

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

**LA NECESARIA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO  
DE COMPRA, POR EL SISTEMA DE COMPRAS POR  
EXCEPCIÓN A NIVEL NACIONAL**

**JORGE AMILCAR TOLEDO OJEDA**

**GUATEMALA, MAYO 2015**

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

**LA NECESARIA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO  
DE COMPRA, POR EL SISTEMA DE COMPRAS POR  
EXCEPCIÓN A NIVEL NACIONAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**JORGE AMILCAR TOLEDO OJEDA**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, mayo 2015

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

DECANO:	MSc.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I:	Lic.	Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda.	Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic.	Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br.	Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V:	Br.	Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO:	Lic.	Daniel Mauricio Tejeda Ayestas

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic.	Juan Ramiro Toledo Álvarez
Vocal:	Lic.	Estuardo Abel Franco Rodas
Secretario:	Lic.	Raúl Antonio Castillo Hernández

**Segunda Fase:**

Presidenta:	Licda.	Eloisa Mazariegos Herrera
Vocal:	Lic.	Héctor René Granados Figueroa
Secretaria:	Licda.	Rina Verónica Estrada Martínez

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




Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 16 de septiembre de 2014.

Atentamente pase al (a) Profesional, MARIO RENE RODAS Y RODAS  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
JORGE AMILCAR TOLEDO OJEDA, con carné 8213187,  
 intitulado LA NECESARIA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE COMPRA, POR EL SISTEMA DE  
COMPRAS POR EXCEPCIÓN A NIVEL NACIONAL.

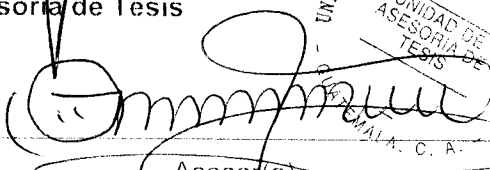
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

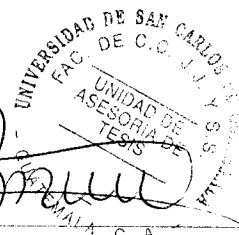
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros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

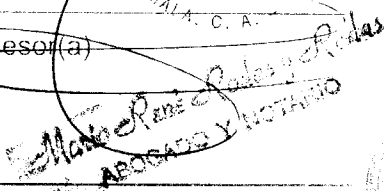
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

  
 DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción 24.09.2014 f) \_\_\_\_\_

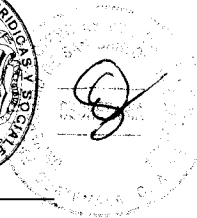
  
 Asesor(a)



  
 MARIO RENE RODAS Y RODAS  
 ABOGADO Y NOTARIO

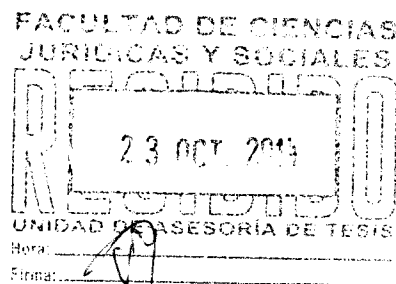


Lic. Mario René Rodas y Rodas  
Abogado y Notario  
Te. 57925462



Guatemala 22 de octubre de 2014

Dr. Boanerges Amílcar Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.



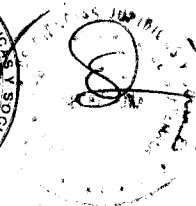
Respetable Doctor:

Atentamente me dirijo a usted, para informarle que según nombramiento emitido por esa jefatura el dieciséis de septiembre del año dos mil catorce, procedí a asesorar el trabajo de tesis, elaborado por el bachiller Jorge Amilcar Toledo Ojeda, el cual se denomina: "LA NECESARIA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE COMPRA, POR EL SISTEMA DE COMPRAS POR EXCEPCIÓN A NIVEL NACIONAL", para lo cual me permito manifestarle lo siguiente:

1. En primer término declaro que no me une ningún parentesco con el bachiller Jorge Amilcar Toledo Ojeda.
2. El tema investigado es de suma importancia respecto a su contenido científico y técnico, dado que el presente trabajo de tesis presenta una realidad en la sociedad guatemalteca, se realizó bajo un estudio de alcances ilimitado y de un valor incalculable para las generaciones de nuestra facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.
3. En cuanto al desarrollo del trabajo realizado por el bachiller Toledo Ojeda se discutieron algunos puntos en forma personal con el autor, realizándose los cambios y correcciones que la investigación requirió, aún, modificándose algunos aspectos previamente establecidos en el plan de investigación.
4. La metodología utilizada tales como: deductivo, analítico, sintético y técnicas estadísticas fusionadas con la técnica de investigación documental y bibliográfica, entendiéndose estas últimas aquellas que también se pudieron obtener por medios electrónicos.
5. Para el desarrollo de cada capítulo se utilizaron, estudios previos, estudios doctrinales, teorías y legislación, así como manuales y normativos de carácter gubernamental, emitidos para orientación de los procedimientos gubernamentales.
6. Habiéndose estructurado el desarrollo del tema en forma cronológica, pero dando inicio con temas relevantes e introductorios propios del derecho administrativo, pero específicos para el tratamiento de subtemas relativos al orden financiero del país.



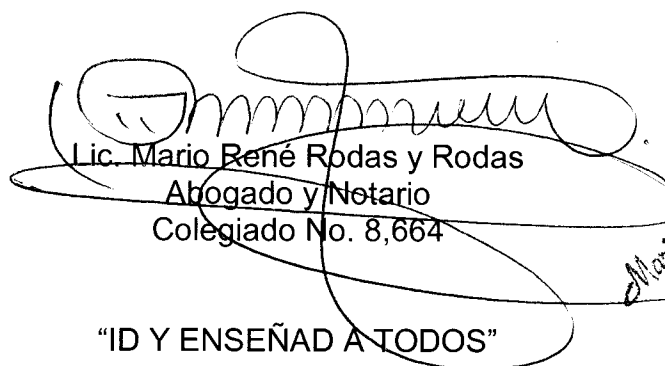
Lic. Mario René Rodas y Rodas  
Abogado y Notario  
Te. 57925462



7. Las gráficas, cuadros estadísticos y anexos, muestran asuntos de carácter presupuestario y financiero del Estado, así también se muestra el comportamiento de las contrataciones gubernamentales y las críticas al sistema de compras en sus distintas modalidades.
8. El trabajo de investigación será un aporte para estudiantes y profesionales que comprenden los procesos administrativos de contratación del Estado y aquellos que conocen lo relativo al ordenamiento financiero, este estudio les permitirá ampliar sus conocimientos teóricos y prácticos elementales en el diario que hacer de las instituciones del Estado, su funcionabilidad administrativa aplicada al gasto público y su interrelación, cuando el desarrollo de una entidad dependa del control que otra entidad gubernamental ejerza.
9. La conclusión discursiva brinda la confirmación de la hipótesis planteada, que fue objeto del trabajo y se determinó que si existe necesidad para la implementación de un procedimiento de compra, por el sistema de compras por excepción a nivel nacional, ello ofrece sugerencias que son de vital importancia para estudiarlas y aplicarlas.
10. Con relación a la bibliografía utilizada considero que fue la adecuada, la autoría es diversa, en especial por haberse convertido en un tema de actualidad, dicha bibliografía es tanto documental como electrónica, suficiente para comprobar que efectivamente es necesaria la implementación de un procedimiento de compra, por el sistema de compras por excepción a nivel nacional.

Observé que el tema fue desarrollado de manera satisfactoria y que llena los requisitos exigidos en el Artículo 31 del correspondiente Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, asimismo estimo que el presente trabajo es de gran importancia y utilidad para los estudiosos del derecho, especialmente para aquellos que se dedican al estudio del Derecho Administrativo.

De esa manera, **concluyo y dictamino** en forma favorable, que el trabajo en mención, llena los requisitos exigidos por la reglamentación de esta casa de estudios, para ser discutido en el examen público respectivo.

  
Lic. Mario René Rodas y Rodas  
Abogado y Notario  
Colegiado No. 8,664  
*Mario René Rodas y Rodas*  
ABOGADO Y NOTARIO

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de marzo de 2015.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JORGE AMILCAR TOLEDO OJEDA, titulado LA NECESARIA IMPLEMENTACIÓN DE UN PROCEDIMIENTO DE COMPRA, POR EL SISTEMA DE COMPRAS POR EXCEPCIÓN A NIVEL NACIONAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs

  
  
Lc. Avilán Ortiz Orellana  
**DECANO**



## DEDICATORIA

- A NUESTRO SEÑOR JESUCRISTO:** Resplandor de la gloria de Dios, dador de la vida y salvador. Quien me guía en el camino y por su gracia vivo para Él.
- A MI ESPOSA:** A quien amo y agradezco su constante amor y apoyo.
- A MIS HIJOS, A MI NUERA Y A MI NIETO:** Herencia de Dios e inspiración de mi vida.
- A MIS PADRES:** Mi amor, respeto y honra para ellos. A mi Madre que en paz descansa y que desde el cielo comparta mis logros obtenidos.
- A MIS HERMANOS, CUÑADOS Y SOBRINOS:** Gracias por su cariño y estímulo continuo.
- A MIS PASTORES, TÍOS, PRIMOS SUEGROS, CONSUEGROS Y AMIGOS:** A todos, que creyeron en mí y me dieron fortaleza agradezco su respaldo. Y mi especial recuerdo para aquellos que antes que nosotros, partieron a la vida eterna.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Gloriosa y tricentenaria que forja el futuro del ciudadano justo y honesto.
- A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES:** Casa de estudios que me ha permitido el conocimiento y preparación intelectual para mi vida profesional.





## PRESENTACIÓN

En si el presente trabajo se desarrolla partiendo de puntos elementales de la teoría del *derecho administrativo* y *analizando los diversos temas del financiamiento estatal*, el control, las autorizaciones de las instituciones del Estado, obligaciones de publicación, y todo enlazado a las compras gubernamentales y haciendo énfasis en el Sistema de Compras por Excepción.

El trabajo de tesis que obra en el presente informe, es un extracto analítico de la información pública relacionada con las modalidades de compra que contiene la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, apoyado por otras leyes y normativas de carácter administrativo, presupuestario y financiero del Estado central de Guatemala, por lo que la presente investigación se enmarca en el derecho administrativo.

Se aplicó un sistema mixto de investigación porque reúne aspectos cualitativos y cuantitativos a la vez.

El período de investigación comprende del mes de septiembre del año 2013 al mes de agosto del año 2014.

Dicho trabajo contiene breve compendio del análisis de los aspectos presupuestarios y financieros del Estado que giran en torno de las compras y contrataciones del Estado, haciendo énfasis al sistema o modalidad de compras gubernamentales por excepción, como un tema de moda en la opinión pública, periodística y la crítica plasmada en dicha opinión por personajes de la política nacional que cuestionan los procedimientos gubernamentales para las compras del Estado, debatiendo la conducta que se sigue en ciertas instituciones de gobierno, ya que en algunos casos se conjetura que vulneran la ley que orienta esa función, por lo cual es un gran aporte para estudiantes y profesionales que elijan el campo del derecho administrativo, ya que podrán ampliar sus conocimientos en asuntos financieros orientados hacia el correcto procedimiento que debe de llevar el gasto público.



## HIPÓTESIS

Las instituciones gubernamentales y quienes dirigen la administración pública, se obligan a aplicar los procedimientos establecidos para la adquisición de los bienes y servicios necesarios con el objeto de cumplir con los fines que la ley suprema y las leyes comunes establecen, encaminado al bienestar común, procurando por ley, así dicho, un desenvolvimiento claro, por lo que todos los aspectos del que hacer administrativo, debe estar claro el fin del Estado en cada procedimiento de compras y contrataciones.

Siendo así, se hace necesaria la instauración de un procedimiento para el Sistema de Compra por Excepción, que regule con reglas y parámetros de contratación, que permitan a las instituciones del Estado, poder cumplir de manera adecuada con las tareas que le son inherentes y a la vez realizar una administración eficiente y transparente de los recursos públicos, por lo que se hace la necesaria implementación de un procedimiento de compra, en el caso específico para el sistema de compras por excepción a nivel nacional, ajustado a la norma y a los planes de gobierno que se establecen para tal propósito de acuerdo a cada proyecto de ejecución y gasto, eliminando las condiciones inoperantes que vician los procedimientos cuando estos tengan un fin diferente al que el gobierno da, pues su aplicación resultar adecuada en determinados actos y cuando exista una situación que se califique de excepcional.



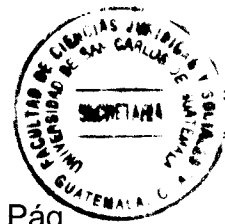
## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Uno de tantos actos que ha sido criticado en varios escenarios, es el sistema de compras y en particular las compras por excepción, en las que se ha visto desvirtuada la propia ley de contrataciones y todas aquellas que se encuentran en torno a los procedimientos previos y posteriores que debieran garantizar el buen uso de los recursos del Estado, que en si deben de verse como recursos del propio pueblo.

Es necesario reformar la reglamentación en todo orden que corresponda a compras y contrataciones del Estado para definir las políticas reflexivas en la materia, en las que se obligue a las instituciones de gobierno que se encuentren en la cadena del proceso a contribuir con la agilidad de cada etapa que les corresponda, evitando períodos prolongados innecesarios e ineficientes. Dicho cambio dará lugar a procedimientos viables que regularán las compras por excepción pues en efecto si existe deficiencia en los procedimientos establecidos para las compras por cotización y licitación públicas, y dado que el sistemas de compras por excepción permite un procedimiento más ágil en comparación a los procedimientos que son de carácter regular, si hay necesidad de una nueva implementación legal y reglamentaria.

Para el desarrollo del presente trabajo se aplicaron los métodos de investigación deductivo, analítico, sintético y técnicas estadísticas fusionadas con la investigación documental y bibliográfica, entendiéndose estas últimas aquellas que también se pudieron obtener por medios electrónicos. Además se aplicó un sistema mixto de investigación porque reúne aspectos cualitativos y cuantitativos a la vez.

Si se valida la hipótesis porque se hace necesaria la instauración de un procedimiento para el Sistema de Compra por Excepción.



## ÍNDICE

Pág.

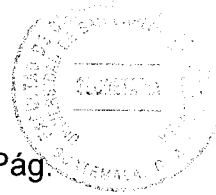
Introducción.....	i
-------------------	---

### CAPÍTULO I

1. La administración pública.....	1
1.1 La administración.....	1
1.1.1 Definición de administración pública.....	1
1.2 El presupuesto del sector público.....	2
1.2.1 Fundamento legal.....	2
1.2.2 Definición de presupuesto público.....	3
1.2.3 Aprobación del presupuesto.....	5
1.2.4 Programación presupuestaria.....	5
1.2.5 La ejecución presupuestaria.....	6
1.3 Sistema Nacional de Inversión Pública.....	7
1.3.1 La preinversión.....	7
1.3.2 La inversión pública.....	9
1.4 Plan operativo anual (POA).....	10
1.5 Marco conceptual de las SNIP.....	12
1.6 Transparencia.....	13

### CAPÍTULO II

2. Las Contrataciones y adquisiciones en la administración pública.....	17
2.1 Ley de Contrataciones del Estado.....	18
2.1.1 Fundamento constitucional de la Ley de Contrataciones del Estado... ..	19
2.2 Régimen de compras por la Ley de Contrataciones del Estado.....	19
2.2.1 La licitación pública.....	20
2.2.2 Fundamento legal de la licitación pública.....	22
2.2.3 Definición de licitación pública.....	22
2.2.4 Clases de licitación.....	23



Pág.

