

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

**ANALISIS JURIDICO-ADMINISTRATIVO
DE LA CUENTADANCIA Y SU RESPONSABILIDAD
ANTE LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS
Y LA NECESIDAD DE REGULAR ADECUADAMENTE
SU QUEHACER**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ROBIN OMAR FIGUEROA SANTA CRUZ

Previo a Optar al Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Guatemala, Mayo de 1997

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

DL
04
T(3222)

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

DECANO:	Lic. José Francisco De Mata Vela
VOCAL I:	Lic. Luis César López Permouth
VOCAL II:	Lic. José Roberto Mena Izeppi
VOCAL III:	Lic. William René Méndez
VOCAL IV:	Br. Homero Iván Quiñónez Mendoza
VOCAL V:	Br. Joaquín Enrique Pineda Gudiel
SECRETARIO:	Lic. Héctor Aníbal De León Velasco

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).

Lic. Juan Antonio Martínez M.
ABOGADO Y NOTARIO
10a. calle 0-37 zona 1
4to. nivel. Of. 482
Edificio BEARN
Tel.: 238-3588, 238-8018
Tele-fax: (082-2), 235-4484



3424-96

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

Guatemala.
15 de noviembre de 1.996

15 NOV. 1996

RECIBIDO

En
OFICIAL

Señor Decano:

Atentamente me dirijo a Usted, cumpliendo con la resolución dictada de asesorar el trabajo de tesis del Bachiller **ROBIN OMAR FIGUEROA SANTA CRUZ**, intitulada "ANÁLISIS JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LA CUENTADANCIA Y SU RESPONSABILIDAD ANTE LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS Y LA NECESIDAD DE REGULAR ADECUADAMENTE SU QUE HACER", al respecto, me permito de la manera mas atenta referirle lo siguiente:

- a) En mi concepto, el tema seleccionado por el Bachiller FIGUEROA SANTA CRUZ, constituye un verdadero acierto, puesto que enfoca uno de los problemas más relevantes de la Hacienda Pública principalmente vinculado con la Contraloría General de Cuentas;
- b) El autor del trabajo en referencia, ha elaborado un estudio ordenado y sistemático de los diferentes aspectos sustanciales relacionados con el tema. La dedicación puesta en la elaboración de su trabajo, hace que su aportación sea altamente valiosa en la solución de los múltiples problemas que confronta la administración financiera del estado;
- c) Me complace destacar también que es manifiesta la originalidad con que el Bachiller FIGUEROA SANTA CRUZ ha tratado el tema, amén a la dedicación y eficiencia con que elaboró su trabajo, mismo que constituye un excelente enfoque de la problemática que en la actualidad implica la cuentadancia que resulta ser la base de un eficaz control financiero del erario público.



- d) Encuentro satisfactorio el trabajo asesorado pues, además de contener los principios doctrinarios modernos del Derecho tributario del tema, investiga todas las condiciones particulares relevantes del mismo.

En virtud de las consideraciones anteriores, me complace en manifestar que la tesis en referencia reúne los requisitos correspondientes, al efecto se someta a la consideración del tribunal que practicará el examen público de tesis.

Al manifestar al señor Decano, que lo anterior es todo lo que tengo que informarle, hago propicia la oportunidad suscribirme como su atento y seguro servidor.

Lic. Juan Antonio Martínez Rodríguez

Señor Decano
Licenciado Jose Francisco de Mata Vela
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



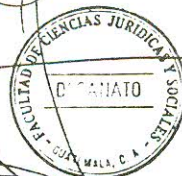
FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, veinte de enero de mil novecientos noventa y -
siete.-----

Atentamente, pase al LIC. SAULO DE LEON ESTRADA, para que
proceda a Revisar el trabajo de Tesis del Bachiller ROBIN
OMAR FIGUERO SANTA CRUZ y en su oportunidad emita el dic-
tamen correspondiente.-----

alhj.



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

mayo 12 de 1997

Licenciado
José Francisco De Mata Vela, Decano
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Guatemala


Señor Decano:

En cumplimiento de lo emanado por ese Decanato, procedí a revisar el trabajo de Tesis del Bachiller Robin Omar Figueroa Santa Cruz, denominado "ANÁLISIS JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LA CUENTADANCIA Y SU RESPONSABILIDAD ANTE LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS Y LA NECESIDAD DE REGULAR ADECUADAMENTE SU QUEHACER".

Es mi opinión, que el trabajo de mérito reúne los requisitos mínimos para ser aceptado como Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Por lo anterior emito opinión favorable.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Saulo De León Estrada
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE DERECHO MERCANTIL
Y ESTUDIOS FINANCIEROS

c.c.archivo

SDE/aedea



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

12 MAYO 1997

RECIBIDO
Horas _____ Minutos _____
OFICIAL

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

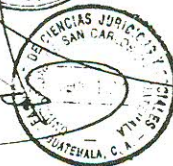


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES;
Guatemala, trece de mayo de mil novecientos noventa y siete.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la
Impresión del Trabajo de Tesis del Bachiller ROBIN OMAR -
FIGUEROA SANTA CRUZ intitulado "ANALISIS JURIDICO-ADMINIS-
TRATIVO DE LA CUENTADANCIA Y SU RESPONSABILIDAD ANTE LA -
CONTEALORIA GENERAL DE CUENTAS Y LA NECESIDAD DE REGULAR
ADECUADAMENTE SU QUEHACER". Artículo 22 del Reglamento de
Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis. -----

alhj.

Flanveland



PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Biblioteca Central

D E D I C A T O R I A

A D I O S

A M I S P A D R E S

A M I E S P O S A

A M I S H I J O S

A M I N I E T O

A M I S H E R M A N O S Y D E M A S F A M I L I A

A M I S A M I G O S

A M I S C O M P A Ñ E R O S

A L A F A C U L T A D D E C I E N C I A S J U R I D I C A S
Y S O C I A L E S D E L A U N I V E R S I D A D D E S A N
C A R L O S D E G U A T E M A L A .

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	i
CAPITULO I	
1. GENERALIDADES	1
1.1. Concepto de Cuentadancia	1
1.2. Naturaleza Juridica de la Cuentadancia	4
1.3. Caracteres de la Cuentadancia	5
CAPITULO II	
2. CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS	7
2.1. Concepto de Contraloría General de Cuentas	7
2.2. Campo de Acción de la Contraloría General de Cuentas	9
2.3. Organización de la Contraloría General de Cuentas	9
CAPITULO III	
3. LA RENDICION DE CUENTAS	13
3.1. Concepto de Rendición de Cuentas	13
3.2. Personas Obligadas a Rendir Cuentas	13
3.3. Clases de Rendición de Cuentas	14
3.3.1. Cuentas que se Rinden Diariamente	14
3.3.2. Cuentas que se Rinden Mensualmente	14
3.3.3. Términos para la Rendición de Cuentas	14
3.3.3.1. Cuentas Diarias	14
3.3.3.2. Cuentas Mensuales	14
3.4. Objeto de la Rendición de Cuentas	15
3.5. Inscripción en la Contraloría General de Cuentas como Cuentadante, para efectos de la Rendición de Cuentas	16

CAPITULO IV

4. EL EXAMEN Y GLOSA DE LAS CUENTAS	21
4.1. Concepto	21
4.2. Personas Facultadas Legalmente para Realizar el Examen y Glosa de Cuentas	21
4.3. Reparos y Anomalías	23
4.4. Clases de Reparos	24
4.5. Personas Responsables por los Reparos Formulados	26

CAPITULO V

5. CAUSAS QUE CONTRIBUYEN A HACER INEFICAZ LA LABOR DE LA ENTIDAD ENCARGADA DEL CONTROL GUBERNAMENTAL EN GUATEMALA (Contraloría General de Cuentas)	27
5.1. La Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas y su Reglamento	27
5.2. Otras Leyes Aplicables al Campo de la Fiscalización	29
5.2.01. Decreto 1,547 de la Asamblea Legislativa de la República, Ley de Responsabilidades, derogado por el Decreto 89-96 del Congreso de la República, derogado a su vez por el Decreto 8-97 del Congreso de la República, ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.	29
5.2.02. Decreto 203 del Presidente de la República, Ley de Probidad derogado por el Decreto 89-96 del Congreso de la República, derogado a su vez por el Decreto 8-97 del Congreso de la República, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.	29
5.2.03. Decreto 261 Del Presidente de la República, Código Fiscal	30
5.2.04. Decreto 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario	30
5.2.05. Decreto 67-94 del Congreso de la República, Modificación al nombre del Capítulo VI, Título VI del Libro II Parte Especial del Código Penal	30

5.2.06.	Acuerdo Gubernativo del 3 de noviembre de 1,934, Disposiciones Reglamentarias sobre la Rendición, Glosa y Archivo de las Cuentas, reformado por el Acuerdo Gubernativo de fecha 31 de mayo de 1,976	31
5.2.07.	Decreto No. 1,986, Ley Orgánica del Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala	31
5.2.08.	Decreto Ley No. 2-86, Ley Orgánica del Presupuesto	31
5.2.09.	Decreto No. 1,228 del Presidente de la República	31
5.2.10.	Decreto No. 1,802 del Congreso de la República	32
5.3.	Las Penas Impuestas a la Cuentadancia por Infracciones a las Normas Vigentes	32
6.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	37
6.1.	Conclusiones	37
6.2.	Recomendaciones	37
	BIBLIOGRAFIA	39

INTRODUCCION

En el presente trabajo he tratado de establecer que las leyes que regulan a la Cuentadancia, son mínimas y obsoletas por consiguiente no cumplen con su objetivo y espíritu, permitiendo que los recursos del Estado y conexos sean administrados sin control efectivo, y en consecuencia al no existir un orden jurídico adecuado que regule el actuar de éstos sujetos, se afecta a la sociedad guatemalteca, quien con sacrificios extremos cumple con el pago de sus tributos, los cuales casi siempre son mal administrados.

