección, ni los criterios a emplearse, por lo que puede prestarse a actos de corrupción pues el auditor podría omitir intencionalmente la auditoría de ciertas acciones.
4. La Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas impone sanciones a los infractores que no son drásticas, dando lugar a que se siga cometiendo los mismos hechos ilícitos, tales como peculado, malversación, concusión, por lo que la política de gobierno en relación al fortalecimiento de la Contraloría General de Cuentas en su labor fiscalizadora debe ser prioritaria.



5. Las Organizaciones No Gubernamentales manejan fondos del presupuesto del Estado que no son fiscalizados por la Contraloría General de Cuentas, siendo nula la política de gobierno en relación al fortalecimiento de la institución.



RECOMENDACIONES

1. Que organismo legislativo debe aumentar la asignación anual presupuestaria a la Contraloría General de Cuentas porque se hace necesario contratar personal idóneo para capacitarlo constantemente para que éste cumpla con los controles de fiscalización gubernamental y así también tener mejor cobertura en el interior del país,
2. Que la Contraloría General de Cuentas, realice con absoluta autonomía la fiscalización sobre el gasto público, porque no debe de existir dependencia política alguna, para que pueda verdaderamente llenar su cometido, y no prestarse a intereses de los políticos, sino esencialmente técnica y ajustada a la realidad.
3. Que la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas sea revisada porque necesita reformas jurídicas de fiscalización para adaptarla a los estándares internacionales en materia de controles de fiscalización, ya que actualmente la misma no se adapta a los a los mismos en materia de control del gasto público.
4. Que el Organismo Legislativo debe reformar el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, con el objeto de aumentar las sanciones impuestas a quienes infrinjan dicha ley, porque se hace imperativo fortalecerla para que se proteja de una forma óptima el patrimonio del Estado.
5. Que Contraloría General de Cuentas se provea de herramientas legales, porque debe realizar su función fiscalizadora con efectividad, para que fiscalicen la gran cantidad de recursos económicos que manejan las organizaciones no gubernamentales.





BIBLIOGRAFÍA

- BUSTOS RAMÍREZ, Juan Manuel. **Derecho penal**, parte general, 2t.; 3^a, ed.; Barcelona, España: Ed. Ariel, S. A., 1987.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires. Editorial Heliasta. 1988.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Llerena Impresos, 1999.
- CALDERON MORALES, Hugo. **Derecho administrativo I**. 3era ed., F & G Editores, Guatemala, 1999.
- CALVO LANGARICA, Cesar. **A, B, C del auditor**. (s.l.i) (s,e), (s.f).
- CEPEDA ALONSO, Gustavo. **Auditoría y control interno**. Colombia, Editorial McRae Hill. Primera Edición. 1997.
- Contraloría General de Cuentas, **Manual de auditoría gubernamental**. (s.l.i), (s,e), (s.f).
- Contraloría General de Cuentas, **Marco conceptual de las normas de auditoría gubernamental, interna y externa**. (s.l.i), (s,e), (s.f).
- Contraloría General de Cuentas, **Marco conceptual sistema de auditoría gubernamental**. (s.l.i), (s,e), (s.f).
- Contraloría General de Cuentas, **Normas de auditoría interna gubernamental**. (s.l.i), (s,e), (s.f).
- CONSUEGRA MOLLINEDO, Víctor Hugo. **Aspectos generales sobre automatización del sistema integrado de contabilidad gubernamental y su auditoría**. (s.l.i), (s,e), (s.f).
- CUELLO CALÓN, Eugenio. **Derecho penal**. bosche. Barcelona España, Ed. Casa Editorial, S, A., (s,f).



DE LÉON VELASCO, Héctor Aníbal y José Francisco de Mata Vela. **Curso de derecho penal, guatemalteco**. 1t.; 1ª. Ed.; Guatemala, Guatemala: Ed. Centroamericana., 1996.

ESCOLA, Héctor Jorge. **Compendio de derecho administrativo**, Vol. I. Buenos Aires. Ediciones Depala, 1990.

FONSECA BORJA, Rene. **Auditoría interna, un enfoque moderno de planificación, ejecución y control**, Editorial Artes Graficas Acrópolis, Guatemala 2da impresión Julio 2004.

FRAGA, Gabino, **Derecho administrativo**, 11ª, Edición. México: Editorial Porrúa, 1996.

MERKL, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**, Madrid, España, Ed. de Derecho Privado. (s.f)

Ministerio de Finanzas Públicas. **Aprendiendo aspectos básicos sobre el presupuesto**. (s,e), (s.f).

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Buenos Aires, Editorial Heliasta. 1984.

RODRIGUEZ, Raymundo, **Texto apuntes presupuestarios**. (s.l.i.), (s,e), (s.f).

SALAN Joan M. **Control presupuestario**. Editorial Argentina: Addison- Eslay Iberoamericana, 1992. Mcgraw

SOLER, Sebastian. **Derecho penal Argentino**, 4t.; 2ª. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Phoenix, S, A., 2002.

SHARKANSKY, Ira. **Administración pública**. (s.l.i.) Editores Asociados, S, A. 1977.



Legislación:

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

Ley de Acceso a la Información Pública. Álvaro Colom Caballeros, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Comisiones de Postulación. Álvaro Colom Caballeros, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 19-2009 del Congreso de la República.

Ley Contra el Lavado de Dinero y Otros Activos. Alfonso Portillo Cabrera, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 67-2001 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. Alfonso Portillo Cabrera, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala

Ley Orgánica del Presupuesto. Álvaro Arzú, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 101-1997 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo. Oscar Berger, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 02-2003 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos. Alfonso Portillo Cabrera, Presidente de la República de Guatemala, Decreto 89-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Penal. Kshell Laugereud García Presidente de la República de Guatemala, Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.