2.2.5	Principios jurídicos de la licitación pública . . . . .	24
2.2.6	Naturaleza jurídica de la licitación pública . . . . .	27
2.2.7	Monto de aplicación para la licitación pública. . . . .	30
2.2.8	Ventajas y desventajas del procedimiento de la licitación pública. . . . .	31
2.2.9	Fases del procedimiento de licitación . . . . .	34
2.2.10	El régimen de cotización . . . . .	37
2.2.11	Fundamento legal del régimen de cotización. . . . .	37
2.2.12	Definición de cotización . . . . .	38
2.2.13	Monto de aplicación para el régimen de cotización . . . . .	39
2.2.14	Orden del procedimiento de cotización . . . . .	39
2.2.15	Similitudes y diferencias con el procedimiento de licitación pública. . . . .	39
2.2.16	Casos de excepción. . . . .	41
2.2.17	Compra directa. . . . .	41
2.2.18	Características de compra directa. . . . .	42
2.3	El contrato abierto. . . . .	42
2.4	Sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado . . . . .	43
2.5	Contratos administrativos . . . . .	45
2.5.1	Definición y características del contrato administrativo. . . . .	45
2.6	Colusión . . . . .	47

### CAPÍTULO III

3.	Compras por casos de excepción. . . . .	49
3.1	Concepto. . . . .	49
3.2	Fundamento en la Ley de Contrataciones del Estado . . . . .	50
3.3	Fundamento en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. . . . .	52
3.4	Interpretación restrictiva de las excepciones . . . . .	52
3.5	Otras formas de excepción. . . . .	53
3.5.1	Licitación pública desierta . . . . .	53
3.5.2	Licitación pública fracasada. . . . .	54
3.5.3	Negociaciones entre las entidades del sector público. . . . .	55



	Pág.
3.6 Tiempos estimados. ....	56
3.7 Deficiencias y mecanismos complicados ....	57
3.8 Transacciones para suministro de bienes y servicios vía excepción ....	61
3.8.1 Total de compras realizadas enero – abril 2014 ....	64
3.8.2 Estadísticas modalidad: terminado adjudicado. ....	64
3.8.3 Estadísticas modalidad: publicaciones sin concursos. ....	65
3.8.4 Cuando la excepción es la regla. ....	65
3.8.5 Confiabilidad del sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado. ....	66
3.8.6 Conclusiones del informe compras por excepción administración central ....	67
3.9 Conflicto de intereses y corrupción. ....	68
3.9.1 Conflicto de interés ....	68
3.9.2 Corrupción. ....	69
3.10 Necesidad de definir políticas formales en materia de compras por excepción	74
3.11 Cadena del proceso ....	75
3.12 Necesidad de innovación electrónica ....	76
3.13 Críticas y comentarios entorno al procedimiento por excepción y procesos similares ....	79
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA. ....</b>	<b>99</b>
<b>ANEXOS. ....</b>	<b>101</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA. ....</b>	<b>109</b>



## INTRODUCCIÓN

El tema de las compras por excepción fue seleccionado por ser un procedimiento de compras específico con singularidades en su forma legal, que permite realizar ciertas adquisiciones para el Estado de forma ágil, pero con fuertes cuestionamientos a nivel social.

La presente investigación se centraliza en la concentración de las circunstancias que hacen tediosa la licitación para su resolución y las recomendaciones para implementación de un procedimiento de compra, por el sistema de compras por excepción a nivel nacional, que defina políticas reflexivas en dicha materia.

En este trabajo se atendieron los estudios que efectúan organizaciones internacionales referente a los grados de corrupción que imperan en Guatemala y la crítica periodística, con el objetivo es concientizar la labor gubernativa desde el punto de vista del procedimiento administrativo de la licitación y cotización pública, al igual que las compras por excepción, para que tanto el empleo de un procedimiento como del otro, conlleven el actuar decoroso del Estado en su funcionamiento general hacia la satisfacción de las necesidades sociales.

En el primer capítulo se desarrollan conceptos de la administración pública, incluyendo el tema del presupuesto como punto esencial y la transparencia como la exigencia moral para las instituciones del Estado; el segundo capítulo contiene las contrataciones y adquisiciones en la administración pública de forma general, el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado -guatecompras-; el capítulo tercero se refiere en lo específico a las compras por casos de excepción conteniendo la



comparación de tiempos estimados para definir la contratación por este sistema, las deficiencias y complicaciones de la licitación pública, transacciones que los organismos estatales han realizado en el año 2014, por la vía compras por excepción, que forman parte de la censura nacional e internacional y que consiste en la exigencia de los sectores sociales hacia el actuar del Estado.

Para el desarrollo de cada capítulo se utilizaron, estudios previos, estudios doctrinales, teorías y legislación, aplicando los métodos de investigación deductivo, analítico, sintético y técnicas estadísticas fusionadas con la investigación documental y bibliográfica, entendiéndose en estas últimas aquellas que también se pudieron obtener por medios electrónicos.

Se determina que es necesaria la reforma de la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, debiendo regularse en dichas normas, las compras por excepción de forma electrónica procurando que los requisitos estén previamente inscritos en el Registro de Proveedores y que la participación, apertura y adjudicación, sea en un solo acto o, en más de uno, pero con carácter inmediato, para que con la urgencia justificada se atienda seguidamente la suscripción del contrato en un lapso breve.

Se estudia la corrupción como flagelo estatal y la existencia de suficiente legislación que garantiza la transparencia, situación que es contraria a la tolerancia que se observa en quienes dirigen la administración pública y para lo cual también se recomienda mejor selección de funcionarios públicos, mayor acción de los entes controladores, políticas reflexivas y mayor operación en los portales de transparencia y acción del Ministerio de Finanzas Públicas.





## CAPÍTULO I

### 1. La administración pública

#### 1.1 La administración

Hay autores que a la Administración le dan los calificativos de ciencia y arte, apoyando los principios, la investigación y las habilidades personales, (Castillo González, 2012), dando bastante importancia a la teoría y práctica administrativa, pero el concepto administración, es identificado por la generalidad como un conjunto de operaciones o tareas propias de la planificación, la organización, la dirección y el control, todos de carácter humano. Considerando que la administración se aplica en tres ambientes principales: en el hogar, en los negocios y en el gobierno.

##### 1.1.1 Definición de administración pública

Aunque hay definiciones generales y frecuentes, es necesario buscar otra que de mayor claridad especificando su aplicación en nuestro país, por lo cual su definición se entiende de la siguiente manera: “Es la actividad pública al servicio de los habitantes del Estado de Guatemala, con el fin de realizar el bien común o interés público”. Y como segunda definición pero concordada a la anterior y con carácter científico se puede decir que es: “el proceso de llevar a cabo actividades, labores o trabajos, efectivamente, con personas o por medio de personas que se encargan de las funciones administrativas”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Castillo Gonzáles, Jorge Mario. **Derecho administrativo, teoría general y procesal, revisado y actualizado, 2012.** Pág. 16.



Según la definición anterior, se confía en que la administración pública a través de sus órganos, realiza actividades con un fin o propósito específico, general y social, que es el de proporcionar a los habitantes el bienestar integral, teniendo como fundamento lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala.

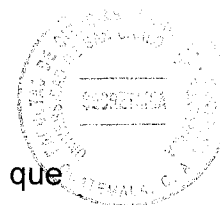
Se puede decir que en conjunto los tres organismos están encargados de ejercer la administración del Estado, ya que su separación, al mismo tiempo pretende garantizar el último elemento del concepto general de la administración, siendo este el control, pues recíprocamente se deben de fiscalizar y unir sus esfuerzos para garantía de la población, siendo así que las acciones que realizan están orientadas a proveer a los habitantes de la república de la atención básica que éstos necesitan y la seguridad jurídica de la paz y la concordia.

## **1.2 El presupuesto del sector público**

Para proveer de las obras, bienes y servicios a los habitantes, es necesario que Estado mediante los distintos órganos de la administración pública cuente con los recursos económicos y financieros necesarios para la prestación o realización y obtención de dichas obras, bienes y servicios, incorporado a una ordenación administrativa organizada para su ejecución, así como contar con una ley que norme los sistemas presupuesto, contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y crédito público.

### **1.2.1 Fundamento legal**

El presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, se fundamenta en el Artículo 237 de la Constitución Política de la República de Guatemala y especificado en el Decreto número 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto y



su Reglamento Acuerdo Gubernativo No. 540-2013, y constituye el componente que hace posible desarrollar todas la actividades de los órganos del Estado.

### **1.2.2 Definición de presupuesto público**

De conformidad al segundo considerando del Decreto 101-97 lo define como un instrumento de planificación y de política económica, así como de gestión de la administración fiscal del Estado, que armoniza en forma integrada con los sistemas de contabilidad gubernamental, tesorería y crédito público, los procesos de producción de bienes y servicios del sector público.

Se sustenta en los principios de anualidad, unidad, equilibrio, programación y publicidad. La metodología del presupuesto por resultados debe ser consistente con la técnica del presupuesto por programas, integra la programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto basado en el logro de resultados en favor de la población y debe corresponder a una metodología presupuestaria uniforme, en virtud de lo cual, los presupuestos del gobierno central y de sus entidades descentralizadas y autónomas, independientemente de la fuente de financiamiento deben:

- a) Corresponder a un ejercicio fiscal;
- b) Estructurarse en forma tal que exista correspondencia entre los recursos y los gastos y que éstos se conformen mediante una programación basada fundamentalmente en los planes de gobierno;
- c) Programarse, formularse, aprobarse, ejecutarse y evaluarse, con base a resultados;



d) Definirse en un contexto multianual de mediano plazo; y,

e) Hacerse del conocimiento público.

El presupuesto multianual, constituye la programación del gasto público que permite establecer las necesidades presupuestarias de mediano plazo que faciliten la provisión oportuna de productos estratégicos de calidad para el logro de resultados preestablecidos en favor del ciudadano. Comprenderá estimaciones para tres años y será el marco de referencia para la presupuestación programática por resultados.

“El presupuesto es el límite 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”.<sup>2</sup>

“El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica, son documentos públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las bibliotecas de las Universidades del país.”<sup>3</sup>

“El presupuesto del Estado es un acto de autoridad soberana establecido en la una ley con vigencia anual, por el cual se computan anticipadamente los ingresos y se autorizan los gastos públicos, para un período determinado, por lo tanto es de carácter

---

<sup>2</sup> Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala. **Folleto aprendiendo aspectos básicos del presupuesto.** [http://www.minfin.gob.gt/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_presupuesto/aspectos\\_basicos\\_del\\_presupuesto.pdf](http://www.minfin.gob.gt/downloads/leyes_manuales/manuales_presupuesto/aspectos_basicos_del_presupuesto.pdf), página 8. Consultado el 16 de mayo de 2014.

<sup>3</sup> **Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.** Guatemala 2014. [http://wikiguate.com.gt/wiki/Presupuesto\\_General\\_de\\_Ingresos\\_y\\_Egresos\\_del\\_Estado\\_\(art%C3%ADculo\)](http://wikiguate.com.gt/wiki/Presupuesto_General_de_Ingresos_y_Egresos_del_Estado_(art%C3%ADculo)), consultado el 19 de mayo de 2014.



preventivo, pues su elemento predominante es la previsión de la realidad financiera, de conformidad con los Artículos 237 y 238 de la Constitución Política de la República...”<sup>4</sup>

### **1.2.3 Aprobación del presupuesto**

La elaboración del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, está a cargo de la Dirección Técnica del Presupuesto, dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, el cual deberá ser enviado al Congreso de la República para su aprobación por lo menos con 120 días de anticipación a la fecha en que iniciará el siguiente ejercicio fiscal, por lo cual da inicio el uno de enero de cada año, de acuerdo a lo preceptuado por el inciso “b” del Artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala. El Congreso de la República deberá aprobar el presupuesto general, a más tardar 30 días antes de entrar en vigencia, y si por algún motivo no fuera aprobado, regirá de nuevo el presupuesto en vigencia en el ejercicio anterior.

### **1.2.4 Programación presupuestaria**

Consiste en la fijación de metas y la asignación de recursos humanos, materiales y financieros para alcanzarlas dentro del ejercicio presupuestas, por lo mismo es un proceso que transforma los resultados mediante programas específicos de trabajo que previamente han proyectado las instituciones de gobierno pues los ingresos fiscales del Estado constituyen la base para administrarlo recursos asignados y responsabilizar a las unidades ejecutoras del presupuesto, no solo del manejo financiero de los fondos, sino también del logro de las metas programadas.

---

<sup>4</sup> Corte de Constitucionalidad. **Gaceta No.86. Expediente 1688-2007.** Fecha de sentencia 13 de noviembre de 2007.



### 1.2.5 La ejecución presupuestaria

Es una serie de decisiones y operaciones financieras que permiten concretar anualmente los objetivos y metas determinados en los planes de mediano y corto plazo, denominado entre las políticas públicas, su logro es mediante una serie de sistemas administrativos que permiten su cumplimiento. La importancia del control y evaluación de los planes deriva del hecho de que permite apreciar la medida en que se han ido cumpliendo cualitativa y cuantitativamente los propósitos y políticas fijados previamente, al mismo tiempo se pueden establecer las acciones correctivas que sean necesarias.

En Guatemala desde el año 2012 el presupuesto general de la nación tienen los principios de un presupuesto por resultados, eliminando el análisis presupuestal por programas y es por ello de suma importancia reconocer que es lo fundamental en un presupuesto por resultados.

Un detalle muy importante es que se debe dar cumplimiento a cabalidad de las directrices para la formulación del plan presupuesto en el marco de la gestión por resultados ya que para el ejercicio fiscal 2014 y multianual 2014-2016, plasmadas en el instructivo que emitió la presidencia de la república para las instituciones del Sector Público, especialmente para las municipalidades del país, en el proceso de fortalecimiento de la planificación, presupuestación, seguimiento y evaluación de la gestión pública por resultados -de observancia obligatoria- es que se colocó en primer lugar el Pacto por el Hambre Cero, sin embargo en un diario matutino se publicaron las deficiencias que afectan el cumplimiento del plan operativo anual (POA), en la cual se resaltaron el desabastecimiento, la "falta de personal e infraestructura precaria en 30



municipios”<sup>5</sup>, que demuestra falta de preparación de los Ministerios para cumplir con dicho plan.

### **1.3 Sistema Nacional de Inversión Pública**

#### **1.3.1 La preinversión**

En la planificación existe una fase previa al ciclo de vida en la que los proyectos son estudiados y analizados con el objetivo de obtener la información necesaria para la toma de decisiones de inversión, a la que se le denomina como preinversión. Este proceso de estudio y análisis se realiza a través de la previa elaboración y valoración de planes para determinar los beneficios socioeconómicos y privados, en base a los cuales se debe programar la inversión.

De acuerdo al instructivo general que contiene las directrices para la formulación del de plan-presupuesto anual 2014 y multianual 2014-2016, en el marco de la gestión por resultados y normas SNIP para proyectos de inversión pública, en el apartado relativo a las normas generales normas sistema nacional de inversión pública numeral 1.15 – página 17- indica, que las entidades que formulan y evalúan proyectos, deben incluir al menos dos alternativas de solución al problema identificado. Con base en el cual, se elaborará un documento de proyecto que dependiendo del tamaño, complejidad y costo, el que debe estar formulado a nivel de perfil, prefactibilidad o factibilidad, según corresponda. Este documento debe contener las razones técnicas y las justificaciones que sustenten la selección de la mejor opción para la solución del problema planteado.

---

<sup>5</sup> Diario Prensa Libre. **Deficiencias afectan pacto hambre cero**. 02 de junio de 2014, Pág. 3.



Derivado de esto se definen las etapas de perfil, prefactibilidad y factibilidad, de la siguiente forma:

a) El estudio de perfil de proyecto refiere los aspectos técnico-económicos de un proyecto, comprende el planteamiento del proyecto, para lo cual se identifica la necesidad pendiente de atender, el problema a solucionar, las posibles soluciones y sus principales beneficios y costos. La fuente de información podrá provenir de fuente secundaria.

Regularmente un estudio de perfil contiene un diagnóstico previo de la situación que motiva considerar el proyecto, que permita identificar la necesidad pendiente de atender, análisis de la población a beneficiar, el problema a solucionar, descripción preliminar de los principales aspectos técnicos, identificación y valoración de los beneficios y costos de inversión y operación, entorno económico, servicios básicos existentes, servicios básicos, accesibilidad y demás factores necesarios y característico del proyecto.

b) En cuanto a la pre-factibilidad en general, resulta de profundizar en el estudio pero a manera de breve en la investigación sobre los elementos que afectan al proyecto, es ahondar de manera efímera para indagar sobre el proyecto a realizar, las alternativas, así como de los aspectos legales que lo regulan, fuentes de financiamiento y las diferentes técnicas para producir la obra, el bien o servicio bajo estudio y las posibilidades de adaptarlas a la región, su aceptación pues en los últimos tiempos se han aprobado explotaciones mineras y hidroeléctricas, algunos privados y otros públicos, con total rechazo de las comunidades.