Para el desarrollo de este modesto trabajo, debido a que la bibliografía específica sobre el tema es inexistente, se trató de abordarlo únicamente desde el punto de vista legal y aprovechar mi experiencia laboral dentro de la Institución encargada del control fiscal en Guatemala, la Contraloría General de Cuentas, así como mi interés como guatemalteco, como estudiante de las Ciencias Jurídicas y Sociales y como empleado público involucrado dentro del campo de la fiscalización, en velar porque se tome consciencia de la necesidad de legislar adecuadamente sobre el tema, así como que, con el aporte del mismo, despertar el interés de la propia Institución fiscalizadora, de los demás sectores del Gobierno y especialmente del Organismo Legislativo en tratar de solucionar y darle fin al problema.

Para concluir, se indica que por la dimensión y las limitaciones de este trabajo, únicamente se elaboraron cinco capítulos:

El Primero trata sobre las generalidades del tema tales como su conceptualización, su naturaleza jurídica y caracteres.

El Segundo versa sobre la Contraloría General de Cuentas por ser esta la institución encargada del control fiscal, tratándose brevemente concepto, campo de acción y organización.

El Tercero trata sobre la rendición de cuentas, institución jurídico-administrativa que está estrechamente ligada a la cuentadancia.

El Cuarto Capitulo, se refiere al examen y glosa de las cuentas rendidas a la Contraloria General de Cuentas por los responsables del manejo de las mismas.

Y un Quinto y último Capitulo que trata de rematar el tema, estableciendo las causas que contribuyen a hacer ineficaz en ese aspecto la labor de la entidad encargada del control y fiscalización de los recursos públicos en Guatemala.

Robin Omar Figueroa Santa Cruz

Capítulo I

1. GENERALIDADES

1.1. CONCEPTO DE CUENTADANCIA

Con el propósito de poder establecer un concepto de cuentadancia, es necesario saber qué es un cuentadante y para el efecto Guillermo Cabanellas, en su Diccionario de Derecho Usual indica: "Cuentadante, persona que rinde o ha rendido cuentas de una administración, como obligación legal o privada, el cuentadante no queda libre de responsabilidad, hasta la debida presentación y aprobación de los ingresos y gastos referentes a los fondos o bienes manejados" 1/.

En nuestro medio no existe bibliografía sobre la cuentadancia, por lo que para poder dar un concepto de la misma, el cual esté más ajustado a la legislación que regula la materia, es necesario remitirnos a lo que establecen las siguientes leyes:

La Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 232 que reza: "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.

También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que reciba fondos del Estado, invierta o administre fondos públicos".

Por su parte la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, Decreto número 1126 del Congreso de la República, en su artículo 15 prescribe "Toda persona que tenga a su cargo el manejo de fondos o valores del Estado o de las instituciones sujetas a fiscalización está obligada a rendir cuentas a la Contraloría en la forma, lugar y tiempo que señala la ley o el reglamento respectivo".

Asimismo el Decreto No. 1802 del Congreso de la

1/ Diccionario de Derecho Usual, Guillermo Cabanellas, Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1977, tomo IV, p. 558

República. al respecto indica que para efectos de esa Ley se entenderá por Oficinas Públicas: Las Oficinas del Estado, las de las entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, incluyendo las municipalidades y la Universidad de San Carlos de Guatemala, así como las comisiones, asociaciones, juntas o comités a que se refiere el Decreto Gubernativo número 2082.

Volviendo a lo prescrito por la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, en su artículo 16 nos indica "Cuando la persona obligada a rendir cuentas no cumpliera con hacerlo dentro del término legal, por enfermedad, fallecimiento o separación del cargo por cualquier causa, el Jefe de la Contraloría de Cuentas designará a la persona que, de oficio debe rendirlas, de conformidad con el reglamento".

La citada Ley, en su artículo 2o. nos indica, que la función fiscalizadora de la Contraloría de Cuentas se extiende a todas las personas que tengan a su cargo la custodia y manejo de fondos públicos u otros bienes del Estado, del Municipio, de la Universidad, de las instituciones estatales autónomas, semiautónomas o descentralizadas así como sobre las demás entidades o personas que reciban fondos del Estado y las que hagan colectas públicas. Quedan igualmente sometidos a la fiscalización de la Contraloría de Cuentas los liquidadores, fiscalizadores e interventores cuando se trate de los bienes y fondos a que se refiere este artículo...

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, anteriormente citado, contenido en Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1.958, en su artículo 36 prescribe. Todas las personas a que se refieren los artículos 2o. y 15 de la Ley, deberán rendir cuentas a la Contraloría, siendo tales personas directamente responsables ante la misma por los reparos que se deriven del examen de la cuenta.

El Decreto número 261 del Presidente de la República, Código Fiscal de la República de Guatemala, establecía quiénes debían rendir cuentas, al indicar, "están obligados a rendir cuenta mensual: El Tesorero y Contador de la Tesorería Nacional. Los administradores y contadores de aduanas y de las administraciones departamentales de Rentas (artículo 1118).

Están obligados a rendir cuenta anual ante el Tribunal de Cuentas: Los directores de Correos, de Telégrafos y de la Casa de Moneda; los tesoreros de fondos municipales y establecimientos sostenidos con fondos públicos (artículo 1119).

Las personas que manejen o administren fondos públicos para determinado objeto o comisión, deberán rendir cuentas ante el Tribunal de cuentas cuando hubieren terminado la administración o comisión (artículo 1120)".

Como se puede notar, en esta ley se detallaba específicamente quiénes debían ser los cuentadantes, sin embargo la misma entró en vigor el año 1.881, en consecuencia tiene ya ciento quince años y es natural que las personas, oficinas, entidades y demás sujetos obligados a rendir cuentas hallan cambiado y desarrollado considerablemente, por lo tanto tales normas son obsoletas e inaplicables.

En el Acuerdo Gubernativo de fecha 3 de noviembre de 1.934. Disposiciones Reglamentarias sobre la Rendición, Glosa y Archivo de las cuentas, modificado por el Acuerdo Gubernativo del 31 de mayo de 1.976, se establece un listado de las instituciones, dependencias, oficinas y personas que están afectas a la vigilancia y control del Tribunal de Cuentas, hoy Contraloría General de Cuentas, sin embargo, igual que la ley anteriormente citada, tiene ya sesenta y dos años de vigencia por lo tanto también es obsoleta e inoperante, dado el desarrollo que han tenido las entidades y personas sujetas a fiscalización así como el crecimiento de la estructura del propio Estado, en lo que respecta a sus ministerios, dependencias, empresas y demás entidades que lo conforman.

Actualmente lo relativo a la rendición de las cuentas se rige básicamente por lo establecido en el artículo 36 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas ya citada, el cual reza: "Todas las personas a que se refieren los artículos 2o. y 15 de la ley, deberán rendir cuentas a la Contraloría, siendo tales personas directamente responsables ante la misma por los reparos que se deriven del examen de la cuenta.

La rendición se hará conforme a la siguiente clasificación:

a) Rendirán cuentas diariamente:

1. Tesorería Nacional y sus agencias.
2. Administración de Aduanas.
3. Administración de Rentas.

b) Rendirán cuentas mensualmente, todas las demás dependencias, oficinas o entidades no consideradas en el inciso anterior, excepción hecha de aquellas que se rijan

por estatutos o reglamentos específicos, quienes se atenderán a ellos, en lo que respecta a rendición de cuentas".

Habiendo citado las normas legales que de alguna manera se relacionan con la cuentadancia, y del extracto de las mismas, formulo el siguiente concepto:

Cuentadancia es la institución jurídico-administrativa conformada por las personas que por razón de su cargo y/o por designación del Contralor General, custodian, manejan y/o administran fondos o valores del Estado o de las instituciones, oficinas o personas sujetas a la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas y en virtud de lo cual, tienen la obligación de rendir cuentas al referido órgano superior de control del Estado.

Como se puede ver, en este concepto, extraído de las normas legales que regulan el actuar del cuentadante, así como tomando en cuenta la práctica administrativa actual, se pluraliza el término cuentadante, ya que dada las organizaciones administrativas de las entidades sujetas al control del ente fiscalizador del Estado, normalmente son varios los cuentadantes o personas que le rinden cuentas, en tal virtud a ese conjunto se la ha denominado cuentadancia. Asimismo es importante indicar que en la misma práctica administrativa el número de cuenta que registra la Contraloría General de Cuentas, lo tiene la entidad u oficina para la cual laboran los responsables de su administración y manejo, por tal razón se les denomina "cuentadantes".

1.2. NATURALEZA JURIDICA DE LA CUENTADANCIA

Para que se pueda explicar la naturaleza jurídica de la cuentadancia, como se ha dicho anteriormente, es necesario que exista una institución legal destinada a ejercer el control, la fiscalización y la rendición de las cuentas de los sujetos responsables del manejo, custodia y administración de los fondos o valores del Estado o de las instituciones, oficinas y/o personas que por mandato legal estén sujetas a la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas.

En tal virtud, el origen y razón de ser de la institución de la cuentadancia tiene su asiento legal en la Constitución Política de la República de Guatemala vigente, artículo 232; en las constituciones políticas anteriores; en el decreto número 261 del Presidente de la República, Código Fiscal de la República de Guatemala; el

Decreto número 1802 del Congreso de la República, Acuerdo Gubernativo de fecha 3 de noviembre de 1.934, Disposiciones Reglamentarias sobre la Rendición, Glosa y Archivo de las Cuentas, reformado por el Acuerdo Gubernativo de fecha 31 de mayo de 1.976; el Decreto número 1.126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas y su Reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1.958.