La prefactibilidad debe formular claramente los términos de referencia de los estudios a realizar. Los objetivos de la prefactibilidad se cumplirán a través de la preparación y evaluación de proyectos que permitirán reducir los márgenes de incertidumbre a través de la estimación de los indicadores de rentabilidad socioeconómica y privada que apoyan la toma de decisiones de inversión. La fuente de información debe provenir de fuente secundaria. Este estudio suele componerse de Antecedentes, objetivos generales y específicos, alcances limitaciones, metodología -si fuera el caso-.

- c) El estudio de Factibilidad también conocido como Estudio de viabilidad comprende el análisis de la alternativa seleccionada en la etapa de prefactibilidad. Para tal efecto, se volverá a practicar la preparación y evaluación de proyectos reduciendo los márgenes de incertidumbre y recalculando los indicadores de rentabilidad socioeconómica de los proyectos. La fuente de información debe provenir de fuente primaria, tomando en cuenta los insumos del proyecto cuando este ya esté en desarrollo, que tradicionalmente son: espacio físico, fuerza de trabajo y capital, lo que deberán de generar socialmente el ingreso desglosado en rentas, salarios y ganancias.

### **1.3.2 La inversión pública**

La inversión pública es la utilización del dinero recaudado en impuestos, por parte de la entidad del gobierno designada para tal efecto, para reinvertirlo en beneficios dirigidos a la población, representada en obras, infraestructura, servicios, desarrollo de proyectos, planes de producción, incentivos intelectuales, desarrollo de mercados, impulso de las



actividades comerciales, generación de empleo, protección de derechos fundamentales, y mejoramiento de la calidad de vida en general.

La inversión pública debe estar enmarcada dentro del plan de desarrollo anual, en coordinación con las normas SNIP para proyectos de inversión pública para el ejercicio fiscal, presentado por el gobierno y aprobado por el congreso de la república, en donde se distribuya el presupuesto nacional por regiones y departamentos, municipios y entidades, justificando y sustentado los principales rubros de inversión.

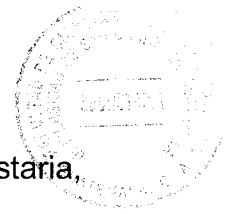
Sin embargo en relación a los proyectos de inversión del Estado de Guatemala, hasta el 13 de agosto de 2014, estos se encontraban paralizados, pues según reportes de la Dirección General de Caminos “Veintidós obras de infraestructura impulsadas por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV), valoradas en Q.5 mil 900 millones, y de lo cual Q. 2 mil 402 millones ya se pagó, permanecen detenidas”<sup>6</sup> (Ver Anexo I).

#### **1.4 Plan operativo anual (POA)**

De acuerdo a la guía 2014 del para elaboración del plan operativo anual, elaborado por la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN y el Ministerio de Finanzas Públicas, el plan operativo anual es el procedimiento estratégico de aplicación general, que contiene la directrices para formulación del presupuesto anual y multianual, para todo el sector público, que tiene como propósito orientar la gestión pública hacia el logro de los resultados de desarrollo y fortalecimiento de las

---

<sup>6</sup> Morales, Sergio, Prensa Libre, Nacionales. **Paralizados proyectos millonarios**. 13 de agosto de 2014, Pág. 6.



competencias institucionales en materia de planificación y formulación presupuestaria, por lo cual la presidencia lo denomina instrumento por excelencia.

El sustento legal del POA se encuentra principalmente en el Artículo 8 del Decreto 101-97, Ley Orgánica de Presupuesto, reformado por el Decreto 13-2013 del Congreso de la República -Ley de la Transparencia- y en los Artículos 13 y 16 del Acuerdo Gubernativo 540-2013, Reglamento de la Ley Orgánica de Presupuesto.

El POA Deriva del Plan Estratégico Institucional cumpliendo con los requisitos de costeo y documento final aprobado, dando cuenta del avance en el cumplimiento de los resultados, productos, metas e indicadores contenidos y presentados oficialmente a la Segeplan y al Ministerio de Finanzas Públicas, así como las intervenciones institucionales, de acuerdo a sus competencias y funciones, en cumplimiento de la Política Nacional de Cambio Climático, definiendo el tipo de actividades y/o inversiones y lugar geográfico de intervención. La Unidad de Cambio Climático de cada institución, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y la Segeplan, darán seguimiento al cumplimiento de las intervenciones.

El POA debe incorporar la programación de inversión de proyectos nuevos y de arrastre, enfatizando los proyectos vinculados con los Resultados Estratégicos de Gobierno así como identificar aquellos que provengan del proceso de planificación territorial, también debe incorporar todos los proyectos a ser financiados con recursos de cooperación internacional reembolsables o no reembolsables y proyectos nuevos, dando prioridad a las demandas que provengan de procesos de planificación territorial.



Las instituciones deben atender oportunamente las observaciones y recomendaciones que realiza Segeplan según su mandato legal, mismas que serán trasladadas por escrito. Finalmente todas las instituciones deben contar con Grupos de Trabajo Técnico Institucional (GTTI) responsables de la Gestión por Resultados de acuerdo a sus competencias y funciones.

### **1.5 Marco conceptual de las SNIP**

Como un extracto de la página web de la secretaría de programación y planificación de la presidencia SEGEPLAN se indica que los “gobiernos de América Latina, con el ánimo de mejorar la calidad de la inversión pública y de responder adecuadamente a las demandas de la población, han hecho esfuerzos para hacer funcionar sistemas de inversión pública, en el entendido de que este representa, por mucho, el camino idóneo para lograrlo. Los resultados obtenidos han sido sorprendentes, la inversión pública ha mejorado sustancialmente, los objetivos y metas de desarrollo se han logrado con mayor facilidad, los impactos se han hecho más visibles y son notables las mejoras en el funcionamiento del aparato estatal.”<sup>7</sup>

Guatemala incursionó en esta materia a mediados de los años noventa, asistido por la Agencia Alemana de Cooperación, dejando establecidas las bases para el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). De esa primera incursión se obtuvo algunos logros significativos de gran impacto, entre los que se puede mencionar la creación de un fondo (en fideicomiso) para financiar estudios y diseños, el arraigo de la importancia de la preparación de un programa de inversiones públicas (PIP), como orientador de la

---

<sup>7</sup> Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. **Folleto marco conceptual sistema nacional de inversión pública**. Pág. 4.



asignación de recursos presupuestarios y la operación de un sistema de información de proyectos, con inversiones generadas y canalizadas a través de sistemas estructurados e integrados que representen las aspiraciones de la población, que incentiven la inversión privada, promuevan el desarrollo, utilización eficientemente los escasos recursos y mejoran la capacidad institucional de producir bienes y servicios.

La importancia de un SNIP radica en que ordena el proceso de inversión, establece reglas claras y concretas para el tratamiento de cada una de sus etapas, dicta la normativa adecuada para su funcionamiento y acentúa su obligatoriedad, desarrolla y hace funcionar los instrumentos necesarios y por sobre todo coordina los esfuerzos, así también establecen la comunicación escalonada entre las políticas de gobierno, la programación de las inversiones, la asignación de recursos a los proyectos que presenten la mayor rentabilidad social y la concreción de la inversión por medio de la ejecución de proyectos.

## **1.6 Transparencia**

Se puede decir que transparencia es una “precondición de confianza, participación, colaboración, etc. que son factores claves para la adaptación de los programas de gasto a las preferencias de los ciudadanos. En este sentido el presupuesto por resultados ofrece una información complementaria a la financiera y tiene el potencial de contribuir a la construcción de la credibilidad y confianza en el gobierno y entre los actores presupuestarios. Pero la mejora en la gestión del gasto público depende de la



transparencia tanto de los resultados conseguidos como del proceso de gasto (desde la programación hasta el control).”<sup>8</sup>

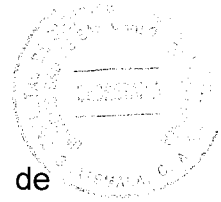
El continuo conocimiento general del uso ineficiente del gasto público o de políticas ineficaces y no pertinentes son factores que perturban estabilización presupuestaria, y la acumulación de efectos negativos puede ocasionar situaciones inimaginables de pérdida de competitividad gubernamental e inestabilidad. Y Tanta ha sido la necesidad en Guatemala, que el día 24 de octubre de 2013 fue aprobado el Decreto 13-2013 - publicado el 12 noviembre de 2013- el cual contiene reformas a la Ley Orgánica del Presupuesto, Superintendencia de Administración Tributaria y Contraloría General de Cuentas de la Nación, de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios, denominado, Ley de Fortalecimiento Institucional, Transparencia y Calidad del Gasto Público.

Sin transparencia no hay presión a la corrección de comportamientos no deseados de gasto. Las reacciones de la sociedad y de los factores económicos a la información sobre las finanzas públicas, ayudan al sector público a poner en orden sus cuentas.

Para efectos de la transparencia en el uso de fondos públicos y otros contratos, la Ley de Contrataciones del Estado en el Artículo 54, obliga a que toda entidad privada o mixta, nacional o extranjera que reciba y/o administre fondos públicos, debe publicar y gestionar en Guatecompras, las compras, contrataciones y adquisiciones que realicen, cuando superen el monto de la compra directa establecido en la ley, publicando para el efecto, como mínimo, las bases o términos de referencia, especificaciones técnicas,

---

<sup>8</sup> Revista Ciencias Económicas, Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas. **Reflexiones del Presupuesto Gubernamental**. año 1 No.2 Enero Marzo 2014, página 5.



criterios de evaluación, preguntas, respuestas, listado de oferentes, actas de adjudicación y contratos. Asimismo, deben utilizar procedimientos de adquisición competitivos y evaluar las ofertas con criterios imparciales y públicos. Igualmente instruye a la Contraloría General de Cuentas el deber de fiscalizar y registrar la negociación y todos los contratos que se suscriban en aplicación del referido Artículo.

De acuerdo al Artículo 232 de la Constitución Política de Guatemala, la Contraloría General de Cuentas es la institución técnica que tiene como función, la fiscalización en todo lo que involucre fondos; 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, igualmente, están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos o que haga colectas públicas.

“De manera muy resumida el argumento central puede ser expresado así: los administradores públicos son actores con intereses particulares y esquemas racionales de maximización de beneficios que controlan recursos públicos en condiciones de monopolio.”<sup>9</sup>

Siempre sobre la transparencia, según lo expresó el fondo monetario internacional en la guía sobre la transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales (2007), “una posible explicación de los resultados económicos relativamente deficientes de los demás sectores (industria, comercio, turismo, etc.), en algunas economías ricas en

---

<sup>9</sup> Ibíd.



recursos naturales radica en que el impacto que ejerce el valor creciente de las exportaciones de recursos en el tipo de cambio y la competitividad (efecto al que se suele denominar “mal holandés”) atrae una mayor concentración de la actividad económica en detrimento de otros sectores. Mediante una gestión macroeconómica cuidadosa y una política fiscal prudente se puede mitigar el impacto de este fenómeno, y la transparencia en materia de política fiscal brindará una base sólida para lograr el respaldo del público a las medidas difíciles de política y gasto que a veces es preciso adoptar en el más largo plazo.”<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Fondo Monetario Internacional. **Guía sobre la transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales (2007)**. Año 2007. Pág. 4.





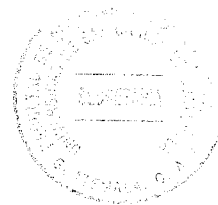
## CAPÍTULO II

### 2. Las contrataciones y adquisiciones en la administración pública

Es la actividad negociadora por medio de la cual las instituciones públicas - administración pública- adquieren los servicios, bienes y suministros que necesitan para llevar a cabo los fines -políticos, jurídicos, sociales y económicos- para los cuales han sido creadas, realizar las actividades propias de su función y el manejo de los recursos económicos que van destinados a la funcionalidad constitucional del Estado y el ejercicio del gobierno, en apego al principio constitucional de velar por el bien común para cubrir las necesidades de la población.

Darles un uso diferente a los fondos públicos, es causa de sanciones no solo administrativas sino que también penales; es por ello que la tarea de todos y en especial de los propios empleados y funcionarios públicos es la de vigilar o fiscalizar los recursos del Estado. Por mismo, el segundo considerando de la Ley Contra la Corrupción, Decreto Legislativo número 31-2012, establece que las diferentes formas de corrupción manifestadas en el accionar de los funcionarios y empleados públicos constituyen uno de los elementos fundamentales que impiden la materialización de los principios constitucionales de garantizar la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

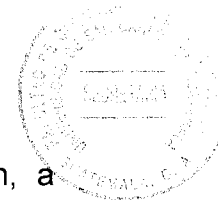
Compras del Estado, es el gasto público, es lo que debe pagar el Estado para satisfacer las necesidades del país, destinado a satisfacer las demandas de la población, a lo que se puede agregar es que dicha actividad o función es esencial para cubrir las deficiencias y carencias en cada uno de los sectores económicos.



## **2.1 Ley de Contrataciones del Estado**

Es un estatuto jurídico de carácter administrativo, considerado así por el hecho de que regula aspectos relacionados con la administración pública, establecida mediante Decreto 57-92 del Congreso de la República, la Ley de Contrataciones Estado nace de la necesidad de reformar el Decreto 35-80 del Congreso de la República, que originalmente contenía a la anterior Ley de Compras y Contrataciones del Estado, ya que el primer y segundo considerandos del nuevo decreto, refuta los procedimientos del decreto anterior, pues se habían presentado serios obstáculos para la pronta ejecución de obras y adquisición de bienes, suministros y servicios que requiere el Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales y municipales, con el consiguiente atraso en la realización de los programas de desarrollo nacional. Además que las contrataciones administrativas se encuentran en diferentes cuerpos legales con criterios obsoletos que no permiten el desarrollo eficiente de la administración pública, siendo necesario emitir una sola ley de fácil aplicación.

Su objeto se encuentra manifiestamente definido en el Artículo uno disposiciones generales, que establece: La compra y venta y la contratación de bienes, suministros, obras y servicios que requieran los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales, se sujetan a la presente Ley y su Reglamento, al igual que las donaciones que a favor del Estado, sus dependencias, instituciones o municipalidades hagan personas, entidades, asociaciones u otros Estados o Gobiernos extranjeros, se regirán únicamente por lo convenido entre las



partes. Si tales entidades o dependencias tienen que hacer alguna aportación, a excepción de las municipalidades, previamente oirán al Ministerio de Finanzas Públicas.

### **2.1.1 Fundamento constitucional de la Ley de Contrataciones del Estado**

El fundamento constitucional de la Ley de Contrataciones del Estado se encuentra regulado en el Capítulo IV, régimen financiero, en los Artículos del 237 al 243, pero además los Artículos 118 y 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establecen que el régimen económico de la República de Guatemala se funda en los principios de justicia social, que es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional, mantener dentro la política económica, una relación congruente entre el gasto público y la producción nacional. El Estado como regente de los fondos públicos debe organizar el gasto público de forma proporcional con los ingresos que percibe y modernizar el orden legal para garantizar a la población el uso eficiente de los recursos.

### **2.2 Régimen de compras por la Ley de Contrataciones del Estado**

El régimen legal de las compras y contrataciones que el Estado realiza se basa principalmente en montos, lo que varía cuando se trata de negociaciones entre las dependencias de los organismos y entidades del Estado, considerados en los Artículos dos de la Ley y uno del Reglamento, para lo cual, se podrán hacer con o sin pago, por permuta o por compensación. En dado caso, cuando se trate de bienes muebles, equipos y suministros, servicios personales y no personales, deberá contar únicamente



con la previa autorización de las autoridades superiores correspondientes que determina el Artículo 9 de la Ley, pero cuando se trate de transferencia de posesión o de propiedad de bienes inmuebles, deberá ser previa autorización por acuerdo gubernativo, formalizándose mediante escritura pública suscrita ante el Escribano de Gobierno.

### **2.2.1 La licitación pública**

Es el procedimiento administrativo, formal y competitivo empleado por el Estado para la adquisición de suministros, ejecución de obras o prestación de servicios, que celebren los organismos y entidades del Sector Público, abierto al público interesado, mediante el cual se solicitan, reciben y evalúan ofertas, y se adjudica al que ofrezca la propuesta más ventajosa.

La licitación es el modelo central para otras modalidades de compras, como se puede comprobar en los Artículos 19 último párrafo, 42 y 45 de la Ley de Contrataciones del Estado y 17 del Reglamento, en donde los requisitos de la licitación también regirán en lo que fuere aplicable para los efectos de cotización, y en los casos de excepción – Artículo 44- para la elaboración de términos de referencia. Además las disposiciones en materia de licitación, regirán supletoriamente en el régimen de cotizaciones, en lo que fueren aplicables.

“La puja u oposición competitiva de ofertas, como técnica público-contractual, es conocida y usada desde tiempo antiguo. Ya en el derecho romano se utilizaba, por regla general, el procedimiento de la licitación pública en las contrataciones del Estado. Desde las primeras épocas el botín obtenido en la guerra era vendido públicamente a



los mejores oferentes, y en el lugar donde iba a verificarse la venta se plantaba en "asta", arma de guerrera y a la vez la insignia real. De ahí deriva el término subasta con que muchos países se designan el procedimiento de la licitación".<sup>11</sup>

"Posteriormente, con el código de Justiniano, se generalizó la venta en "asta pública", debiendo efectuarse así todas las ventas de bienes fiscales. Después el procedimiento se hizo también aplicable a los contratos de obras públicas; el censor, que era el encargado de dirigir la contratación de las obras públicas, era quien preparaba la "fórmula del contrato" (lex censoria), o sea el equivalente a nuestras bases de licitación, pliegos de condiciones, o, términos de referencia, a tenor de la cual se verificaba la subasta pública (licitatio), la cual se adjudicaba a quien pedía la suma menor."<sup>12</sup>

"El censor realizaba discrecionalmente la adjudicación, pudiendo excluir a las personas que no juzgase idóneas, que hubieran dejado incumplidos contratos anteriores. En cuanto a la garantía que debían constituir los oferentes, podía consistir en fianzas personales o hipotecas sobre los propios fondos (praedes, praedia)"<sup>13</sup>.

"En la edad media se empleó el sistema de subasta "a mata candela", el que consistía en recibir ofertas para alguna construcción de importancia durante el tiempo que ardía una vela, para después adjudicar la obra a quien había ofrecido ejecutarla por el menor precio."<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Corredor, Rosa. **Seminario de aspectos legales, Tema No. 16 Licitaciones públicas**. 17 de junio de 2007, <http://rosacorredor.blogspot.com/>. Consultado el 19 de marzo de 2014.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>13</sup> *Ibíd.*

<sup>14</sup> *Ibíd.*



## **2.2.2 Fundamento legal de la licitación pública**

El régimen de licitación pública está regulado en el Título III, Capítulo I, de la Ley de Contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso del República y el Título II, Capítulo I, del Acuerdo Gubernativo 1056-92, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

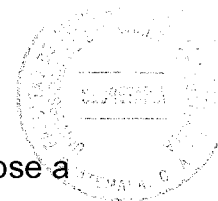
## **2.2.3 Definición de licitación pública**

Cuando el Estado pretende comprar o vender –incluyendo arrendar, ejecutar obras y servicios-, necesita de un procedimiento preestablecido en la ley que le permita obtener resultados satisfactorios, a esta institución del derecho administrativo se le conoce como licitación pública, la que tiene como resultado jurídico la selección de un contratante para la adjudicación del evento realizado. Resumiendo el punto de vista de Cabrera González, Loraine, “la licitación pública es un conjunto de actos y tiene lugar con la convocatoria general, y después a su término, se tiene a un sujeto jurídico idóneo y con capacidad para celebrar un contrato y ofrecer a la administración pública las condiciones más ventajosas.”<sup>15</sup>

El órgano administrativo en nombre del Estado, efectúa un proceso administrativo para evaluar entre varios oferentes las condiciones técnicas y económicas -en muchos casos prevalecen las condiciones económicas- y determinar la competitividad de la persona individual o colectiva a elegir, con el propósito de seleccionar la mejor oferta para los intereses del Estado y por ende para celebrar un contrato administrativo. Se conoce como “el procedimiento contractual” que obliga a la organización pública a formular

---

<sup>15</sup> Cabrera González, Lic. Loraine. **Licitación pública: ¿Contrato o procedimiento administrativo?**. Pág. 3, <http://www.gonzalez-lazarini.com.mx/boletines/LICITACION%20PUBLICA.pdf>, consultado el 7 junio 2014.



invitaciones para que los interesados presenten propuestas o proformas, sujetándose a las bases establecidas en el pliego de condiciones o bases de licitación, en el entendido de que las propuestas o proformas presentadas, serán objeto de selección y aceptación (adjudicación) de acuerdo con los intereses públicos.”<sup>16</sup>

#### **2.2.4 Clases de licitación**

A pesar de que en desarrollo de este estudio se harán las separaciones de cada procedimiento y régimen de compras, se puede decir que doctrinariamente en nuestro medio existen dos clases de licitación que la ley regula, siendo las siguientes:

a) Licitación privada: Aunque este tema se ampliará más adelante, acá se apreciará solo para efectos del presente estudio y de comparación doctrinaria con el régimen de licitación que contempla la Ley de Contrataciones del Estado.

Se define como licitación privada la invitación o petición de oferta que directamente hacen las dependencias de los organismos y entidades del Estado al cual la legislación contractual guatemalteca denomina régimen de cotizaciones.

b) Licitación pública: Ya definida en punto 2.2.1, a diferencia de la licitación privada, la licitación pública tiene la finalidad de seleccionar en público la mejor oferta para celebrar un contrato, efectuado en forma general a donde puede concurrir los interesados, y ampliando, que en base al principio de publicidad, también pueden concurrir en el mismo evento los particulares y los medios de comunicación, si así lo desearan.

---

<sup>16</sup> Lic. Jorge Mario Castillo González. **Derecho Administrativo, Teoría General y Procesal, Revisado y Actualizado**. 2012. Página 16, pág. 277.



Una diferencia esencial entre ambas licitaciones es el monto, ya que se contrata en licitación privada cuando el monto excede de treinta mil quetzales y no sobrepase los novecientos mil quetzales y en licitación pública cuando excede de la cantidad de novecientos mil quetzales.

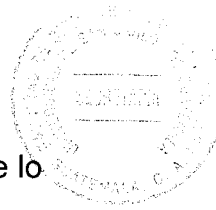
### **2.2.5 Principios jurídicos de la licitación pública**

Para el tratadista francés Marienhoff, citado por Gerver Morales menciona como pilares la licitación pública los tres principios jurídicos siguientes:

a) La publicidad: En atención al Artículo 30 de la constitución política de Guatemala todos los actos de la administración son públicos y si así lo quisieran, 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, por lo mismo, el Decreto número 57-2008, vigente a partir del 21 de abril de 2009, también establece que dicha Ley se creó para armonizar el derecho de las personas a acceder a la información en poder de la administración pública y a todos los actos, entes e instituciones que manejan recursos del Estado bajo cualquier concepto.

En la Ley de Contrataciones del Estado, este principio está fundamentado en el Artículo 23 y en donde expresa que los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades, las empresas públicas estatales o municipales y todas las entidades sujetas a la ley, previamente al procedimiento establecido en la ley y su reglamento, publicarán y gestionarán en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado, denominado Guatecompras.





b) La igualdad: El diccionario de Manuel Ossorio da una definición bastante amplia de lo que es la igualdad, pero en síntesis hay una porción que aplica al presente tema, el cual indica que “cuando en términos de Derecho se habla de igualdad, lo que se quiere decir es que la ley no establece distinciones individuales respecto a aquellas personas de similares características, ya que a todas ellas se les reconocen los mismos derechos y las mismas posibilidades.”<sup>17</sup> Razonado que cuando se habla de personas se hace referencia tanto a personas individuales como a personas morales o colectivas, o como se entiende en Guatemala, personas individuales y personas jurídicas.

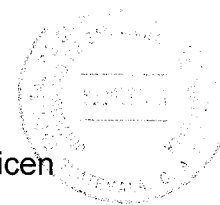
Derivado de la Ley de Contrataciones del Estado, se deduce que este principio consiste en que a los participantes en un evento de licitación se les deben dar iguales oportunidades y condiciones, sin preferencias de ningún tipo.

c) Libre concurrencia: debe de haber oposición y ser espontánea para los interesados, con un propósito claro que es obtener la mejor oferta para el Estado, sin impedimentos de ningún tipo, ni formalismos innecesarios para que se garantice la transparencia del evento de licitación pública. Cuando se habla de libre concurrencia de los interesados estos pueden ser oferentes o también el público en general.

La ley impone ciertas limitaciones, dado que el interés público exige un control de la capacidad de los oferentes, ejemplo la capacidad económica, o la exclusión cuando fueren empresas fallidas, la honorabilidad profesional y comercial, al preverse en las bases de licitación, la exclusión de oferentes condenados penalmente o cuando se tratare de la intervención en la junta de licitación de funcionarios públicos

---

<sup>17</sup> Ossorio, Manuel. *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Pág. 362.



incompatibles por su empleo, capacidad técnica y demás condiciones que garanticen un evento exitoso, todo por el bien común de la población. La publicidad del llamado a licitación pública es una consecuencia obligada del principio jurídico de la libre concurrencia.

Finalmente, cabe señalar que la Administración no puede elegir individualmente a sus proponentes; si así lo hiciera, la concurrencia no sería libre.

Similar al presente tema, el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social -ILPES-, realizó un estudio en donde establece principios generales que rigen la licitación pública, estableciéndolos de la siguiente manera:

“Norma general:

- Toda compra o encomienda hecha por el Estado debe serlo a través de licitación pública.
- Normas derivadas:
- Las licitaciones públicas no deben establecer barreras a la entrada.
- La licitación debe apuntar al máximo de eficiencia económica.
- Todas las informaciones, cualquiera que sea su naturaleza, han de ser accesibles a todos los participantes.
- Todas las informaciones, cualquiera que sea su naturaleza, han de ser accesibles al público en general.
- Las reglas para las licitaciones deben dejar el menor margen posible para el ejercicio de discrecionalidad por parte del administrador público.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Correa, Isabel. **Manual de licitaciones públicas**. Instituto latinoamericano y del caribe de planificación económica y social -ILPES-, Pág. 15.



Conjuntamente a los principios antes mencionados, el instituto latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social –ILPES–, establece como objetivos de las licitaciones públicas los siguientes:

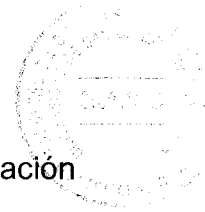
- “Competencia: la competencia se favorece cuando no se restringe la participación en las licitaciones.
- Igualdad en el tratamiento de los licitantes: todos los licitantes deben ser tratados con reglas comunes que se aplican de forma pareja.
- Transparencia en la adjudicación: no existen dudas respecto de cómo se adjudica y en base a qué criterios, al ser un proceso transparente y comprensible.
- Responsabilidad administrativa: la administración es responsable de todo el proceso de licitación y adjudicación.
- Debido proceso: se cumplen todas las formalidades procedimentales.
- Publicidad: la licitación es publicitada tanto para conocimiento de los eventuales participantes como para el público en general.
- Obtención del mejor precio para el Estado: se adjudica a aquel que establezca mejores condiciones económicas para el Estado.”<sup>19</sup>

### **2.2.6 Naturaleza jurídica de la licitación pública**

Estando claros de que la licitación pública solo es una fracción de la Ley de Contrataciones de Guatemala, pero en el entendido de que dicho régimen de compra es el fundamento básico para el resto de los regímenes que establece la referida Ley,

---

<sup>19</sup> Ibid., Pág. 17.



se va a tratar en este sub-punto lo relativo a la naturaleza jurídica de la licitación pública.

La naturaleza jurídica de la licitación pública tiene divergencias en la doctrina, en algunos casos se le considera parte del de derecho financiero, como el caso de Italia, al respecto y para el caso de Guatemala, se reflexiona que en primer lugar su fundamento constitucional se encuentra en el capítulo IV, régimen financiero y segundo lugar en el régimen económico, como parte de los derechos sociales (Artículos 118 y 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala), no obstante, los estudiosos del derecho guatemalteco la incluyen en el derecho administrativo.

O, como el caso de Argentina, según cita José Pedro López-Elías, aun cuando se encuentra establecida en el derecho financiero, “por encontrarse disposiciones sustanciales en la ley de contabilidad y en una serie de disposiciones dispersas, disponen además en ese país de un reglamento de contrataciones del Estado; así también, por ejemplo, era similar en Costa Rica, en donde la licitación pública estaba enclavada, antes de 1995, en la ley de la administración financiera de la república, aun y cuando tienen su reglamento de contratación administrativa. En estos últimos países, se considera a la licitación como parte del derecho administrativo.”<sup>20</sup>

“El hecho de tener esta disposición principal -licitación pública- en normas financieras o de contabilidad, puede traer cierta confusión; en cambio, en algunos países se establece de manera independiente, por ejemplo en Venezuela con su ley de licitaciones, en España con su ley de contratos de las administraciones públicas, en Brasil con su ley de licitaciones, en Colombia con su estatuto general de contratación

---

<sup>20</sup> López-Elías, José Pedro. **Aspectos jurídicos de la licitación pública en México.** Pág. 48.



de la administración pública”<sup>21</sup> y para el caso de Guatemala, su ley de contrataciones del Estado, lo que permite ubicar legal y doctrinalmente a la licitación pública como un instituto del derecho administrativo, pues como lo expresa López-Elías el objeto de la licitación, o su resultado jurídico, no es una alteración patrimonial o financiera, sino pura y simplemente, como fase preliminar a una manifestación de la voluntad de la administración pública, es la elección de un contratante por la administración. Sintetiza el autor citado; “se trata, por lo tanto, de algo precedente y preparatorio de un contrato”<sup>22</sup>, o más propiamente como medio técnico-jurídico de la formación de la voluntad de la administración, que solamente puede ser regida por el derecho administrativo.

La licitación no es un acto y sí una serie de actos interligados. Al iniciarse la licitación se cuenta con una categoría general de convocados y después, a su término, como su resultado jurídico, pasando a tener un sujeto determinado contratado por la administración. O sea, la licitación encuadra en el concepto de procedimiento administrativo, pues exige sucesivas manifestaciones de voluntad, cada una expresada exactamente en las fases autónomas que anteceden al acto jurídico final al que se unen. “Los aspectos importantes de la licitación pública, son: que la propia institución legal o doctrinaria no se confunde con un contrato, sino que es preliminar del contrato; que la adjudicación es otorgada por el agente público, competente para celebrar el contrato, a la persona que presente mejores condiciones; y el hecho de que la licitación

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> *Ibíd.*



determina la oferta más ventajosa, de donde surge la vinculación contractual al finalizar el procedimiento con la resolución de adjudicación.”<sup>23</sup>

En Guatemala la licitación pública es parte del derecho administrativo ya que las características de su norma regulatoria da por separado los procedimientos administrativos de la licitación pública contenidos en la Ley de Contrataciones del Estado, mientras que el gasto público, o la parte presupuestaria y financiera está regulada por medio de la Ley Orgánica del Presupuesto, aclarando que ambas leyes mencionadas cuentan con normas reglamentarias y normas conexas que las complementan.

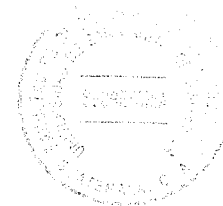
#### **2.2.7 Monto de aplicación para licitación pública**

Según indica el Artículo 17 de la Ley de Contrataciones del Estado que cuando el monto total de los bienes, suministros y obras, exceda de las cantidades establecidas en el Artículo 38, la compra o contratación deberá hacerse por licitación pública, salvo los casos de excepción que indica la presente ley en el Artículo 44. Pero si no excede de dicha suma, se sujetará a los requisitos de cotización o a los de compra directa, conforme se establece en esta ley y su reglamento.

La licitación pública es imperativa para las municipalidades, cuando la compra o contratación sobrepase la cantidad de novecientos mil quetzales, igualmente lo es para el Estado central y otras entidades.

---

<sup>23</sup> *Ibíd.*, Pág. 50.



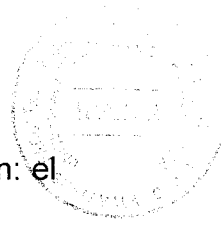
## **2.2.8 Ventajas y desventajas del procedimiento de la licitación pública**

Con el propósito de hacer un extracto breve de la recopilación que presenta López-Elías, sobre las ventajas y desventajas de la licitación pública, se puede inferir que este tipo de procedimiento, ha sido aceptado por la administración pública de los más diversos países, para la formalización de sus contratos administrativos.