1.3. CARACTERES DE LA CUENTADANCIA

a) Es una institución de orden jurídico-administrativo que está conformada por la entidad obligada legalmente a rendir cuentas a la Contraloría General de Cuentas así como por las personas encargadas de su manejo y administración.

b) Debe estar regulada por leyes que se aplican a la materia, en consecuencia se rige por el principio de legalidad.

c) Se rige por los principios de fiscalización y de obligatoriedad, en virtud que por mandato legal debe ser fiscalizada por el ente de control del Estado y porque tiene la obligación legal de rendir cuentas al citado órgano de control gubernamental.

d) Y finalmente, debe regirse por el principio de documentación, en virtud que debe rendir sus cuentas debidamente documentadas, en orden cronológico y correlativo.

CAPITULO II

2. CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS

2.1. CONCEPTO DE CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS

Para poder establecer un concepto de Contraloría General de Cuentas, debido a que no existe bibliografía ni doctrina específica, es necesario remitirse al concepto legal que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual en su Título V, "Estructura y Organización del Estado", Capítulo III, "Régimen de control y Fiscalización", Artículo 232, reza: "Contraloría General de Cuentas. La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas.

También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos".

Por su parte la Ley Orgánica de la institución relacionada, Decreto número 1.126 del Congreso de la República en su Título I, Capítulo I, Artículo 1; la conceptualiza, para su época, de la siguiente manera: "La Contraloría de Cuentas es una institución técnica con absoluta independencia de funciones. Su función fiscalizadora se extiende a todas las personas que tengan a su cargo la custodia y manejo de fondos públicos y otros bienes del Estado, del Municipio, de la Universidad, de las instituciones estatales autónomas, semiautónomas o descentralizadas así como sobre las demás entidades o personas que reciban fondos del Estado y las que hagan colectas públicas. Quedan igualmente sometidas a la fiscalización de la Contraloría de Cuentas los liquidadores, fiscalizadores e interventores cuando se trate de los bienes y fondos a que se refiera este artículo. No tendrá competencia para fiscalizar, controlar y vigilar a los bancos privados, empresas de seguros, empresas afianzadoras, sociedades, cooperativas y demás entidades privadas cuya fiscalización, control y vigilancia estén atribuidos según sus leyes específicas a otras dependencias gubernamentales".

Con relación al control y fiscalización de los bancos del sistema, incluyendo a las instituciones financieras privadas, afianzadoras, almacenes generales de depósitos, etc., le corresponde a la Superintendencia de Bancos; la fiscalización de las cooperativas la realiza el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP).

En la actualidad se tramita en el Congreso de la República una nueva ley de la Contraloría General de Cuentas, misma que es desconocida para el empleado público y ciudadano común. Sin embargo, se considera un avance en virtud que la legislación relativa a la fiscalización de los recursos públicos, debe estar acorde a los avances modernos de la administración pública y al desarrollo nacional.

Como podemos ver, del extracto de las normas legales citadas, la Contraloría General de Cuentas es la institución del Estado que por mandato constitucional se encarga del control y fiscalización de aquellos sujetos, oficinas y/o entidades que por ley están sujetos a la misma.

Con el fin de dar un concepto propio del ente superior de control del Estado, en base a la experiencia de más de trece años como empleado de dicha institución, considero que la Contraloría General de Cuentas debe ser: Una institución descentralizada autónoma, con personería jurídica y patrimonio propios, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, dirigida por un cuerpo colegiado multidisciplinario electo popularmente, con competencia para fiscalizar a todos los organismos del Estado, instituciones financieras y bancos con capital mixto, empresas y oficinas del Estado así como el manejo y administración de todo caudal público, ya sea a cargo de empleados o funcionarios públicos o bien de particulares y municipalidad. Considero que al tener dichas características la entidad de control del Estado, lograría un mejor desempeño en el desarrollo de su función fiscalizadora, al no tener ningún vínculo, dependencia o subordinación con ningún poder del Estado, ejerciendo su autonomía tanto administrativa como financiera, su personería jurídica y patrimonio propios y capacidad para poder adquirir derechos y contraer obligaciones, sin tener que presentar informes ni solicitar autorizaciones al Congreso de la República y no tener que soportar presiones de ningún otro poder del Estado, al solicitar situaciones de fondos o transferencias presupuestarias propios de su gestión; y siendo electo popularmente el cuerpo colegiado que la dirigiría, disminuirían los compromisos y compadrazgos políticos, al ser multidisciplinario dicho cuerpo colegiado tendría mayor capacidad de dirección y decisión, y con la ampliación de su competencia alcanzaría mayor cobertura en la fiscalización de los caudales públicos y conexos que realiza.

2.2. CAMPO DE ACCION DE LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS

Como hemos visto, el campo de acción de la Contraloría General de Cuentas, como ente fiscalizador del Estado, está delimitado en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Decreto número 1126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas y el Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1,958, el cual contiene el Reglamento de la citada ley. Asimismo su actuar dentro de un régimen de derecho, debe desarrollarse de acuerdo al marco legal que le es aplicable.

En virtud de lo antes expuesto, la acción fiscalizadora de la Contraloría General de Cuentas se extiende a todas aquellas personas, entidades, organismos del Estado, Municipalidades, instituciones estatales autónomas, semiautónomas o descentralizadas, Universidad Nacional y demás sujetos que por mandato legal están sujetos a su control y fiscalización.

2.3. ORGANIZACION DE LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS

De acuerdo a la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, su Reglamento y algunos acuerdos internos de la Jefatura General de la Institución, la estructura orgánica de la Contraloría General de Cuentas se encuentra así:

JEFATURA GENERAL

Es la máxima autoridad de la Institución y es quien la dirige y representa, según lo preceptuado en los artículos 3, 4 y 5 del Decreto 1126 del Congreso de la República, y 2 de su Reglamento, contenido en el Acuerdo Gubernativo del 27 de diciembre de 1,958.

Según establecen los artículos 233, 234 y 235 de la Constitución Política de la República de Guatemala, debe ser electo por el Congreso de la República, por un periodo de cuatro años.

SUBJEFATURA GENERAL

Esta funciona con el mismo fundamento legal y junto a la Jefatura General; es nombrada por ésta, normalmente por un periodo igual, sin embargo se ha dado casos en que en una administración de la Jefatura General han habido dos o tres subjefes de la Institución.

Dependiendo directamente de la Jefatura General y en su defecto, de la Subjefatura General, existen cinco unidades de apoyo, y son:

ESCUELA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

Fué creada por Acuerdo Gubernativo del 13 de agosto de 1.976.

SECCION DE ASESORIA EN MATERIA LEGAL Y HACENDARIA -COMISION ASESORA-

A esta Sección, el Reglamento de la Ley de la Contraloría de Cuentas en su artículo 3. la ubica bajo la dirección del Departamento Administrativo, sin embargo en la práctica no es así, ya que depende directamente de la Jefatura y Subjefatura generales, lo cual se ve gráficamente al observar el Organigrama de la Institución.

CENTRO DE DOCUMENTACION DE LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS -CENDOF-

Creado por Acuerdo Interno de la Jefatura General con fecha 31 de marzo de 1.993.

SECCION DE AUDITORIA INTERNA

Esta Sección no la contempla la Ley Orgánica de la Institución ni su Reglamento, asimismo no existe Acuerdo Interno de Jefatura que la haya creado, únicamente aparece presupuestada dentro de la organización administrativa de dicha Institución.

UNIDAD DE RECURSOS HUMANOS

Creada por Acuerdo de Jefatura No. A-8-89 de fecha 3 de julio de 1.989.

Siempre dependiendo en línea directa de la Jefatura y Subjefatura generales, se ubican las delegaciones de la Institución en la Región Metropolitana y en los diferentes departamentos de la República, ejerciendo las últimas funciones de fiscalización y administrativas.

Siguiendo el Organigrama de la estructura actual de la Contraloría General de Cuentas, vemos que cuenta con dos departamentos los cuales son:

DEPARTAMENTO DE FISCALIZACION

formado por:

SECCION DE CONTROL DE OBRAS PUBLICAS
 SECCION DE TALONARIOS
 SECCION DE PROBIDAD
 SECCION DE HERENCIAS LEGADOS Y DONACIONES
 SECCION DE CLASES PASIVAS
 SECCION DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

La que a su vez se divide en:

UNIDAD DE AUDITORIA DE ORGANISMOS Y ENTIDADES DEL GOBIERNO CENTRAL
 UNIDAD DE AUDITORIA DEL SECTOR DESCENTRALIZADO
 UNIDAD DE AUDITORIA DE MUNICIPALIDADES, ASOCIACIONES Y COMITES

Es importante hacer ver que la SECCION DE JUICIOS DE CUENTAS no aparece en el Organigrama oficial proporcionado por la Institución. La Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas no contempla esta Sección, únicamente su Reglamento, el que en su artículo 27 numeral 3 la ubica dentro del Departamento de Fiscalización. Sin embargo, es una Sección vital dentro de la estructura de dicha Institución de control, ya que ella es el enlace entre la Contraloría, los cuentadantes y el Tribunal de Cuentas.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO

Este lo conforman:

SECRETARIA GENERAL
 SECCION DE ESTADISTICA
 SECCION FINANCIERA
 SECCION DE SERVICIOS GENERALES
 SECCION DE PERSONAL
 SECCION DE SERVICIOS MEDICOS

Para apreciar gráficamente la estructura de la Contraloría General de Cuentas, VER ANEXO UNICO.