### **a) Ventajas de la licitación pública**

1. La administración obtiene mejores condiciones: si se analiza imparcialmente la institución de la licitación pública, ésta tiene como ventaja o propósito principal, el que la administración pública obtenga las mejores condiciones disponibles, en cuanto a precio, calidad, tiempo, tiempo de servicio y demás características, según lo expresado por el Artículo 28 de la Ley de Contrataciones del Estado.
2. Se protege a la administración de las colusiones entre contratantes y agentes administrativos: se busca ante todo sanear la administración, evitando componendas fraudulentas entre oferentes y confabulaciones con o, entre los funcionarios.

Puesto que la administración está obligada a adjudicar la licitación al proponente que ha ofertado condiciones más ventajosas, el margen de libre elección de los funcionarios queda de tal modo restringido, que debería resultar improbable entrar en combinaciones con terceros. Con el procedimiento de licitación se pretende evitar la colusión o la parcialidad de los representantes del poder administrador hacia determinados proponentes.



3. Los funcionarios del poder público no pueden ser sospechosos de corrupción: el principio fundamental de la licitación es el de la moralidad administrativa, impidiendo, mediante la observación estricta de sus reglas, el favoritismo y el negociado. Sirve al buen funcionario para cubrirlo de la maledicencia y sirve contra el mal funcionario para impedir sus manejos dolosos.
4. Fomenta la competencia: la licitación pública, estimula la competencia entre los industriales o empresarios que están en condiciones de contratar con la administración pública, ya sea vendiéndole bienes y servicios o ejecutando, para ella, obras públicas.
5. Sistema de control: La licitación permite un mejor sistema de control, tanto por parte de la administración de los recursos públicos, como por parte de los ciudadanos o particulares interesados, ya que establecen de manera previa los aspectos a evaluar y controlar, y crea un sistema de control mutuo entre los concurrentes, estableciendo un freno a la discrecionalidad de los funcionarios públicos, para adjudicar contratos.

Por este lado se da la condición de igualdad entre todos los proponentes y evita así, que por favoritismo o dádivas, se formalicen contratos administrativos en desventaja, con el consiguiente perjuicio para el Estado.

El hecho de que toda propuesta deba ajustarse al términos de referencia y trámites exigidos por la legislación, y de que todos y cada uno de los licitadores puedan ejercer su fiscalización, hasta el momento de la formalización del contrato administrativo.

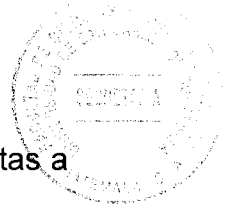




## b) Desventajas

1. Doctrinariamente, se dice de que las licitaciones crean un monopolio porque se establece entre los concurrentes a las licitaciones, en muchos casos, una agudeza, de tal manera que no se puede competir con ellos.
2. Esa agudeza o entendimiento, evita la competencia que debiera producirse entre los oferentes, como lo espera el Estado.
3. En algunos casos, ciertos particulares, oferentes, tientan el interés del funcionario y lo corrompen a su favor.
4. En la mayoría de los casos trámites son excesivamente burocráticos; se tornan largos y estropean la eficacia de un buen sistema de compras y contrataciones. Suele ocurrir, que alguna propuesta cualquiera, sumamente ventajosa, deba dejarse perder por causa del tiempo que demandan los trámites de toda licitación y no estar el interesado en condiciones de esperar, o no se aprovecha oportunamente y se presenta primero el cierre presupuestal.
5. Aun cuando el procedimiento de las licitaciones esté bien reglamentado, pueden efectuarse adjudicaciones indebidas.

Por lo anterior, para el caso de los funcionarios públicos, el Congreso de la República, emitió los Decretos 31-2012, Ley Contra la Corrupción, publicado el 22 de noviembre de 2012 y Decreto número 13-2013, publicado el 12 de noviembre de 2013, considerado como Ley de la Transparencia. En ambos decretos se aumentan las penas y sanciones a los funcionarios o empleados públicos que abusando del cargo del que están

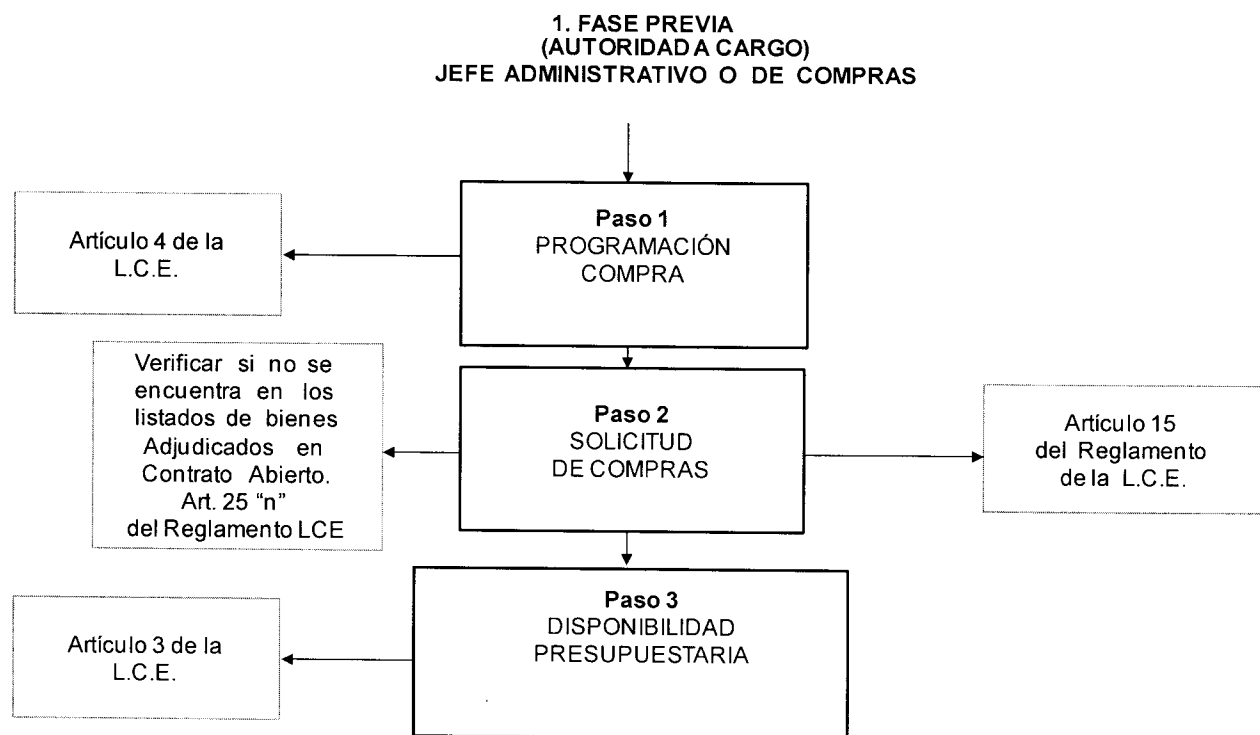


investidos, cometieren cualquier delito o falta, lo que hace saber que incluye las faltas a los procedimientos y regímenes de compras que establece la Ley de Contrataciones del Estado, o delitos que deriven de la violación a los procedimientos de esta ley.

### 2.2.9 Fases del procedimiento de licitación

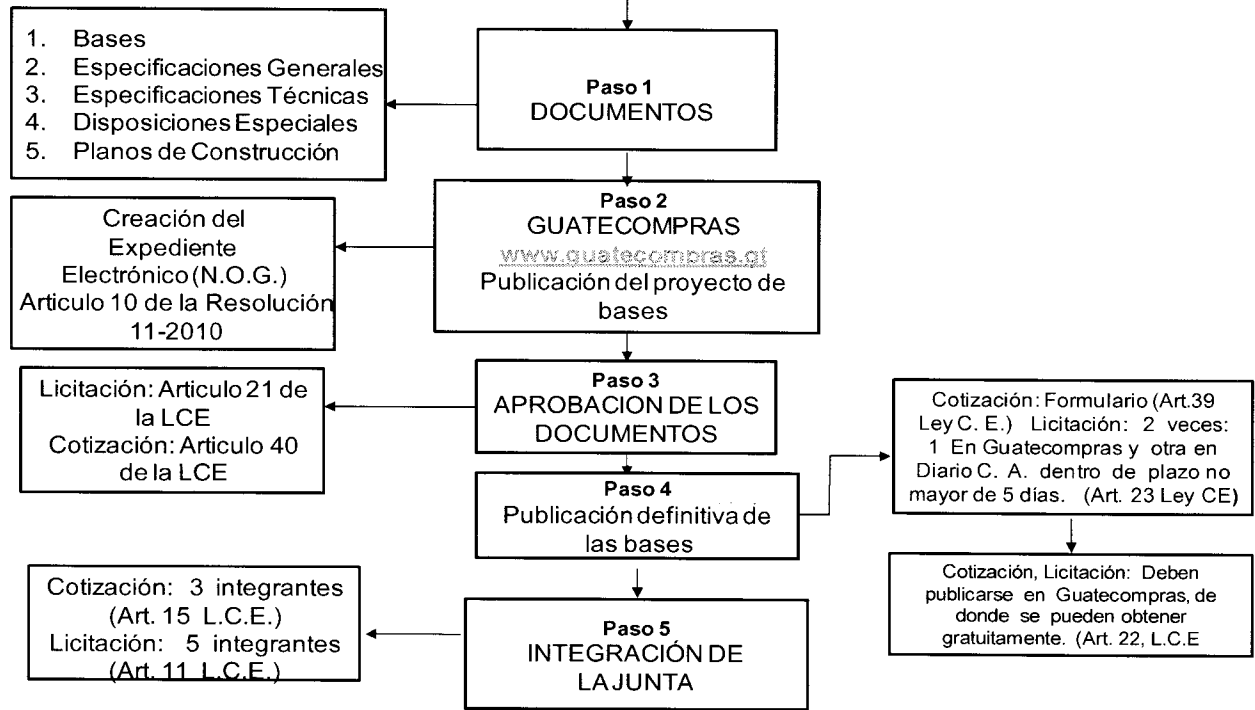
Se dan cinco fases en el procedimiento de licitación, las cuales se presentan en los esquemas siguientes.

Para mejor comprensión se entenderá: L.C.E., Ley de Contrataciones del Estado, Art. Artículo, N.O.G., número de operación Guatecompras.

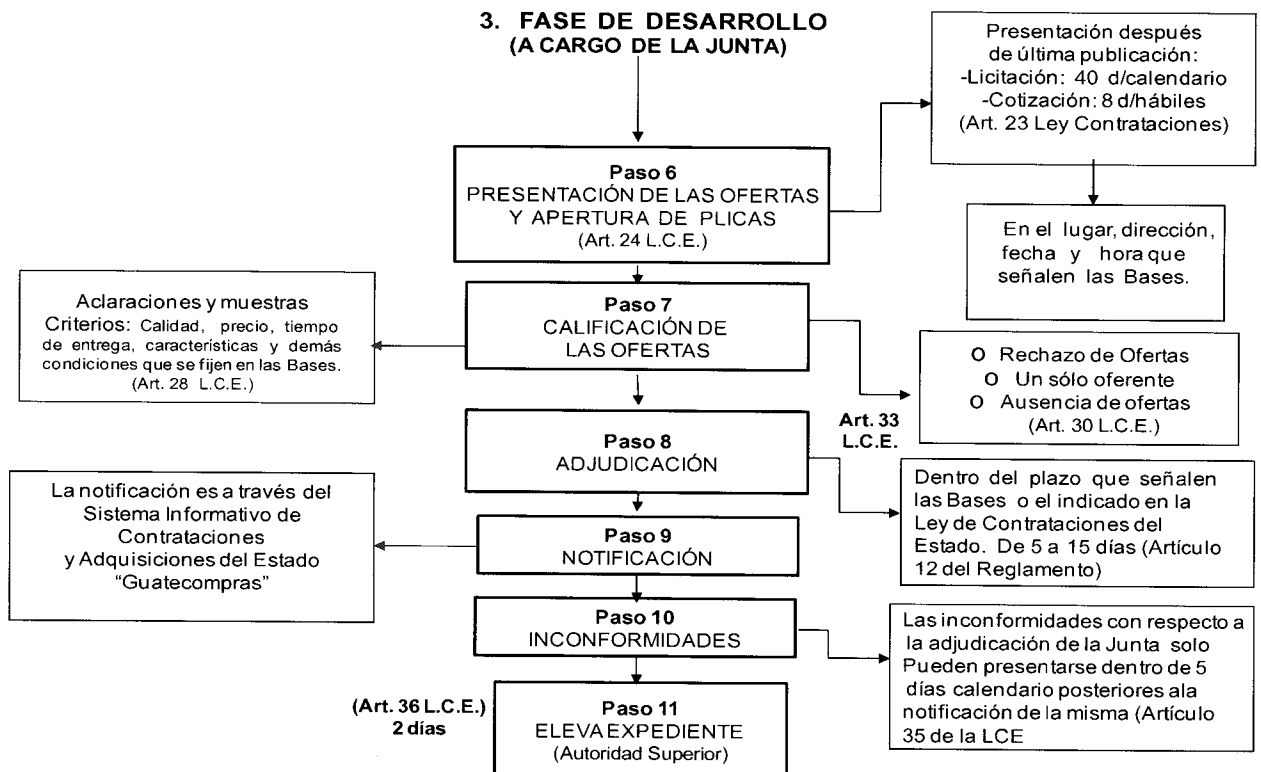


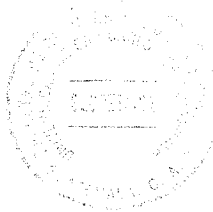


## 2. FASE PREPARATORIA (AUTORIDAD CORRESPONDIENTE)

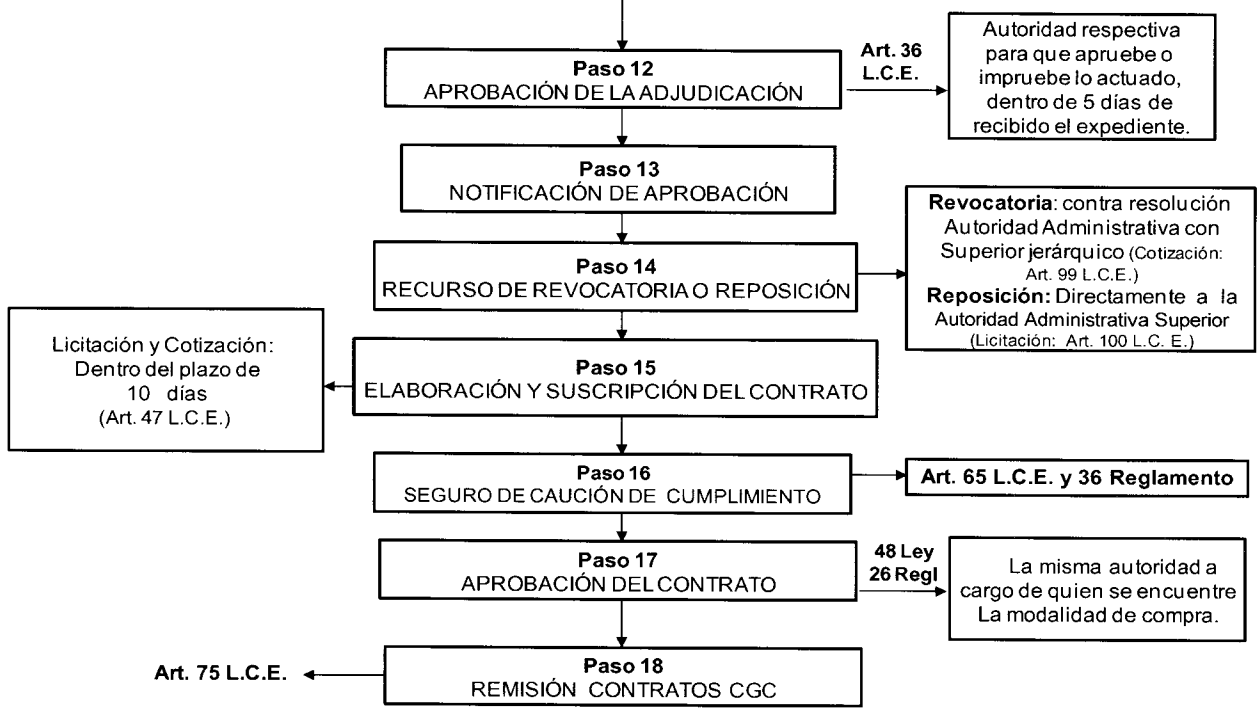


## 3. FASE DE DESARROLLO (A CARGO DE LA JUNTA)

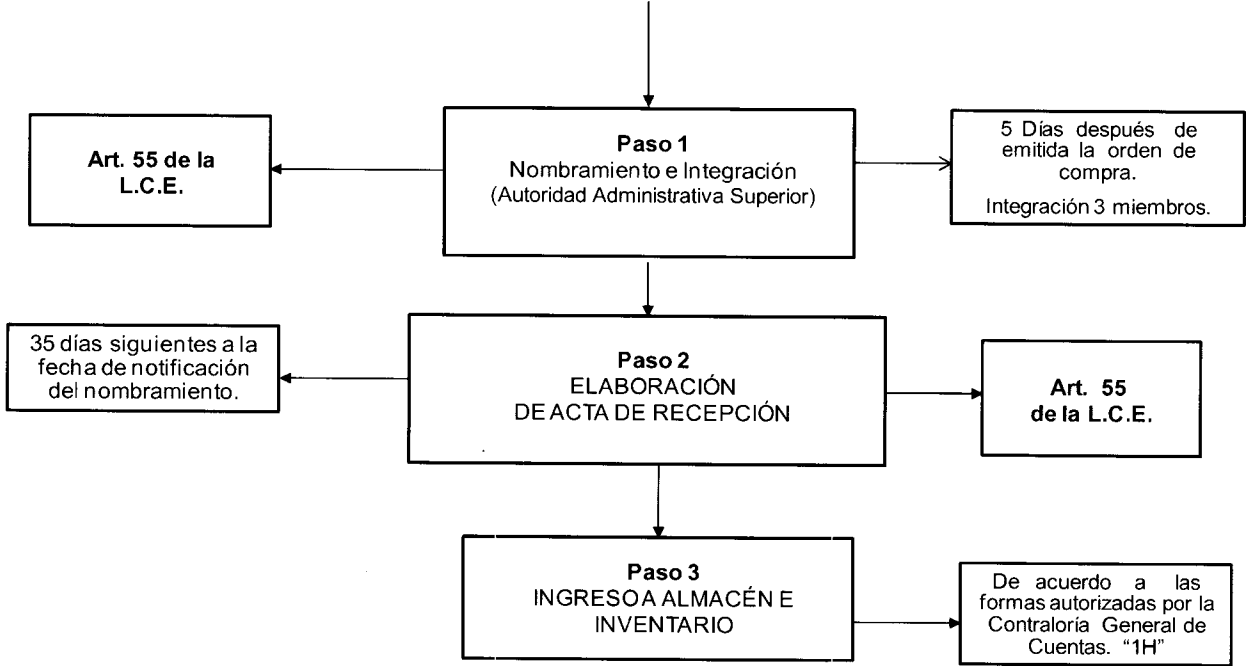




**4. FASE FORMAL  
(AUTORIDAD  
CORRESPONDIENTE)**



**5. FASE FINAL  
(AUTORIDAD A CARGO)  
Comisión Receptora y Liquidadora**





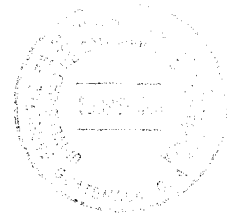
### **2.2.10 El régimen de cotización**

Particularmente, al proceso de cotización se le conoce en la doctrina como licitación privada, sin embargo en Guatemala se especifica que deben de ser en concurso público, tanto la licitación como la cotización, de acuerdo al Artículo 39 de la ley, Artículo 16 del Reglamento y 9 literal ii., de la resolución No. 11-2010, de la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, publicada en el diario de Centroamérica el 26 de abril de 2010. Según se refleja en la página web <http://pruebas.guatecompras.gt/info/comoSeUsaGuatecompras.aspx>.

Con el apareamiento del sistema de Guatecompras, el proceso de cotización cambió, de ser un procedimiento restringido, reservado únicamente para que la entidad de gobierno solicitara directamente a determinados proveedores una oferta, a ser un evento público, en donde puede ofertar todo aquel que considere llenar las condiciones establecidas en las bases de cotización, sin que se delimite el número de participantes.

### **2.2.11 Fundamento legal del régimen de cotización**

Su fundamento legal se encuentra en el Título III, Capítulo II, de la Ley de Contrataciones del Estado Decreto número 57-92 del Congreso del República y el Título II, Capítulo II, del Acuerdo Gubernativo 1056-92, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Artículos 38 y 14, respectivamente. La ley establece que para este régimen, rigen supletoriamente algunas etapas del proceso de licitación pública, de acuerdo a lo señalado por el Artículo 42 y 17 del Reglamento.



## 2.2.12 Definición de cotización

Cotización son la “acción y efecto de cotizar.”<sup>24</sup>

Aunque no es una definición o concepto, el Artículo 39 de la ley establece que el procedimiento de cotización consiste en solicitar, mediante concurso público a través de Guatecompras, ofertas firmes a proveedores legalmente establecidos para el efecto y que estén en condiciones de vender o contratar bienes, suministros, otras o servicios requeridos. Entonces, el contenido anterior nos da la interpretación legal de la cotización, aunado al contexto de la ley y del reglamento que nos asocia otros aspectos, como el de ser un proceso público, tanto por su carácter estatal como por la forma de la invitación a participar, pues también tiene carácter general al igual que la licitación pública, con la diferencia elemental que su monto o cuantía es inferior y legalmente identificada.

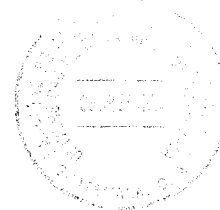
En busca de la definición apropiada, el diccionario de la real academia española, define la palabra cotizar como, “el poner o fijar precio a algo; estimar, particularmente de forma pública, a alguien o algo en relación con un fin determinado.”<sup>25</sup>

Entendiendo como cotización, poner precio a algo. También se podría denominar así al documento que informa y establece el valor de productos o servicios ofrecidos al sector público, en ocasión de una solicitud o convocatoria previa.

---

<sup>24</sup> Diccionario de la Real Academia Española. Versión electrónica <http://lema.rae.es/drae/?val=Colusi%C3%B3n>. Consultado el 5 de junio de 2014.

<sup>25</sup> Ibid.



### **2.2.13 Monto de aplicación para el régimen de cotización**

El Artículo 38 de la Ley de Contrataciones del Estado establece que cuando el precio de los bienes, o de las obras, suministros o la remuneración de los servicios exceda de treinta mil quetzales y no sobrepase los siguientes montos, la compra o contratación podrá hacerse por el sistema de cotización, así:

- a) Para las municipalidades que no exceda los novecientos mil quetzales.
- b) Para el Estado y otras entidades, que no exceda de novecientos mil quetzales.

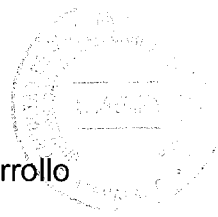
El último párrafo del Artículo citado establece que si los bienes, suministros o remuneración de los servicios se adquieren a través de contrato abierto, no procede la cotización y si en contravención a esta disposición, el funcionario responsable cotizare, podrá ser objeto de deducción de responsabilidades.

### **2.2.14 Orden del procedimiento de cotización**

Siempre en apego a supletoriedad con que actúa el régimen de licitación hacia la cotización, se puede ver que las diferencias del orden del procedimiento, son pocas, ya que en tanto la licitación menciona la elaboración de documentos, la cotización los denomina como elaboración del pedido, y para el caso de la junta calificadora, en este procedimiento se denomina junta de cotización, diferencias que se ven claras en los Artículos 15 y 16 de la Ley y Artículos 15 y 16 del Reglamento.

### **2.2.15 Similitudes y diferencias con el procedimiento de licitación pública**

Se puede notar que aunque se presenten diferencias, en esencia la licitación y la cotización persiguen el mismo objetivo; la compra y contratación de bienes, suministros,



obras y servicios que requieran los organismos del Estado para promover el desarrollo económico de la Nación, en beneficio de sus habitantes y para la realización del bien común. Y ahora, para uno y otro, en forma pública.

Haciendo una pequeña comparación de algunos aspectos que se perciben en los procedimientos de licitación y cotización, se señala que dentro de las similitudes ambos procedimientos tienen como propósito que es elegir la oferta más provechosa para los intereses del Estado, debiendo publicarse en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado, Guatecompras.

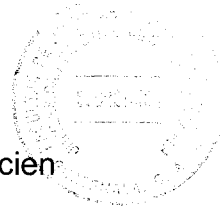
En cuanto a la diferencias se encuentran en primer lugar la más evidente, que es el monto o cuantía, pues para la cotización se enmarca un rango que debe ser mayor a los treinta mil quetzales y no exceder de los novecientos mil quetzales, y para la licitación debe ser mayor a novecientos mil quetzales sin establecer un límite.

Las juntas de cotización se integran con tres miembros, mientras que las juntas licitación se integran con cinco miembros. Las cotizaciones solo se publican en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado, Guatecompras y las licitaciones además de Guatecompras, deben publicar en el diario oficial.

En la cotización el plazo para recibir ofertas es de 8 días, mientras que en la licitación después de la publicación en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado, es de 40 días.

En la cotización, cuando el valor de los bienes, obras o suministros no excedan de cien mil quetzales se puede omitir el contrato, pero en la licitación pública se debe hacer





contrato forzosamente, puesto que el monto de lo contratado siempre superará los cien mil quetzales.

Las anteriores, son parte de una comparación concisa, ya que tanto en la ley como en el reglamento se encuentran fases u operaciones similares, así como diferencias sustanciales.

#### **2.2.16 Casos de excepción**

Aunque este se ampliará en capítulo específico, se menciona que en algunos casos la Ley de Contrataciones del Estado, permite omitir algunos pasos en los procedimientos del régimen de cotización o licitación y proceder de manera excepcional.

#### **2.2.17 Compra directa**

De acuerdo a lo que establece el Artículo 43 de la Ley Contrataciones del Estado, la compra directa, es la contratación que se efectúe en un solo acto, con una misma persona misma persona y por un precio de hasta noventa mil quetzales, se realizará bajo la responsabilidad y autorización previa de la autoridad administrativa superior de la entidad interesada, tomando en cuenta el precio, calidad, el plazo de entrega y demás condiciones que favorezcan los intereses del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, siguiéndose el procedimiento que establezca dicha autoridad.

Continúa indicando el citado Artículo que todas las entidades contratantes que se encuentren sujetas a los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, que realicen compra directa, deben publicar en Guatecompras, como mínimo,



el detalle del bien o servicio contratado, el nombre o Razón Social del proveedor adjudicado y el monto adjudicado, pero hace entender de que si hubiera otra información con carácter relevante, debe de publicarse. En este Artículo se nos presente una excepción a las publicaciones, y es cuando la compra directa sea menor de diez mil Quetzales.

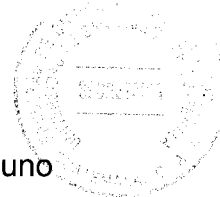
Por aparte, el Artículo 32, ubica en esta modalidad de compra, aquellos casos en que a la convocatoria de licitación pública no concurra ningún oferente, aún cuando ya se hubiera agotado posibilidad de una prórroga en el plazo para recibir ofertas.

### **2.2.18 Características de compra directa**

La compra directa, es un procedimiento sencillo, exclusivo, e informal que realiza unidad administrativa interesada, ya que en él participan un número reducido de oferentes, regularmente tres personas a quienes se les solicitan ofertas, se realiza en pocas etapas y no se requiere de expediente.

### **2.3 El contrato abierto**

De conformidad con el Artículo 46 de la Ley de Contrataciones del Estado, el contrato abierto es un sistema de compra y contratación coordinado por el Ministerio de Finanzas Pública a través de la Dirección Normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado, el cual tiene por objeto seleccionar proveedores de bienes, suministros y servicios de uso general y contante, o de considerable demanda, previa calificación y adjudicación de los distintos rubros que se hubieren convocado a concurso público, a



solicitud de dos o más instituciones del Estado, de las contempladas en el Artículo uno de la referida ley, para el cumplimiento de sus programas de trabajo.

Para proceder al contrato abierto deberán tomarse en cuenta las compras por volumen cuando se obtengan mejores precios y la estandarización de especificaciones que hacen más económica y práctica la adquisición, es decir, un evento que no conlleve tanto trámite para comprar o contratar, evitando las erogaciones que se dan en las otras modalidades de compras que realiza el Estado, garantizando de esta forma la eficiencia, efectividad y calidad, teniendo como aspecto particular, que dicho procedimiento de compra queda exonerada de los requisitos de licitación y cotización.

#### **2.4 Sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado**

“El Ministerio de Finanzas Públicas, con el propósito de dar mayor transparencia a los procesos de contrataciones y adquisiciones del Estado, en base a modelos de otros países que desarrollan dicho proceso en internet para la adquisición de sus bienes, hizo un análisis profundo de cada uno de los modelos y extractó lo mejor de ellos. Los países fueron Brasil, México, Chile y Panamá, entre otros, por lo cual creó, mediante Acuerdo Ministerial Número 386-2003 del 17 de septiembre de 2003, el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado, denominado Guatecompras.”<sup>26</sup>

“La Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, mediante Resolución Número 572-2003, del 27 de octubre de 2003, resolvió emitir disposiciones relacionadas con la transparencia en las contrataciones y adquisiciones del Estado,

---

<sup>26</sup> Instituto de Lingüística e Interculturalidad de la Universidad Rafael Landívar. Wikiguate. <http://wikiguate.com.gt/wiki/Guatecompras>. Consultado el 4 de junio de 2014.



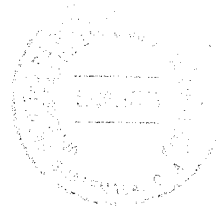
mediante las cuales establece que los Organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales, sin perjuicio de seguir en base de la modalidad que anteriormente aplicaban, deben utilizar, a partir del 30 de octubre de 2003, el sistema Guatecompras para publicar toda la información relacionada con la contratación y adquisición de bienes, suministros, obras y servicios que requieran efectuar por medio de licitaciones, cotizaciones u otros tipos de concursos públicos o concursos restringidos<sup>27</sup>.

Ajustado por otras regulaciones que le sucedieron en las que se puede mencionar el establecimiento de los requisitos mínimos de las publicaciones de anuncios y convocatorias, gratuidad, normas para el uso del sistema, perfiles de los usuarios - comprador, proveedor, público, contralor y administrador-, obligaciones y condiciones de uso. El Decreto 27-2009 del congreso de la república, que reformó la Ley de Contrataciones del Estado, prohibió la participación de los oferentes que aparezcan inhabilitados en Guatecompras, esta prohibición se puede ver en el Artículo 15 del mencionado Decreto en donde se reformó el Artículo 80, con énfasis en el inciso b).

Las instituciones estatales, previo a los procedimientos de cotización y licitación establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, publicarán en Guatemcompras los anuncios o convocatorias y toda la información relacionada con la compra, venta o contratación de bienes, suministros, obras y servicios que requieran. Los principales objetivos con la creación y el funcionamiento de Guatecompras son la transparencia, eficiencia, promoción del desarrollo e integración regional.

---

<sup>27</sup> *Ibíd.*



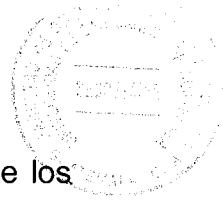
## **2.5 Contratos administrativos**

Cuando el Estado como persona o, en este caso como ente moral requiere las prestaciones necesarias para sus fines, consistentes en bienes y servicios, solicita la asistencia de terceros para alcanzarlo, aquí es en donde entran a funcionar los contratos administrativos, dicha negociación pública está normada, siempre por el Decreto número 52-97, Ley de contrataciones del Estado y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo número 1056-92 y la Resolución número 100-2004, normas para el uso del sistema de información y contrataciones del Estado, Guatecompras, actualizada por la resolución 30-2009 de fecha 6 de abril de 2009 (fecha en que fue Publicado en el Diario de Centroamérica). Estas normas son de observancia obligatoria para las instituciones, unidades ejecutoras y unidades de compras de la administración pública.

### **2.5.1 Definición y características del contrato administrativo**

La Ley de Contrataciones del Estado no define lo que es un contrato administrativo, pero se entiende como un acuerdo que crea relaciones jurídicas entre el Estado y los particulares, o entre las dependencias de los organismos y entidades del Estado (Artículos 2 de la ley y 1 del Reglamento), al mismo tiempo denominarlo como contrato público o el negocio jurídico de derecho público, es un acuerdo creador de relaciones jurídicas de interés público.