CAPITULO III

3. LA RENDICION DE CUENTAS

3.1. CONCEPTO DE RENDICION DE CUENTAS

Atendiendo a lo preceptuado en el artículo 15 del Decreto número 1.126 del Congreso de la República y 36 del Acuerdo Gubernativo del 27 de diciembre de 1.958. Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas y su Reglamento, respectivamente, se puede decir que: Rendición de Cuentas es la obligación de informar a la Contraloría General de Cuentas, que legalmente tiene toda entidad y/o persona que tiene a su cargo la custodia, manejo o administración de fondos o valores del Estado o de las instituciones sujetas al control y fiscalización del ente superior de control del Estado, la Contraloría General de Cuentas, en la forma, lugar y tiempo que señala la Ley y el Reglamento respectivo.

3.2. PERSONAS OBLIGADAS A RENDIR CUENTAS

Como se ha establecido durante el desarrollo del presente trabajo, en esencia, las personas obligadas a rendir cuentas son las que según la ley o nombradas de oficio por el Jefe de la Contraloría General de Cuentas están obligadas a rendirlas a la institución de control señalada.

En la práctica efectivamente son los responsables del buen manejo y administración de los recursos de las entidades u oficinas, es decir, los titulares de los cargos de dirección o que tengan que ver directamente con la gestión financiera de dichas oficinas o entidades, tales como gerentes, administradores, jefes de auditorías internas, contadores, receptores, etc., a quienes comunmente se les llama "cuentadantes".

Las normas jurídicas que regulan la materia indican que deben ser, los organismos del Estado, los municipios, las entidades descentralizadas y autónomas, las entidades que reciben fondos del Estado o que hagan colectas públicas, los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Artículos 2 y 15 del Decreto 1.126 del Congreso de la República y 36 del Acuerdo Gubernativo del 27 de diciembre de 1.958 ya citados.

3.3. CLASES DE RENDICION DE CUENTAS

Atendiendo a lo prescrito en el artículo 36 del Decreto 1.126 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Contraloría de cuentas, se puede observar que existen dos clases de rendición de cuentas:

3.3.1. CUENTAS QUE SE RINDEN DIARIAMENTE

Entre estas tenemos, la Tesorería Nacional y sus agencias, las Administraciones de Aduanas y las Administraciones de Rentas.

3.3.2. CUENTAS QUE SE RINDEN MENSUALMENTE

Aquí están comprendidas todas las demás dependencias, oficinas o entidades no consideradas en el punto anterior. Exceptuando a aquellas que se rigen por estatutos o reglamentos específicos, quienes se atenderán a ellos, en lo que respecta a rendición de cuentas.

Según información proporcionada por la Jefatura de la Sección de Archivo de la Contraloría General de Cuentas, estas entidades rinden cuentas a la institución fiscalizadora, regularmente en forma mensual ya sea que tengan o no delegación de la Contraloría en ellas. Si existiere delegación, deben rendirlas a dicha oficina, quien luego del examen y glosa respectivo las envía al archivo de la institución para los efectos legales consiguientes. Existen casos en que no existiendo delegación de la institución en la entidad fiscalizada, se realiza el examen y glosa a domicilio, debiendo proseguir luego de la glosa señalada, de la misma manera que las que tienen delegación.

3.3.3. TERMINOS PARA LA RENDICION DE LAS CUENTAS

3.3.3.1. CUENTAS DIARIAS

Estas deben rendirse al día siguiente de la fecha que corresponda.

3.3.3.2. CUENTAS MENSUALES

Deben rendirse dentro de los primeros cinco días del mes siguiente a que corresponda.

Es importante hacer ver que en la práctica actual ya no es posible dicha división y términos, en virtud que debido al crecimiento que han tenido los entes obligados a rendir cuentas, sus presupuestos millonarios, excesiva burocracia y sistemas contables en su mayoría arcaicos, es imposible cumplir con la forma y términos que fija una ley y reglamento que tienen cuarenta años de vigencia.

Al respecto es importante resaltar que algunas entidades cuentan ya con sistemas contables computarizados, sin embargo por la falta de capacitación, la burocracia y sistemas administrativos engorrosos les es difícil rendir a tiempo sus cuentas.

Por lo tanto, es necesario que se regule adecuadamente este aspecto, considerando, volumen, monto, sistemas contables, distancia, etc., a efecto que se adecúe a la realidad actual la forma y términos para la rendición de cuentas, pudiendo ser a través de un Acuerdo Gubernativo o bien por un simple Acuerdo Interno de Jefatura General de la Institución Fiscalizadora del Estado.

Los términos señalados los establece el artículo 37 del Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1.958. Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

3.4. OBJETO DE LA RENDICION DE CUENTAS

La rendición de las cuentas tiene como fin principal poner las mismas en poder del Ente Superior de Control del Estado, en nuestro caso la Contraloría General de Cuentas, para su examen y glosa y de esa manera poder determinar la pureza y el buen manejo y/o administración de los recursos públicos. Así como la iniciación del Juicio de Cuentas que en derecho corresponde, en el caso de establecer anomalías en dicho manejo y la extensión del finiquito de cuentas nacionales si la misma se encontrare sin anomalías y fuese aprobada.

Siendo el finiquito la solvencia de toda persona sujeta a glosa o Juicio de Cuentas que consta en resolución firme de la Contraloría de Cuentas o del Tribunal de Cuentas. El cual no exime de responsabilidad a la persona a cuyo favor se extendió si con posterioridad a su otorgamiento se descubre que existió dolo, fraude, o culpa lata o error, maniobra u omisión voluntaria o involuntaria en la cuenta. Caso en el

cual podrá demandarse la enmienda de la misma y el pago al responsable. Según lo prescrito en el artículo 23 del Decreto 1126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría General de Cuentas.

Asimismo dicho finiquito se expide a los funcionarios o empleados sujetos a fiscalización una vez que las cuentas en que figuren como responsables hayan sido aprobadas, según lo establece el primer párrafo del artículo 24 de la citada ley.

3.5. INSCRIPCION EN LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS COMO CUENTADANTE, PARA LOS EFECTOS DE LA RENDICION DE CUENTAS.

Las entidades u oficinas obligadas legalmente a rendir cuentas ante el Ente Superior de control del Estado, en el caso de Guatemala, la Contraloría General de Cuentas, para cumplir con su deber de rendir cuentas a dicho ente de control gubernamental, quien por mandato legal ejerce la fiscalización de los recursos del Estado y conexos que ellas administran. Cuando son de reciente creación y por ende no tienen número de cuentadancia, en la práctica solicitan dicho número a la Contraloría General de Cuentas sin mayor formalidad a través de sus representantes legales o empleados de menor jerarquía, regularmente lo tramitan los contadores de dichas entidades.

La solicitud indicada, aunque la ley no regula lo relativo a los requisitos que debe llenar la misma, en la práctica administrativa, según información vertida por la Sección de Talonarios de la Contraloría General de Cuentas, oficina que se encarga de la custodia de la existencia en almacén y el manejo en cuenta de los talonarios y formularios de ingresos de fondos fiscales, municipales y colectas de entidades sujetas a fiscalización: valores en traslado: patentes, bonos del tesoro: letras de tesorería y demás formularios de control.

Así como de la custodia de la existencia en almacén y el manejo en cuenta de libros en blanco o impresos destinados a oficinas públicas u conexas, que deben ser autorizados por la Contraloría General de Cuentas de conformidad con la ley. Según lo establece el numeral 10. del artículo 19 del Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1.953, Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas.

PRIMER REQUISITO. Oficio dirigido al señor Contralor General de la Nación, actualmente puede ser en papel simple, y se dirige al Contralor General de Cuentas

o bien al Jefe de la Contraloría General de Cuentas: solicitándole se proporcione número de cuentadancia, y debe ser signado por el representante legal o personero de la entidad u oficina a inscribir, consignando sus datos de identificación personal, los de las personas responsables de su administración o manejo, cargos que ocupan los mismos, y los datos generales de la entidad solicitante.

SEGUNDO REQUISITO. Fotocopia del acuerdo de creación de la entidad. éste debe ser el acuerdo gubernativo que aprueba los estatutos del ente objeto de la inscripción, o la ley de creación de la entidad, según el caso.

TERCER REQUISITO. Fotocopia de certificación de la asignación presupuestaria, o del acuerdo gubernativo que aprueba el presupuesto de la entidad solicitante.

CUARTO REQUISITO. Fotocopia del acta de toma de posesión de las personas responsables. Esta debería de ser legalizada o bien una certificación del acta referida.

QUINTO REQUISITO. Fotocopia de la cédula de las personas responsables. Se refiere la cédula de vecindad que identifica a dichas personas la cual debería de exigirse debidamente legalizada.

SEXTO REQUISITO. Dirección exacta y actual de las personas responsables.

Esta solicitud ingresa a la Secretaría General de la Contraloría General de Cuentas quién la cursa a la Jefatura de Auditoría Gubernamental, dicha Jefatura la traslada a su Unidad de Análisis y Resolución de Expedientes para que estudie y analice la solicitud para lo cual debe tomar en cuenta, el monto presupuestado, tiempo de duración, ubicación dentro del esquema administrativo del Estado, etc. y emita dictamen y se la devuelva para poder resolver en definitiva.

En caso de ser aprobada, se le asigna su número de cuentadancia, el cual consta de una letra que corresponde a la primera letra del nombre de la entidad inscrita, un número que da el tipo de oficina, un guión y el número que le corresponde al inscribirla en el libro donde se registran las cuentadancias o cuentas ya inscritas, para finalmente

notificar la resolución al o los interesados, por medio de la Secretaría General . Y luego comunicar de la inscripción a las Secciones de Archivo y de Talonarios para los efectos del registro y control consiguiente.

Todo este procedimiento tiene en parte su fundamento legal en el artículo 30 del Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1,958, Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, el cual reza:

"Corresponde a la Jefatura de la Sección de Inspección y Glosa (hoy Sección de Auditoría Gubernamental) determinar cuando proceda, bajo que clasificación deben quedar comprendidas las nuevas oficinas sujetas a revisión de cuentas, debiendo comunicarlo a las Secciones de Archivo y de Talonarios, para efectos de registro y control consiguiente".