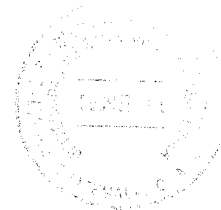
Conceptualmente se conoce que contrato administrativo es toda declaración bilateral de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa.



El contrato administrativo se caracteriza porque su objeto constituye precisamente los fines de la administración pública, con la participación de un órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa y los privilegios y ventajas especiales de la administración (interpretación, modificación y resolución).

El contrato administrativo es una declaración de voluntad común, general, estatal o gubernamental, en el sentido de que por una parte se requiere la voluntad presente del Estado, declarada a través de un órgano estatal, o de otro ente en ejercicio de la función administrativa, y por otra parte, la voluntad presente de un particular u otro ente público.

Es acto administrativo, por esencia es unilateral ya que la administración pública impone condiciones en los contratos que celebra, aunque en gran parte concurren las condiciones que establece el Decreto Ley número 106, Código Civil, el que en su Artículo 1517 establece que hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación, pues determina recíprocamente atribuciones y obligaciones con efectos jurídicos propios, directos e inmediatos, pero dependientes de la norma administrativa y reglamentaria que origina el contrato, produciendo de manera general efectos jurídicos entre un ente estatal y un particular u otro ente público, con características especiales, por lo que existe una relación de subordinación y no de coordinación entre la administración pública y el contratista. En este segundo caso se estaría ante un contrato interadministrativo.



## 2.6 Colusión

El diccionario de la Real Academia Española define la colusión como un “pacto ilícito en daño de tercero”<sup>28</sup> y el Artículo 11 del Acuerdo Gubernativo número 1056-92, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, define por colusión la existencia de acuerdo entre dos o más oferentes para lograr en forma ilícita la adjudicación. Las consecuencias de la colusión podrían dar que la junta de licitación estará en la potestad de rechazar las ofertas y deberá dar aviso al registro de precalificados correspondiente.

Como referencia se puede indicar que en la ley el Artículo 25, aparte de la colusión, menciona tres asuntos más:

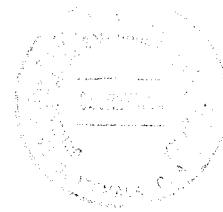
- Cada persona individual o jurídica, nacional o extranjera, podrá presentar una sola oferta.
- En ningún caso se permitirá a un compareciente la representación de más de un oferente.
- Quien actúe por sí no puede participar representando a un tercero.

---

<sup>28</sup> Diccionario de la Real Academia Española.  
<http://lema.rae.es/drae/?val=Colusi%C3%B3n>. Consultado el 17 de junio de 2014.







## CAPÍTULO III

### 3. Compras por casos de excepción

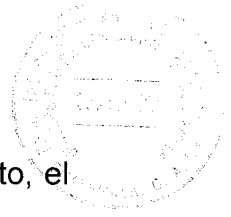
#### 3.1 Concepto

Para entenderlo se colocará en primer lugar el concepto de excepción, el cual se origina del latín *exceptio*, *onis*, y según el tema que nos interesa, indica “acción y efecto de exceptuar, cosa que se aparta de la regla o condición general de las demás de su especie”.<sup>29</sup> Igualmente la palabra *exceptuar* significa excluir a una persona o cosa de la generalidad o del grupo a que pertenece, exclusión de lo que se sale de lo común o normal. También se podrían usar como sinónimos los siguientes: exclusión, irregularidad, rareza, anormalidad, singularidad, privilegio, distinción, favor, o, prerrogativa.

El análisis anterior nos permite obtener el propio concepto de compras por excepción, indicándonos que es un procedimiento de compras específico con singularidades en su forma legal, que permite realizar ciertas adquisiciones para el Estado, principalmente de manera ágil, para cubrir aquellos casos que se califican de urgencia, aunque la ley no lo describe exactamente con este calificativo y garantizar un evento exitoso en el que se cumpla con la necesidad que deba cubrirse. El propósito de este procedimiento es omitir algunas etapas que en la licitación y la cotización se encuentran como fases legales y por ende, obligatorias, de las que se presume, obligan a emplear un tiempo normal, el que se esperaría que fuera de 115 días, hasta llegar a la suscripción del contrato. Obviamente el tiempo antes indicado se puede considerar tiempo estándar, ya

---

<sup>29</sup> Diccionario de la Real Academia Española. Versión electrónica <http://lema.rae.es/drae/?val=Colusi%C3%B3n>. Consultado el 20 de julio de 2014.



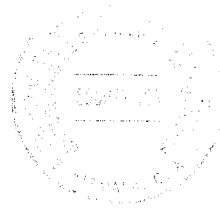
que cada caso tiene sus particularidades que podrían hacerlo variar. Mientras tanto, el tiempo hasta la suscripción del contrato, para el caso de excepción debiera ser de 75 días, ya que si se plantea con carácter de urgencia, su eficacia debería estar en la obtención de un servicios o adquisición de bienes, los más expedito posible. En teoría se debe de suponer que por medio de este procedimiento no debe haber eventos fallidos.

### **3.2 Fundamento en la Ley de Contrataciones del Estado**

El presente tema forma parte del Título III y Capítulo III, Artículos, 44 y 45 de la Ley de Contrataciones del Estado, y es la base de este estudio central, sobre el cual se enfocará para su examen y conclusión. Aunque el Artículo 45 es de aplicación general para capítulo III de la Ley, se incorpora a la exposición principal por su relevancia en el presente tema.

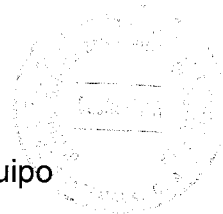
En primer orden no será obligatoria la licitación ni la cotización en los casos siguientes:

- a) Para salvaguardar las fronteras, puentes, los recursos naturales sujetos a régimen internacional o la integridad territorial de Guatemala.
- b) Para solucionar situaciones derivadas de los estados de excepción declarados conforme la Ley Constitucional de Orden Público que hayan ocasionado la suspensión de servicios públicos o que sea inminente tal suspensión.
- c) Para resolver situaciones de interés nacional o beneficio social, siempre que ello se declare así, mediante acuerdo, tomado por el respectivo presidente de cada uno de los organismos del Estado, según corresponda.
  - Organismo Ejecutivo, con el consejo de ministros;



- Organismo Legislativo, con la junta directiva;
  - Organismo Judicial, con su órgano superior de administración.
- d) La compra de bienes muebles e inmuebles y acondicionamiento de embajadas, delegaciones, consulados o misiones de Guatemala en el extranjero.
- e) La contratación de obras o servicios para dependencias del Estado en el extranjero.
- f) La compra de armamento, municiones, equipo, materiales de construcción, aeronaves, barcos y demás vehículos, combustibles, lubricantes, víveres y la contratación de servicios o suministros que se hagan para el Ejército de Guatemala y sus instituciones, a través del Ministerio de la Defensa Nacional, en lo necesario para el cumplimiento de sus fines.
- g) La compras de metales necesarios para la acuñación de moneda, sistemas, equipos de impresión de formas de billetes y títulos valores, que por la naturaleza de sus funciones requiere el Banco de Guatemala.
- h) La compra de bienes inmuebles que sean indispensables por su localización para la realización de obras o prestación de servicios públicos que únicamente puedan ser adquiridos de una sola persona.
- i) La contratación de servicios profesionales individuales en general.
- j) La compra y contratación de bienes, suministros y servicios con proveedores únicos.

En segundo orden no será obligatoria la licitación, pero se sujetan a cotización o al procedimiento determinado en la ley o en su reglamento los casos siguientes:



- a) el arrendamiento con o sin opción de compra de inmuebles, maquinaria y equipo dentro o fuera del territorio nacional.
- b) La contratación de estudios, diseños, supervisión de obras y la contratación de servicios técnicos.
- c) La adquisición de obras científicas, artísticas o literarias.
- d) La adquisición de bancos de materiales destinados a la construcción de obras públicas.
- e) Los contratos que celebre el Tribunal Supremo Electoral para la realización de eventos electorales.

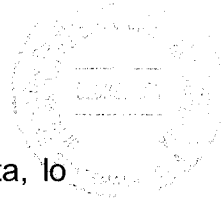
Y Todo lo anterior, conforme al procedimiento establecido en el reglamento de esta ley y/o previo dictamen favorable de la autoridad competente.

### **3.3 Fundamento en el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado**

El Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, contempla las excepciones en su capítulo III, Artículos del 18 al 24, regulando los procedimientos con mayor especificidad y desarrollando las diversas formas de excepción indicados en la Ley.

### **3.4 Interpretación restrictiva de las excepciones**

De acuerdo a los estudios de Alfredo Gustavo Puig, aplicados a nuestro país, se ve que tanto la contratación directa (Artículo 43 de la Ley), como las compras por excepción (Artículo 44 de la Ley), constituyen procedimientos excepcionales. Cabe la aclaración de que en el presente capítulo, el estudio se centrará mayormente en las compras por



excepción, aunque en ocasiones se haga alguna alusión a la contratación directa, lo cual será por razones de similitud en la excepción.

Las excepciones a la licitación pública deben ser interpretadas en forma precisa y restrictiva, por lo tanto, cuando la norma jurídica obliga a la licitación pública para las contrataciones administrativas, el cumplimiento de esa formalidad asume carácter ineludible. Sólo puede prescindirse de dicha forma procedimental en los casos enumerados puntualmente por la ley.

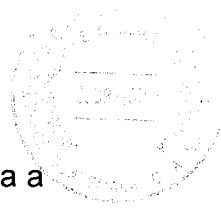
Las excepciones al procedimiento de la licitación pública se fundamentan en razones de imposibilidad legal, de naturaleza, de hecho, de conveniencia administrativa temporal, o por situaciones razonables de Estado y por seguridad pública. No toda urgencia admite la excepción, ella debe ser comprensible, inmediata, imprevista, actual, probada y objetiva.

### **3.5 Otras formas de excepción**

Aunque la ley no los contempla así dentro del Artículo 44, se muestran a continuación algunos casos separados que podrían dar lugar a una compra por excepción o a un aspecto similar.

#### **3.5.1 Licitación pública desierta**

Se denomina así a la licitación pública a la que no se ha presentado ningún proponente. Ello habilita a contratar directamente o, a efectuar un nuevo llamado a licitación privada o, una compra exceptuada, según lo estime conveniente el órgano público o unidad pública interesada y sujeto a ciertos requisitos. El Artículo 32 de la Ley denomina a

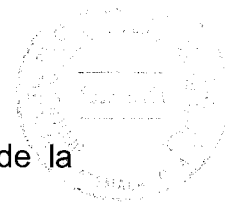


estos sucesos como ausencia de ofertas y se dan en el caso de que a la convocatoria a la licitación no concurriere ningún oferente, entonces, la junta calificadora levantará el acta correspondiente y lo hará del conocimiento de la autoridad administrativa superior respectiva, para que se prorrogue el plazo para recibir ofertas, y si aún así no concurriere algún oferente, la autoridad superior quedará facultada a realizar la compra directa a que se refiere el Artículo 43 de la Ley.

### **3.5.2 Licitación pública fracasada**

Por inadmisibilidad de las ofertas, los Artículos 30 y 31 de la Ley también prevén situaciones como causal de contratación directa o compras por excepción, debido a una posible licitación o cotización pública fracasada por inadmisibilidad de las ofertas.

Para ilustrar cada asunto se desglosarán los Artículos 30 y 31 de la siguiente forma: En el Artículo 30, rechazo de ofertas, se indica que la junta de licitación rechazará, sin responsabilidad de su parte, las ofertas que no se ajusten a los requisitos fundamentales definidos como tales en las bases o cuando los precios, calidades u otras condiciones ofrecidas, o sean inconvenientes para los intereses del Estado. Entonces ¿qué sucedería si todos los oferentes cayeran en la misma situación, o no pudieran satisfacer los requisitos tanto fundamentales como formales dentro del plazo común que fije la junta?. Para el Artículo 31, un sólo oferente, que sucedería si a juicio de la junta de licitación la oferta no satisface los requisitos exigidos en las bases y, o, que la proposición no sea conveniente para los intereses del Estado. La respuesta es que en ambos casos no habría adjudicación. Con las aclaraciones correspondientes a que una oferta inadmisibile no necesariamente sería oferta inconveniente, sino una



oferta conveniente o no, no se ajusta a lo requerido en los pliegos y bases de la licitación.

También es posible que el procedimiento de licitación fracase por ofertas inconvenientes, esto es, ofertas presentadas, admisibles, ajustadas a las bases, cláusulas y condiciones del pliego y al objeto solicitado, pero que por razones de inconveniencia de precio, financiamiento u otros aspectos esenciales, son rechazadas. Aunque también podría darse el caso que llene los requisitos pero a juicio de la junta de licitación, las condiciones ofrecidas, sean inconvenientes para los intereses del Estado. Siempre en ambos casos presentados para los Artículos 30 y 31, se trata de una oferta que no ofrece puntualmente lo solicitado o, no lo ofrece en las condiciones o con los requisitos pretendidos.

### **3.5.3 Negociaciones entre las entidades del sector público**

El Artículo 2 de la Ley, ofrece otro caso de compra por excepción no contemplado en el Artículo 44, pues el Estado, por este medio autoriza la adquisición de bienes, servicios personales y no personales y de suministros entre las dependencias de los organismos del propio Estado y entre éstas y las entidades descentralizadas, autónomas, unidades ejecutoras y las municipalidades, las cuales se regula el Reglamento de de la Ley de Contrataciones, indicando que dichas negociaciones se podrán hacer con o sin pago, por permuta o por compensación, de la siguiente manera:

- a) Cuando se trate de bienes muebles, equipos y suministros, servicios personales y no personales, previa autorización de las autoridades superiores correspondientes que determina el Artículo 9 de la Ley.



b) Cuando se trate de traspaso de posesión o de propiedad de bienes inmuebles, previa autorización por Acuerdo Gubernativo, formalizándose mediante escritura pública suscrita ante el Escribano de Gobierno.

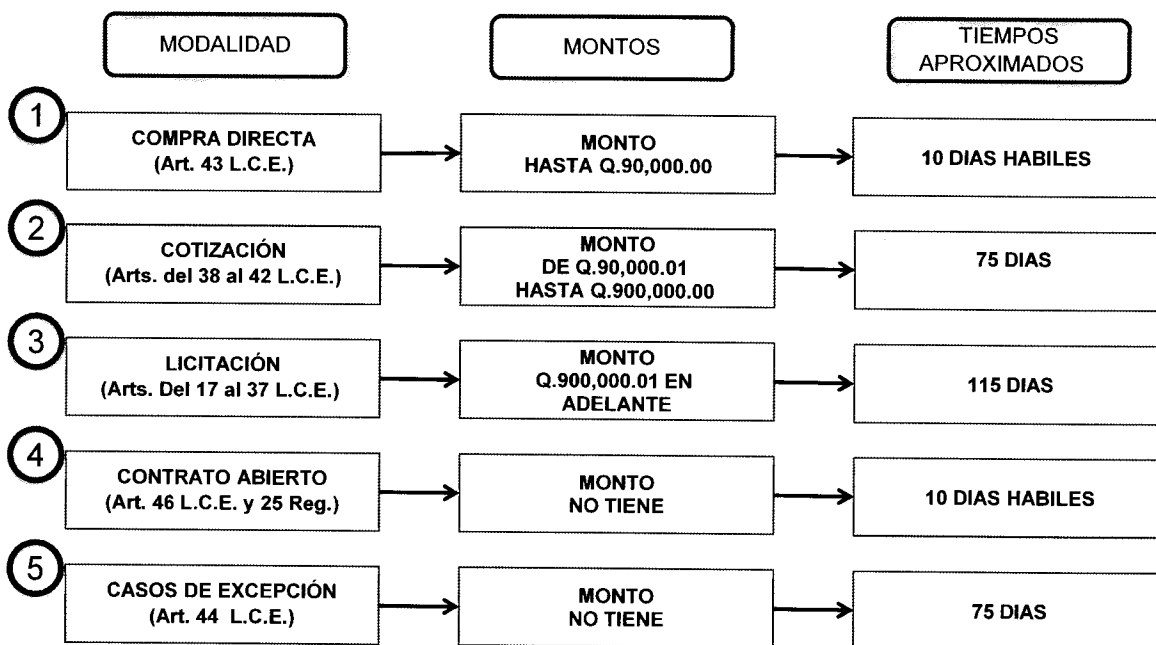
Siendo la Dirección de Bienes del Estado y Licitaciones o la oficina encargada del inventario de las dependencias descentralizadas, quien suscribirá el acta de la entrega respectiva y hará en sus registros los asientos correspondientes.