En su caso, la Sección de Archivo deberá velar por el estricto cumplimiento de la rendición de las cuentas a que se refiere el artículo 15 del Decreto 1,126 del Congreso de la República, según lo prescribe el artículo 14 del Reglamento de dicha ley.

La Sección de Talonarios como ya se dijo, custodia y maneja en cuenta los talonarios y formularios oficiales así como los libros que manejan las oficinas públicas y los responsables de las mismas, inscritos como cuentadantes, según lo prescrito en el artículo 19 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, ya citada, y porque dicha inscripción obliga al manejo de talonarios o formularios oficiales ya que según lo que establece el artículo 2o. del Decreto 1,128 del Presidente de la República, don Jorge Ubico, no podrá extenderse ninguna constancia relativa al entero de cantidades que ingresen a las oficinas que manejan fondos públicos o municipales sino en hojas de libros y talonarios debidamente autorizados y registrados por la Dirección General de Cuentas, hoy Contraloría General de Cuentas.

Fuera de lo que prescribe el artículo 30 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, no existe otra norma que regule la inscripción como cuentadante ni que sancione el hecho de no inscribirse como tal.

En el caso de cambio de cuentadantes, ya sea por renuncia, despido, cambio de cargo, etc., no existe regulación legal que específicamente lo contemple.

En la práctica, algunos contralores de cuentas, cuando realizan el examen y glosa de las cuentas son los que por iniciativa propia van actualizando las cuentadancias, ya que en las unidades de Gobierno Central, Municipalidades, Sector Descentralizado, etc., lo que se consulta para establecer quienes son los cuentadantes, son las tarjetas de saldos del o los periodos anteriormente glosados, mismas que regularmente no tienen información actualizada, ya que actualmente algunas entidades, por políticas de trabajo rotan al personal que funge como cuentadante, en el caso de la Dirección General de Aduanas, lo hacen cada dos meses aproximadamente, y ésto aunado a los despidos, retiro voluntario que promociona el actual gobierno, hace que las cuentadancias varíen constantemente, sin que exista obligación de dar aviso a la Contraloría de Cuentas de esos cambios, provocando descontrol en los registros de cuentadantes que lleva la entidad que se encarga de la fiscalización y control de los mismos.

Sin embargo, el artículo 1o. último párrafo, del Decreto 1.547 de la Asamblea Legislativa, Ley de Responsabilidades antigua, al igual que el artículo 18 último párrafo del Decreto número 8-97 del Congreso de la República, nueva Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, la cual dentro del proceso de elaboración de este trabajo de Tesis derogó la Ley anterior, indican que todo empleado o funcionario público será responsable conforme a las leyes por las infracciones y omisiones en que incurra en el desempeño de su cargo.

Asimismo, el artículo 2o. de la antigua ley y 19 de la Ley vigente, anteriormente citadas, indican que todo empleado o funcionario público debe protestar ante el superior jerárquico, el fiel cumplimiento de sus obligaciones conforme a las leyes levantándose para el efecto el acta correspondiente en libro respectivo.

Al respecto, también el artículo 3o. de la Ley derogada y 20 de la vigente, de los mismos cuerpos legales citados, indican que todos los que manejan, recauden, administren o inviertan fondos públicos, con cualquier fin, están obligados a rendir cuentas ante las autoridades superiores del ramo y la forma prescrita por las leyes fiscales...

Es importante hacer ver que las leyes de Responsabilidades y de Probidad, fueron derogadas por el Decreto número 89-96 del Congreso de la República, Ley de Probidad y de Responsabilidades, misma que tuvo únicamente treinta y siete días de vigencia, ya que fué derogada por el

Decreto número 8-97 del Congreso de la República ya citado, el cual no tiene cambios substanciales con respecto a las leyes derogadas. Únicamente actualiza los valores en cuanto a la obligación de presentar y ampliar la declaración de bienes y deudas, en los casos en que se tenga un sueldo mensual de Q.6,000.00 o más y si se adquieren otros bienes o deudas por un monto mayor de Q.50,000.00, ya que anteriormente la obligación era por un sueldo mensual de Q.300.00 y la adquisición de otros bienes y deudas por un monto de Q.1,000.00.

Siguiendo la misma tónica con respecto a la responsabilidad de los empleados o funcionarios públicos, el artículo 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, prescribe: "Cuando un dignatario, funcionario o trabajador del Estado, en el ejercicio de su cargo, infrinja la ley en perjuicio de particulares, el Estado o la institución estatal a quién sirva, será solidariamente responsable por los daños y perjuicios que causaren.

La responsabilidad civil de los funcionarios y empleados públicos, podrá deducirse mientras no se hubiere consumado la prescripción, cuyo término será de veinte años.

La responsabilidad criminal se extingue, en este caso, por el transcurso del doble del tiempo señalado por la ley para la prescripción de la pena...".

Del análisis de las normas citadas, el suscrito considera que la institución fiscalizadora debería de tomarlas como base para exigirle al funcionario o empleado que dirige o representa a la entidad u oficina donde ocurran éstos movimientos y cambios en las cuentadancias, para que de inmediato le de aviso de los mismos, bajo apercibimiento de caer en responsabilidad si no lo hiciere.

CAPITULO IV

4. EL EXAMEN Y GLOSA DE LAS CUENTAS

4.1. CONCEPTO

Debido a lo escaso de la bibliografía existente sobre el tema tratado, es necesario extraer un concepto legal del Examen y Glosa de Cuentas, y para tal efecto debemos remitirnos a lo que establecen los artículos, del 17 al 22 del Decreto 1,126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, y del 45 al 62 del Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1.958, Reglamento de la citada ley, pudiendo establecer, del análisis y estudio de los mismos, que:

EXAMEN Y GLOSA DE LAS CUENTAS, es la fiscalización que realiza el ente superior de control, en Guatemala, la Contraloría General de Cuentas, a través de uno o varios Contralores de Cuentas previamente nombrados por la Jefatura de dicha institución por medio de la Sección de Auditoría Gubernamental o de los Jefes de Unidades y Coordinadores de las diferentes delegaciones de la entidad, la cual consiste en el examen, revisión y análisis de las operaciones contables y documentos rendidos por el cuentadante, con el fin de establecer si se ha incurrido en errores matemáticos, si se ha hecho aplicación correcta de las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales vigentes, si ha habido pérdida de valores o menoscabo en los intereses del Estado o de las instituciones o entes que legalmente están sujetos a su fiscalización.

4.2. PERSONAS FACULTADAS LEGALMENTE PARA REALIZAR EL EXAMEN Y GLOSA DE CUENTAS

De acuerdo a lo que establecen los artículos , 232 y 235 de la Constitución Política de la República de Guatemala, le corresponde a la Contraloría General de Cuentas la fiscalización de los recursos del estado y conexos, y para el efecto le faculta al Contralor General de Cuentas para que pueda nombrar a su personal para que intervenga en los asuntos de su competencia.

Dentro de ese mismo orden, el Decreto 1,126 del Congreso de la

República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, en su artículo 18 establece que la institución de control fiscal, designará al contralor o auditor que debe practicar el examen o glosa de una cuenta, quien la depurará y tendrá facultad para esclarecer los errores subsanables, a fin de que en un informe se consignen unicamente los cargos que ameriten iniciar un juicio de cuentas.

Por su parte, el Reglamento de la citada ley, contenido en Acuerdo Gubernativo de fecha 27 de diciembre de 1.958, en su artículo 29 numeral 2o., indica que la emisión del nombramiento donde se designa al contralor de cuentas que practicará el examen o glosa de cuentas corresponde a los jefes de las Secciones de Auditoría e Investigaciones y de Inspección y Glosa, hoy unificadas en la Sección de Auditoría Gubernamental, misma que se divide en tres unidades: Unidad de Auditoría de Instituciones de Gobierno Central, Unidad de Auditoría de Sector Descentralizado y Unidad de Auditoría de Municipalidades, Asociaciones y Comites, salvo en los casos que el Contralor General haga tales designaciones personalmente.

En la actualidad, dentro de la política general de descentralización que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, la Contraloría General de Cuentas ha creado delegaciones en todos los departamentos del país, y para la pronta realización de sus funciones los contralores-coordinadores de dichas delegaciones tienen la facultad para emitir los nombramientos correspondientes a los contralores de cuentas delegados.

El artículo 45 del citado reglamento establece también, que el examen y glosa de una cuenta deberá efectuarlo el contralor nombrado para el efecto, en cuyo nombramiento se indicara la cuenta objeto del examen y el período a que corresponda la revisión, estimando el tiempo en horas que se invertira en el trabajo.

La ley de la Contraloría de Cuentas, también prevé que dicha institución, cuando lo estime conveniente podrá delegar funciones de fiscalización u otras que le confiere la ley, en los gobernadores departamentales en su calidad de intendentes de hacienda o en los administradores de rentas. Esta facultad que tiene el ente fiscalizador, actualmente no se aplica, en virtud que debido a la descentralización que ha tenido la institución, a través de sus delegaciones departamentales, mismas que cubren todo el interior del país, no es necesario delegar ninguna función de fiscalización.

4.3. REPAROS Y ANOMALIAS

Para abordar el tema es necesario recurrir nuevamente al aspecto legal, ya que no existe bibliografía al respecto, en tal virtud nos remitimos a lo prescrito en el artículo 20 del Decreto 1.126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, y del cual podemos decir que REPARO, es la formulación de cargos que realiza el contralor de cuentas que efectúa la glosa, a los responsables de la cuenta, a través de la notificación del pliego provisional de reparos, mismo que al no ser desvanecido en la audiencia que para el efecto se le confiere, da lugar a la formulación del pliego definitivo de reparos el cual sirve de base para la solicitud del juicio de cuentas.

La audiencia que se corre a los responsables de los cargos, para el desvanecimiento de los reparos, según el artículo 46 del Reglamento de la ley de la Contraloría de Cuentas, anteriormente citado, puede ser a criterio del contralor de cuentas que realiza la glosa, de hasta treinta días prorrogables a solicitud del interesado, por quince días mas, según la cantidad de reparos que se formularon y otras circunstancias que concurren, todo dentro del marco legal que para los plazos establece la Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República, artículos del 45 al 50.

De acuerdo a lo que prescribe el artículo 48 del Reglamento anteriormente citado, recibida la contestación de la audiencia, el contralor actuante procedera a analizar las pruebas aportadas, eliminando todos aquellos reparos desvanecidos legalmente, y en el caso que aún quedaren cargos pendientes de desvanecer formulará el pliego de reparos definitivo y cursara el expediente a la Jefatura General de la Contraloría General de Cuentas, por medio de un informe definitivo de glosa en el cual formulará la petición de que sean enviados al Tribunal de Cuentas, los antecedentes para la iniciación del juicio de cuentas correspondiente. De igual manera se procede en el caso de que los responsables no evacuren la audiencia, en el entendido de que los documentos que se aporten con posterioridad se cursaran directamente al Tribunal de Cuentas, por medio de la Sección de Juicios, artículos, 20 y 22 del Decreto 1.126 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, y 34 numeral 1 literal a) y numeral 4, y 49 del Reglamento de la citada ley.

En el caso de que los cargos fueren desvanecidos

totalmente, o bien cuando en el examen de una cuenta se estableciere que no existen cargos en contra del responsable o responsables, el contralor procedera a rendir su informe haciendo la petición al Contralor General para que la cuenta sea aprobada sin más trámite, artículo 53 del Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas.

Según indica el artículo 56 del Reglamento anteriormente citado, si despues del examen de una cuenta aparecieren nuevos cargos, cualquiera que sea la instancia en que se hallare el juicio, el jefe de la sección que corresponda, ordenara la formulación de un pliego adicional de reparos. Dicho pliego se formulará y tramitará en la misma forma que los pliegos principales, artículo 57 del citado Reglamento, y 21 del Decreto 1,126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas.

Con relación a lo que en la práctica administrativa se le llama anomalía, podemos decir que ésta es el incumplimiento de algún requisito establecido en ley o reglamento y que por ende específicamente tiene establecida su sanción: por ejemplo el incumplimiento de efectuar licitación pública en el caso de la compra de bienes para el Estado, si el monto excediere de Q.900.000.00. Procediendo en esta caso la imposición de una sanción económica, en base a lo preceptuado en los artículos 83 y 88 del Decreto 57-92 del Congreso de la República, Ley de Contrataciones del Estado, esta sanción la impone la Jefatura de la Contraloría General de Cuentas a solicitud de los contralores de cuentas que efectuaron el examen y glosa de las cuentas.

4.4. CLASES DE REPAROS

Para establecer las clases de reparos, debido a lo inexistente de bibliografía, es necesario remitirse a lo que prescribe el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas en su artículo 48 numeral 6o., el cual indica que de acuerdo a su naturaleza los reparos se clasifican en:

REPAROS DE INGRESO, REPAROS DE OMISION Y REPAROS DE EGRESO: y en virtud que la citada ley no indica a qué se refiere cada uno de ellos, para conceptualizarlos debemos recurrir a la práctica administrativa, en la cual únicamente se dan dos clases de reparos, los de omisión y los de ingreso: siendo los Reparos de Ingreso, aquellos que se derivan o formulan por el establecimiento de alguna anomalía o irregularidad en la percepción de los recursos del Estado (ingresos públicos), de los

municipios, las instituciones descentralizadas autónomas o semiautónomas, y demás instituciones u oficinas sujetas a fiscalización, o bien si se efectuare alguna erogación o gasto fuera del marco legal establecido, es decir sin ningún fundamento legal. Para el desvanecimiento de esta clase de reparos, es necesario que se opere el ingreso dejado de percibir o que se reintgre el gasto efectuado fuera del marco legal, ya sea dentro de la vía administrativa en la audiencia que se confiere a los responsables o cuentadantes, o en su defecto, en la vía jurisdiccional dentro del juicio de cuentas correspondiente.

Y los Reparos de Omisión que son aquellos en los que se establece el incumplimiento de algún requisito legal de tipo formal o de documentación que sustenten las operaciones de ingreso y egreso en los registros contables de las instituciones sujetas a fiscalización, los cuales son susceptibles a ser subsanados dentro de la audiencia que se confiere a los responsables, al serles notificado el pliego provisional de reparos, ya sea con el envío de los documentos faltantes o con el cumplimiento de los requisitos legales omitidos. En la práctica administrativa, erróneamente éstos reparos se convierten en reparos de ingreso al no ser desvanecidos en la audiencia correspondiente, pasando a formar parte de los reparos de ingreso en el pliego definitivo de reparos que se cursa al Tribunal de Cuentas para la iniciación del Juicio de Cuentas que corresponde, ocurriendo regularmente que dentro del proceso del juicio de cuentas, es difícil sustentar legalmente estos reparos, por consiguiente los juicios no prosperan y se pierden.

Al respecto, se considera que al no desvanecerse tales reparos lo procedente es la imposición de las sanciones que establece el artículo 13 inciso k) del Decreto 1.126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, el cual indica que dentro de las atribuciones que le corresponden al Jefe de la Contraloría de Cuentas, esta la de imponer sanciones económicas de uno a doscientos quetzales a los funcionarios o empleados públicos y de las instituciones autónomas o descentralizadas que incurran en negligencia o incumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones fiscales. Norma que aunque ya es obsoleta, sigue siendo derecho positivo, por lo tanto debe aplicarse, y esperando que con la promulgación de la nueva ley de la Contraloría de Cuentas que actualmente se tramita en el Congreso de la República, misma que es desconocida para los propios empleados de la citada institución, se incremente el monto de esta sanción poniéndola acorde a la realidad económica del país.

norma en su inciso 1) contempla que el mismo Contralor General puede rebajar o condonar las multas que el mismo ha impuesto.

Algo importante es hacer ver que se aplica este tipo de sanción de tipo económico a infracciones tributarias que incluso eventualmente podrían tipificarse como delitos de orden fiscal, según la nueva legislación aplicable.

Dicha ley orgánica a la fecha no ha sido reformada y sigue llamandose Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, a pesar que la propia Constitución de 1,956 contempla la separación de las dos instituciones, dándole a la Contraloría de Cuentas la autonomía necesaria para el ejercicio de su función fiscalizadora y separando al Tribunal de Cuentas, cuyas funciones son exclusivamente jurisdiccionales por lo tanto debía pertenecer al Organismo Judicial.

Considerando personalmente, que el Tribunal de Cuentas debería formar parte de la misma Contraloría de Cuentas, ya que el Tribunal de cuentas, según lo conceptualizado en el Diccionario de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, "Es un Organismo Administrativo encargado de fiscalizar todas las cuentas, sobre todo a efectos de la legitimidad de su autorización y del adecuado destino, de todas las dependencias del Estado, de acuerdo con sus presupuestos legalmente aprobados. Y disposiciones complementarias del mismo". 2/, para luego agotar toda la vía administrativa, si fuere necesario pasar a la Jurisdiccional.

Actualmente el Congreso de la República conoce de un proyecto de la nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, el cual es desconocido para los propios trabajadores de dicha institución y del ciudadano común.

Considerando que dicha ley debe reformarse o substituirse lo más pronto posible, y darle una nueva estructura al ente superior de control así como autonomía, tanto administrativa como financiera, dotarla de personería jurídica patrimonio propio y de plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, que su dirección sea a través de un cuerpo colegiado multidisciplinario, elegido popularmente y que tenga competencia para fiscalizar todos los organismos del Estado, las entidades descentralizadas autónomas y semiautónomas, los municipios, la universidad, los bancos del sistema, las entidades financieras y bancos de capital mixto, las

empresas del Estado así como el manejo y administración de todo caudal público y conexo, ya sea a cargo de empleados públicos o bien de particulares. Todo esto en concordancia con la norma constitucional que le regula, la cual debe también reformarse dentro de este mismo esquema.

5.2. OTRAS LEYES APLICABLES AL CAMPO DE LA FISCALIZACION.

Estas leyes básicamente son:

- 5.2.1. Decreto número 1,547 de la Asamblea Legislativa de la República de Guatemala. Ley de Responsabilidades, esta ley que tenía vigencia desde el año 1,928, dentro del tiempo que se desarrolló este trabajo, fué derogado por el Decreto número 89-96 del Congreso de la República. Ley de Probidad y Responsabilidades, el cual tuvo vigencia del 24 de noviembre de 1,996 al 30 de enero de 1,997, cuando fué derogado por el Decreto número 8-97 del Congreso de la República. Ley de Probidad y Responsabilidades de funcionarios y Empleados Públicos, y regula básicamente, en lo relativo a responsabilidades, la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de su gestión administrativa.
- 5.2.2. Decreto número 203 del Presidente de la República. Ley de Probidad, esta que tenía vigencia desde el año de 1,955, al igual que la Ley de Responsabilidades anteriormente citada, fué derogada por el Decreto número 89-96 del Congreso de la República. Ley de Probidad y Responsabilidades, la cual unificó dichas leyes, y al poco tiempo de vigencia fué derogada por el Decreto número 8-97 del Congreso de la República. actual Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos y al igual que la antigua ley, en lo relativo a probidad, su principal objetivo es garantizar el decoro, la pureza en el manejo de caudales públicos, la probidad del funcionario o empleado público y regular los casos en que los mismos pueden ser sometidos a proceso penal.

Para el efecto, según lo prescrito en los artículos 1, 4 y 13 de la ley vigente, los funcionarios y empleados públicos

de los organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas, descentralizadas o de otra naturaleza, que dependan, sean subvencionadas o reciban aportes del Estado, que manejen fondos o valores y bienes, cualquiera que sea el monto de sus sueldos, y los que perciban un sueldo mensual de Q.6.000.00, tienen la obligación de presentar a la Contraloría de Cuentas la Declaración de todos sus bienes y deudas, incluyendo los de su conyuge e hijos menores o incapacitados que se encuentren bajo su patria potestad; y de ampliar dicha declaración, en los casos de adquisición de bienes inmuebles por cualquier título o valor u otros bienes y deudas cuyo monto sea mayor de Q.50.000.00 y cuando cesen en el ejercicio de sus cargos.

- 5.2.3. Decreto número 261 del Presidente de la República, Código Fiscal. La función principal de este ordenamiento legal, para su época, fué la de organizar la hacienda pública, reglamentar su administración y definir la jurisdicción de jueces y tribunales, según lo prescribe su artículo 10.

Su vigencia data del año 1.881, es decir, tiene ya 115 años de estar en vigor, al menos algunas de sus normas que son de derecho positivo.

- 5.2.4. Decreto número 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario. Este Código entró en vigor el año 1.991 y cuenta ya con algunas reformas, su principal objetivo es regir las relaciones jurídicas que se originan de los tributos establecidos por el Estado, con excepción de las relaciones tributarias aduaneras y municipales, a las que se aplica en forma supletoria.
- 5.2.5. Decreto número 67-94 del Congreso de la República, Modificación del nombre del Capítulo VI, Título VI del Libro II, Parte Especial del Código Penal, el cual quedó así:

"De las apropiaciones indebidas y de la defraudación Tributaria".

Con esta modificación al Código Penal, el año 1,995, se crearon los delitos de Defraudación Tributaria e Inducción al Delito Tributario, mismos que se castigan con prisión de dos a seis años y multa igual al monto del impuesto omitido, y con prisión de tres a seis años y multa equivalente al valor de la defraudación tributaria pretendida, respectivamente.

Esta modificación al Código Penal entró en vigor el año de 1,995.

- 5.2.6. Acuerdo Gubernativo del 3 de noviembre de 1.934, Disposiciones Reglamentarias Sobre la Rendición, Glosa Archivo de las Cuentas. Este Acuerdo Gubernativo tiene sesenta y dos años de vigencia, mismo que ya no está acorde a la realidad, teniendo una reforma derivada del terremoto de 1,976, en el Acuerdo Gubernativo del 31 de mayo de 1,976.
- 5.2.7. Decreto número 1,986, Ley Orgánica del Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala. Su fin es afianzar los cargos de funcionarios y empleados públicos y como se dijo anteriormente, establece la exclusividad del Crédito Hipotecario para realizar dicho afianzamiento, lo cual no es conveniente ya que lo monopoliza.
- 5.2.8. Decreto Ley número 2-86, Ley Orgánica del Presupuesto, regula el proceso presupuestario de los organismos del Estado y entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, y tiene vigencia desde el año 1,986.
- 5.2.9. Decreto número 1228 del Presidente de la República, con vigencia desde el año 1,931, por lo tanto tiene ya sesenta y cinco años de vigencia. Su principal objetivo es ejercer un control legal sobre los formularios y libros que manejan las oficinas sujetas a fiscalización de la Contraloría General.

de Cuentas, así como establecer sanciones a los funcionarios o empleados que no extendieren formularios o recibos debidamente autorizados por la Contraloría General de Cuentas al percibir los ingresos públicos.

- 5.2.10. Decreto número 1802 del Congreso de la República, con vigencia desde el año 1,968, conceptualiza lo que debe entenderse por oficinas públicas y establece ya los delitos de fraude y exacciones ilegales para aquellos funcionarios o empleados de las oficinas públicas que no extendieren la respectiva constancia de pago o que lo hagan por un procedimiento no autorizado por la Contraloría General de Cuentas, sin perjuicio de exigir el ingreso de la cantidad pagada y de imponersele una multa equivalente al 100% de tal cantidad, multa de la que el 50% corresponderá al denunciante si lo hubiere, siempre que éste no fuere funcionario o empleado público...

5.3. LAS PENAS IMPUESTAS A LA CUENTADANCIA POR INFRACCIONES A LAS NORMAS VIGENTES.

Como se ha visto, las leyes comunmente aplicables a la cuentadancia, a excepción de los decretos del Congreso de la República números 6-91 y 76-94, Código Tributario y creación de los delitos de defraudación tributaria e inducción al delito tributario, son muy antiguos y obsoletos, ya no se ajustan a la estructura actual del Estado en virtud que ésta ha cambiado y desarrollado considerablemente, así como la de sus entidades e instituciones; las sanciones que se imponen son comunmente pecuniarias, las cuales son mínimas e incluso ridículas y dan lugar a que los infractores las cancelen sin ningún sacrificio significativo, y por ende no se preocupen de cometer las infracciones, regularmente.

Por ejemplo, el Acuerdo Gubernativo de fecha 3 de noviembre de 1,934, Disposiciones Reglamentarias sobre la Rendición, Glosa y Archivo de las Cuentas, en su artículo 22 estableció una multa de cincuenta centavos de Quetzal por cada día de atraso en la rendición de las cuentas, cantidad que debido a la devaluación y depreciación de la moneda, viene equivaliendo a ocho centavos de Dollar de los Estados Unidos de Norte América.

El artículo 25 del mismo ordenamiento legal establece una multa que no bajará de un Quetzal ni excederá de diez quetzales, cuando el obligado a rendir la cuenta no perfore todos los documentos o comprobantes de egreso con la palabra "PAGADO", al efectuarse la cancelación de los mismos. Como se ve, la multa a imponer es sumamente baja. La imposición de estas multas se hace a través del Contralor General, a solicitud del Contralor de Cuentas que ha efectuado el examen y glosa de las cuentas, si existiere Delegación en la entidad fiscalizada o bien el Jefe de la Sección de Archivo de la Institución, según el caso.

Ahora, en el caso de que se presumiera la realización de un hecho delictivo, el Contralor actuante deberá denunciarlo ante la Policía Nacional, Ministerio Público o los tribunales competentes, según lo indica el numeral 4o. del artículo 32 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, y lo prescrito en el artículo 457 del Decreto número 17-73 del congreso de la República, Código Penal, y artículos 297 y 298 del Decreto número 51-92 del Congreso de la República, Código Procesal Penal.

Con relación a la sanción económica del artículo 13 inciso k) de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas que impone el Contralor General, es importante hacer ver que el inciso l) del mismo artículo, lo faculta para que pueda rebajarla o condonarla, situación que es inconcebible ya que la sanción de por sí es mínima, la cual va de uno a doscientos quetzales y se aplica a los funcionarios o empleados públicos y de las instituciones autónomas o descentralizadas que hallan incurrido en negligencia o incumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones fiscales.

Como paliativo a la imposición de sanciones, la Sección de Talonarios de la Institución fiscalizadora y algunos contralores de cuentas que realizan examen y glosa, exámenes especiales de Auditoría, etc., en el caso de la pérdida de talonarios que respaldan los ingresos públicos, proceden de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 42, 43 y 44 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas, los cuales contemplan: en cuanto a rendición de cuentas, el caso de ausencia del titular responsable o la muerte del mismo, en el sentido de que no existieren comprobantes de las operaciones que hubieren efectuado el extinto o el causante de los hechos que se trata de reconstruir; para establecer los ingresos percibidos, computan los que se deriven de las demás rentas, impuestos y derechos, tomando en cuenta los informes que suministra la Sección de Talonarios y las existencias de talonarios, en la siguiente forma:

Los que se recauden por medio de talonarios valorizados, por el valor máximo de los formularios que aparezcan como realizados, por ejemplo un formulario 42-A que tiene una escala de valores que va de Q.1.00 a Q.100.00, en el supuesto que los formularios extraviados sean tres, se deberá ingresar la cantidad de Q.300.00.

Los que se recaudan por medio de talonarios sin valor definido, se determinarán por aproximación, estableciéndose promedios con los productos de los mismos renglones obtenidos en periodos anteriores. Por ejemplo si se tratare de un formulario 63-A el cual no tiene valor definido y los formularios extraviados son dos, se suman los formularios 63-A del período inmediato anterior y se divide entre la cantidad de formularios, suponiendo que el promedio sea Q.900.00, deberá ingresarse la cantidad de Q.1,800.00.

Considerando que este procedimiento no es el adecuado, ya que éstos artículos establecen este procedimiento en el caso de ausencia y/o muerte del responsable de la rendición de la cuenta, y en la práctica se aplica a responsables presentes y vivos. Y siendo que en estos casos no es aplicable la analogía, ya que el Derecho Administrativo y Tributario son inspirados por los principios de "Legalidad" y "Juridicidad" los cuales establecen que toda actividad de la Administración Pública o del Estado debe estar fundamentada en la Ley, y se orientará como consecuencia, a establecer y consolidar el Estado de Derecho; y que toda actividad administrativa debe someterse a normas y principios del orden jurídico establecido, respectivamente.

Por otro lado, la fianza que deben caucionar los funcionarios y empleados gubernamentales y municipales es bastante baja ya que equivale a un monto de veinticuatro veces el sueldo mensual asignado a los cargos sujetos al requisito de fianza.

Siempre con relación a la fianza, en la práctica, según información del Jefe de la Sección de Juicios de la Contraloría General de Cuentas, a la fecha no se ha ejecutado fianza alguna, por lo se considera que dicho requisito es puramente formal y no representa algún beneficio para el Estado en cuanto a la recuperación de los adeudos derivados de los reparos que llegan a juicio de cuentas, sin embargo los descuentos en concepto de pago de prima de fianza son efectuados mensualmente a los trabajadores obligados a ella. La fianza en mención es caucionada exclusivamente por el Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala.

Con relación a la inscripción en la Contraloría General de Cuentas como cuentadante, en el caso que éstos no lo hicieran, no existe ninguna norma que lo sancione. Únicamente lo que provoca que los cuentadantes se avoquen a la Institución Fiscalizadora, es la necesidad de tener libros y talonarios para el ejercicio de sus gestiones.

Al respecto y para tratar de corregir esta situación, debería exigirse que en los nombramientos que se emitan regularmente a través de acuerdos internos de los entes, se indique la obligación de inscribirse como cuentadante, en el caso que el puesto lo requiera, asimismo que se regule específicamente, qué puestos o cargos de las entidades sujetas a fiscalización de la Contraloría General de Cuentas deben ser cuentadantes, fijando un plazo para cumplir con el requisito de inscripción como tales en dicha institución fiscalizadora, así como fijar las sanciones que procedan en caso de incumplimiento.

La solicitud de inscripción como cuentadante, debe regularse que sea a través de declaración jurada fijando su lugar para recibir notificaciones, indicando que si no se diere aviso en caso de cambio, de dicha dirección, se tendrán por bien hechas las mismas en la dirección originalmente consignada y hacer declaración expresa que los bienes consignados en su declaración de probidad, copia autenticada de la cual puede adjuntarse, pueden ser pignorados en caso se pruebe en debido proceso la comisión de actos que constituyen delito en perjuicio económico del Estado, por último indicar sobre la obligación de dar aviso en caso de cambio de puesto, traslados, retiro voluntario, renuncia o despido; regulándose que si no se cumpliera con este requisito, no se cancelarán las prestaciones laborales correspondientes y/o se retendrá el pago del nuevo salario, según el caso.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

6.1. CONCLUSIONES

- 6.1.1. Que debido a la falta de voluntad política del Congreso de la República, en épocas de regímenes constitucionales y de los jefes de Estado, en los gobiernos de facto, en Guatemala no se han emitido leyes que regulen específicamente el quehacer de la ciudadanía, lo que permite que los recursos del Estado y conexos sean administrados sin algún control legal efectivo.
- 6.1.2. Que el Ente Superior de Control Fiscal no tiene un registro adecuado y actualizado de personas y entidades obligadas a rendir cuentas.
- 6.1.3. Las sanciones que se imponen a los cuentadantes son normalmente económicas y mínimas, luego de un largo proceso burocrático y con posibilidad de que sean rebajadas o condonadas por el mismo funcionario que las impone, las que al final no compensan ni el costo del trámite realizado.
- 6.1.4. Lo obsoleto de las normas que regulan la ciudadanía y la labor del Ente Fiscalizador hacen que el Estado no recupere eficazmente los adeudos derivados de los reparos que formula dicha entidad.

6.2. RECOMENDACIONES

- 6.2.1. Que se emita una nueva ley que regule adecuadamente a la ciudadanía, y que se reformen y actualicen todas aquellas leyes que se relacionan con la fiscalización, o bien que se faculte a la Contraloría General de Cuentas para que lo haga.
- 6.2.2. Que se actualice la Ley de la Contraloría General de Cuentas, dándole absoluta independencia, tanto administrativa como económica y, una estructura y competencia acorde con los avances modernos y la delicada labor de fiscalización que realiza, en concordancia con la reforma constitucional necesaria para el efecto

- 6.2.3. Que se regule adecuadamente la inscripción de los cuentadantes en la Contraloría General de Cuentas y se establezcan las sanciones en casos de incumplimiento.
- 6.2.4. Que se desmonopolice el afianzamiento de los cargos de los funcionarios y empleados públicos, con el fin de que sea efectivo y alcance mayor cobertura.

BIBLIOGRAFIA

Autores Nacionales

Castillo González, Jorge Mario. Derecho Administrativo. Impresos Industriales, Guatemala. 1.985.

González Saravia, Antonio. Administración Pública, Guatemala. 1.988.

Aguirre Godoy, Mario. Derecho Procesal Civil de Guatemala. Imprenta Universitaria, Guatemala. 1.951.

Meza Duarte, Erick Edilberto. Breve Introducción al Derecho Administrativo. Guatemala, USAC. Tesis.

Ordoñez Castañeda, Anibal Mario. Manual de Normas y Procedimientos y una experiencia en la Fiscalización Gubernamental. Guatemala, USAC. Tesis.

Lobos Leiva, Jorge Alberto. El Juicio de Cuentas. Editorial del Ejército. Guatemala, USAC. Tesis. Tercera Edición.

Autores Extranjeros

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Octava edición. Editorial Porrúa, México, 1.960.

De la Plaza, Manuel. Derecho Procesal Civil Español. Tercera Edición. 1.955.

Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Editorial Heliasta S.R.L.. Edición 1.977.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires Briskil S.A. 1.979.

LEYES

Constituciones de la República de Guatemala, años 1.945, 1.956 y 1.964; Estatuto Fundamental de Gobierno, mayo 1.993 y Constitución Política de la República de Guatemala de 1.985 y sus Reformas.

Decreto número 1228 del Presidente de la República (Jorge Ubico).

Decreto número 1802 del Congreso de la República.

Decreto número 1126 del congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas.

Acuerdo Gubernativo del 27 de diciembre de 1,958, Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas.

Decreto 515 del Congreso, Ex-Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas.

Decreto número 203 del Presidente de la República, Ley de Probidad, 1955, derogado.

Decreto 1,547 de la Asamblea Legislativa de la República de Guatemala, Ley de Responsabilidades, 1928, derogado.

Decreto número 89-96 del Congreso de la República, Ley de Probidad y Responsabilidades, 1996, derogado.

Decreto número 8-97 del Congreso de la República, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos; 1,997, en vigor.

Decreto Gubernativo 261, Código Fiscal, 1,881.

Decreto 2-89 del Congreso de la República, Ley del Organismo Judicial.

Decreto 6-91 del Congreso de la República, Código Tributario.

Decreto 67-94 del congreso de la República, Modificación del nombre del Capítulo VI, Título VI del Libro II Parte Especial del Código Penal.

Decreto número 51-92 del Congreso de la República, Código Procesal Penal.

Decreto Ley 2-86, Ley Orgánica del Presupuesto.

Decreto Ley número 1,986, Ley Orgánica del Departamento de Fianzas del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala.

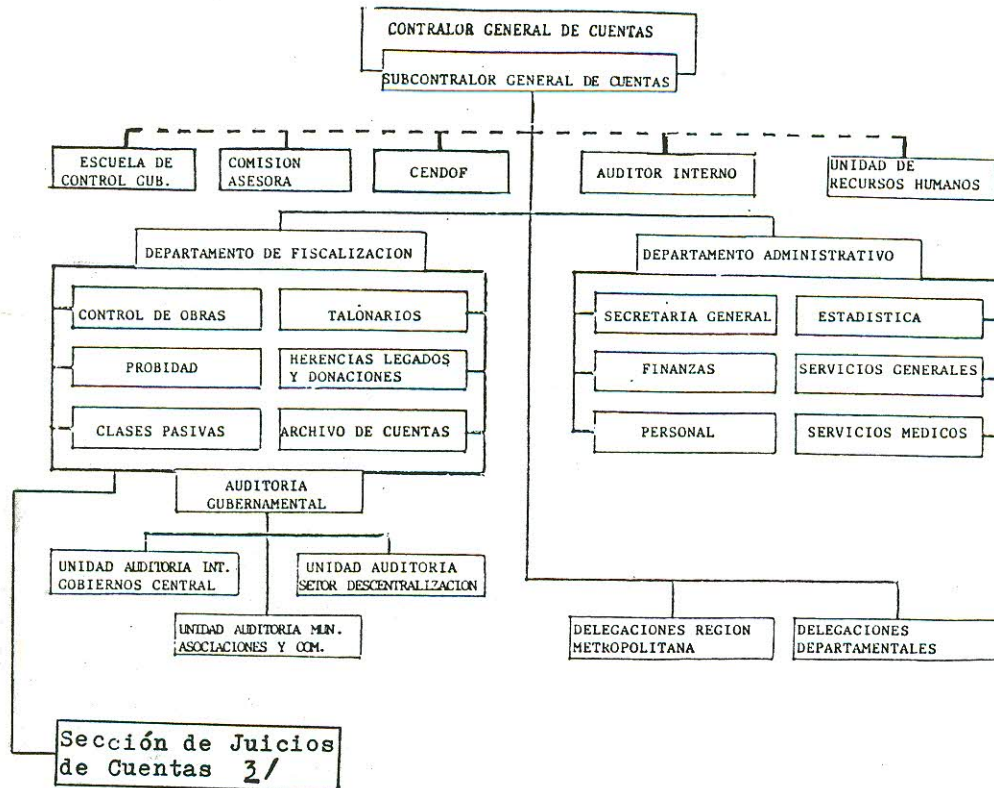
Acuerdo Gubernativo de fecha 3 de noviembre de 1,934, Disposiciones Reglamentarias Sobre la Rendición, Glosa y Archivo de las cuentas.

Acuerdo Gubernativo de fecha 31 de mayo de 1,976; reformas al Acuerdo Gubernativo del 3 de noviembre de 1,934.
REVISTAS Y FOLLETOS

Instructivo para la Glosa de Cuentas Administrativas, Federico Bonilla Padilla, abril 1,969, Contraloría General de Cuentas.

ANEXO UNICO

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS



3/ Agregado por el autor, en virtud que no esta contemplado en el presente organigrama; y el reglamento de la ley Orgánica de la Contraloría de Cuentas la ubica dentro del Departamento de Fiscalización.