### 3.6 Tiempos estimados

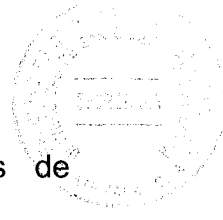
A continuación se presenta una comparación aproximada de tiempos para las modalidades de compra y, o contratación, en paralelo con las compras por excepción.

Cuadro 1, Cuadro comparativo

Tiempos por modalidad







El cumplimiento de los tiempos -plazos-, dependen que las condiciones de disponibilidad presupuestaria sean favorables, y de que cada instancia que participe en el proceso cumpla con el margen de tiempo que le corresponda en condiciones óptimas. Las condiciones optimas son: Elaboración de bases, emisión de dictámenes, aprobación de bases, adjudicación, aprobación de adjudicación, emisión de boleta presupuestaria favorable, ingreso a almacén o inventario y emisión de la carta de conformidad. Sin embargo ya se dio un caso en el que todo el proceso se hizo en un mes y es del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) que negoció con la empresa mexicana Intellego S.C., Sucursal Guatemala, la compra de un sistema informático por un monto de Q250 millones 880 mil.

### **3.7 Deficiencias y mecanismos complicados**

El establecimiento de mecanismos complicados a desincentivado tanto a la propia administración, que se ha visto orientada a de declarar excepciones con aparente propósito evitar procedimientos largos y engorrosos, como a los mismos concursantes para concretar lo más pronto posible la adjudicación y suscripción del contrato y con los debidos inconvenientes sociales, en vista de que no se producirá la competencia y la concurrencia del mayor número posible de postulantes, que es la base de toda licitación pública exitosa. Y se dice de inconvenientes sociales, porque al final será la población la que sufra el gasto inadecuado, o excesivo, o en otro sentido, un gasto innecesario, pues al ir a la base de donde provienen los recursos, es el propio pueblo quien paga los impuestos.



Según expresa Luis Fernando Mack, director del Instituto de Investigaciones de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que “la excusa puede ser lo engorroso de tramitar fondos para hacer las compras, pero ese no es el problema en el largo plazo, sino paliativo. Se debe reformar la ley para evitar que se sigan haciendo compras por excepción”<sup>30</sup> y mejorar las otras modalidades de compras. Además expresa sobre las adquisiciones por excepción que “este tipo de adquisiciones no beneficia a la transparencia y el buen uso de los recursos del Estado.”<sup>31</sup>

Por lo cual, la transparencia en relación con el ciudadano y el evitar prácticas colusivas, tiene que estar asegurada. El principio fundamental es que toda compra o servicio provisto por el Estado, debe serlo a través de licitación pública.

Es una realidad indudable que las excepciones a las licitaciones públicas son necesarias. Difícilmente una administración puede celebrar una licitación pública cuando la finalidad del contrato consiste por ejemplo, en atender una emergencia por catástrofe natural, o cuando existen otras clases de riesgos y peligros para el país, para la población, etc. Sin embargo es necesario definir exactamente cuáles son las excepciones, en qué casos proceden y cómo es el procedimiento para declararlas, incluso cuando se trate de emergencias por catástrofes.

A este respecto el Estado de Guatemala, ha definido sus reglas en cierta manera, pero si la emergencia es constante, que de hecho a diario se publican noticias referentes a la pobreza de la población, delincuencia en aumento, enfermedades, daños ecológicos, daños agropecuarios y catástrofes naturales y sus efectos, deberían de replantearse las

---

<sup>30</sup> Mack, Luis Fernando, Política. Publinews. 29 de julio de 2014, Pág. 2.

<sup>31</sup> *Ibíd.*

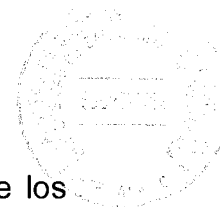


reglas y definir procedimientos más ágiles, aunado a la concientización de los funcionarios públicos, pues tanto requisito y reglamentación lo que intenta es garantizar la transparencia, y tanta transparencia ha provocado la creación procedimientos largos y engorrosos, como se había indicado y a pesar ello, también es constante la crítica hacia el actuar del Estado en relación al gasto público. Principalmente los organismos internaciones han indicado problemas y deficiencias en el mismo, tal es el caso del Banco Mundial (BM)<sup>32</sup> que en el año 2013 propuso recomendaciones hacia una mejor calidad del gasto público para Guatemala, entre las que se pueden mencionar:

- Fuerte influencia en el proceso presupuestario anual por intereses políticos y acuerdos institucionales, prácticas no consistentes con las normas legales, uso limitado de los sistemas establecidos, desvinculaciones con las necesidades del sector y control limitado del gasto.
- Vínculos débiles entre la planificación y elaboración del presupuesto, falta de evaluación de resultados, reasignaciones o transferencias presupuestarias significativas, ejecución por medio de fideicomisos y organizaciones no gubernamentales, falta de control de la deuda flotante, además de sanciones y controles débiles, que corresponden a las principales vulnerabilidades en este proceso.
- En el caso del uso de fideicomisos, se indica que con esa herramienta se esquivan la Ley Orgánica del Presupuesto y la de contratación y genera serias preocupaciones sobre la transparencia de las finanzas públicas en Guatemala.

---

<sup>32</sup> Bolaños, Rosa María, Economía, Prensa Libre. [http://www.prensalibre.com/economia/BM-critica-presupuestos-Guatemala\\_0\\_1036096390.html](http://www.prensalibre.com/economia/BM-critica-presupuestos-Guatemala_0_1036096390.html). Consultado el 25 marzo de 2014.



- En adquisiciones también recomienda una revisión de los costos y tiempos de los contratos de infraestructura, principalmente de carreteras, porque esos se amplían sin mayor escrutinio ni licitación.
- Distribución de los recursos, ya que muchos de los cuales permanecen centralizados.
- Para gasto social se necesita una mejor focalización. En educación y salud no se beneficia a las regiones con las mayores necesidades, sino que se centraliza en áreas urbanas y semiurbanas lo cual no permite maximizar los beneficios para los sectores más pobres de la población.
- El país cuenta con buenos sistemas informáticos y con facilidades para la consulta de información presupuestaria, como el Siaf, el Sicoín y Guatecompras; sin embargo, persiste el reto de asegurar que su uso sea obligatorio en todo el sector público y se continúe el fortalecimiento de sus controles para prevenir abusos.

Por otra parte, no todo lo que se declara como emergencia hubiera llegado a serlo si las soluciones se hubieran adoptado a tiempo. Es común por ejemplo en las administraciones latinoamericanas realizar contrataciones directas al final del ejercicio presupuestario para gastar los fondos disponibles porque no se hicieron a tiempo las actuaciones necesarias para ello. En estos casos la emergencia es de cierta forma provocada por la administración, sea por conveniencia o por falta de eficiencia, incluso cuando se hacen contrataciones directas se debiera vigilar que no sean siempre las mismas empresas las que se vean favorecidas o que exista un rango de precios con el que contratar que difiera lo menos posible de lo que son los rangos normales en licitaciones públicas.

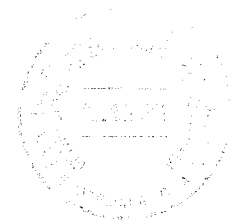


Estas reglas generales son las que debieran restringir la libertad en la realización de contrataciones vía excepciones al procedimiento general de licitación, estableciendo con claridad los límites y circunstancias en que proceden.

### **3.8 Transacciones para suministro de bienes y servicios vía excepción**

Prácticamente en todas las instituciones públicas el grueso de los gastos en bienes y servicios se realiza vía licitación pública, pero en términos de volumen la situación es diferente. En efecto la gran mayoría de las transacciones para suministro de bienes y servicios se realiza vía excepción y compras directas. A modo de ejemplo, se tomará como base el estudio realizado por la agrupación política Encuentro por Guatemala, quien obtuvo la información de la fuente Guatecompras y elaboró el denominado Informe Compras por Excepción Administración Central de Enero – Abril 2014. El referido informe señala en sus antecedentes que Guatecompras aglutina a 11 grupos de compradores para un total de 1,105 entidades que publican o han publicado sus adquisiciones y compras y que para su elaboración se monitoreó específicamente la Administración Central que abarca 69 instituciones, sin embargo solo 57 entidades han registrado compras en el 2014. En dicho monitoreo se pudo observar posibles adjudicaciones lesivas para el Estado y posteriormente se entregó una copia a Contraloría General de Cuentas, para que realice una auditoría al Sistema de Guatecompras y verifique la calidad del gasto de las compras por excepción. A continuación sus resultados.

Guatecompras tiene dos maneras de brindar información sobre las adquisiciones y adjudicaciones que son:

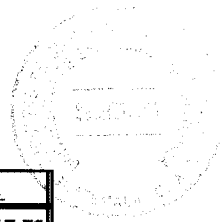


- Terminados y Adjudicados
- Publicaciones Sin Concurso

Cuadro 2, Adjudicaciones por Entidad

<b>ENTIDAD</b>	<b>COMPRAS DIRECTAS / EXCEPCIONES</b>	<b>TOTAL Q.</b>
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA	33,371	514,153,972.43
MINISTERIO DE GOBERNACIÓN	6,613	1,553,867,542.91
MINISTERIO DE COMUNICACIONES	1,768	146,682,768.38
ORGANISMO JUDICIAL	1,474	107,836,429.86
MINISTERIO DE EDUCACION	1,387	81,130,949.56
MINISTERIO DE AGRICULTURA	1,322	119,290,550.08
DEFENSA PUBLICA PENAL	1,207	6,582,000.03
SECRETARIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL	815	14,195,292.31
MINISTERIO DE ECONOMIA	739	25,112,937.44
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL	651	53,512,535.34
CONTRALORIA GENERAL DE CUENTAS	594	11,156,232.34
MINISTERIO DE LA DEFENSA	533	67,887,475.83
FONAPAZ	484	8,183,580.58
MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTES	444	10,191,768.15
MINISTERIO DE AMBIENTE	399	26,984,500.68
MINISTERIO DE TRABAJO	391	11,555,918.72
TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL	376	7,760,782.42
PROCURADURIA DE DERECHOS HUMANOS	359	4,268,475.01
REGISTRO DE INFORMACION CATASTRAL	357	18,529,414.47

Fuente: Encuentro por Guatemala, Informe Compras por Excepción Administración Central de Enero – Abril 2014.



ENTIDAD	COMPRAS DIRECTAS / EXCEPCIONES	TOTAL Q.
SECRETARIA DE ASUNTOS AGRARIOS	277	3,225,017.79
MINISTERIO DE FINANZAS PUBLICAS	247	4,989,717.02
SOSEP	223	12,970,481.29
PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	220	2,824,256.74
CONGRESO DE LA REPUBLICA	206	19,802,404.57
SECRETARIA DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE SEGURIDAD	185	320,000.00
CONAP	163	4,693,066.43
MINISTERIO PÚBLICO	157	16,064,484.65
SEGEPLAN	151	498,108.09
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	129	6,712,084.05
COPRET	124	2,567,905.67
MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS	122	9,740,049.38
SECRETARIA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA	118	3,316,770.95
REGISTRO DE LA PROPIEDAD	100	661,053.56
DEMI	97	1,795,950.97
SECRETARIA DE BIENESTAR SOCIAL	95	2,573,934.87
SECRETARIA MODERNIZACION SECTOR JUSTICIA	85	3,208,366.32
SESAN	84	2,419,085.18
CONRED	82	1,660,341.24
SEPREM	58	2,153,037.02
SECRETARIA DE COORDINACION EJECUTIVA	54	1,606,463.10
ONSEC	48	2,824,005.67
CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	48	1,394,458.03
SEPAZ	42	1,466,963.60
SECRETARIA PRIVADA	35	2,055,978.46
SECRETARIA CONSEJO TECNICO SEGURIDAD	34	5,140,948.18
CODISRA	32	976,291.52
CONSEJO NACIONAL DE ADOPCIONES	30	228,160.21
COPREDEH	28	1,369,986.58
SECRETARIA CONTRA LA VIOLENCIA SEXUAL, EXPLOTACION Y TRATA	22	503,680.76
AUTORIDAD PARA EL RESCATE DEL LAGO DE AMATITLAN	21	4,193,973.45
SECRETARIA DE INTELIGENCIA ESTRATEGICA	21	1,599,781.98
VICEPRESIDENCIA	21	449,696.66
SECRETARIA EXTINCIÓN DE DOMINIO	19	1,537,762.71
CONJUVE	15	267,680.69
SECRETARIA GENERAL	13	1,115,849.36
AUTORIDAD DE LA CUENCA DEL LAGO DE ATITLAN	8	239,161.04
SEGUNDO REGISTRO DE LA PROPIEDAD	0	0.00
<b>TOTALES</b>	<b>56,698</b>	<b>2,918,050,084.33</b>

Fuente: Encuentro por Guatemala, Informe Compras por Excepción Administración Central de Enero – Abril 2014.



### 3.8.1 Total de compras realizadas enero – abril 2014

“En total se han adjudicado 57,143 compras por Q.3,192 millones en las modalidades de terminados adjudicados y publicaciones sin concursos.”<sup>33</sup>

Cuadro 3

MODALIDAD	COMPRAS ADJUDICADAS	%	MONTO ADJUDICADO Q.	%
Excepciones/Compras Directas	56,698	99.22%	2,918,050,084.33	91.42%
Transparencia de Fondos	268	0.47%	37,996,878.36	1.19%
Cotizaciones	150	0.26%	68,494,912.21	2.15%
Licitaciones	27	0.05%	167,536,449.57	5.25%
<b>TOTALES</b>	<b>57,143</b>	<b>100.00%</b>	<b>3,192,078,324.47</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Encuentro por Guatemala, Informe Compras por Excepción Administración Central de Enero – Abril 2014.

### 3.8.2 Estadísticas modalidad: terminado adjudicado

“Bajo esta modalidad, las entidades deben hacer concurso y publicar bases de licitación, dictámenes, ofertas, contratos, etc.”<sup>34</sup>

Cuadro 4

MODALIDAD	COMPRAS ADJUDICADAS	MONTO ADJUDICADO Q.
Excepciones	453	94,315,913.52
Compras Directas	2,816	147,269,765.95
Cotizaciones	150	68,494,912.21
Licitaciones	27	167,536,449.57
Transparencia de Fondos	5	2,704,283.40
<b>TOTAL</b>	<b>3,451</b>	<b>480,321,324.65</b>

Fuente: Encuentro por Guatemala, Informe Compras por Excepción Administración Central de Enero – Abril 2014.

<sup>33</sup> Encuentro por Guatemala. Informe compras por excepción administración central de enero – abril 2014. Pág. 3.

<sup>34</sup> Ibíd. Pág. 4.





### 3.8.3 Estadísticas modalidad: publicaciones sin concursos

“Bajo esta modalidad las entidades solo publican las compras, las cuales deben ser menores de Q.90,000.00 (Compras directas /Excepciones), pueden tener solo 3 proformas de ofertas, no tienen obligación de publicar bases, ofertas, contratos, etc.

En esta modalidad se publican contratos de personal, servicios básicos (luz, teléfono, agua, etc.) arrendamientos varios, facturas de fondos rotativos, entre otros.”<sup>35</sup>

Cuadro 5

MODALIDAD	COMPRAS ADJUDICADAS	MONTO ADJUDICADO Q.
Compras Directas / Excepciones	53,429	2,676,464,404.86
Transparencia de Fondos	263	35,292,594.96
TOTAL	53,692	2,711,756,999.82

Fuente: Encuentro por Guatemala, Informe Compras por Excepción Administración Central de Enero – Abril 2014.

### 3.8.4 Cuando la excepción es la regla

En relación a los cuadros anteriores, se hace el siguiente resumen:

“Se observa que las instituciones abusan de esta figura al no cotizar ni licitar insumos y productos que al por mayor saldrían más barato.

Las entidades tienen discrecionalidad de adjudicar al proveedor, lo que en muchos casos contraviene los intereses del Estado por no tener experiencia, ser lesivos para el erario público, mala calidad del producto, y fraccionamiento de compras, por ejemplo:

- Subarrendamiento de 14 vehículos 2009 y 2010 a Q.189,500.00 cada uno por un año, saliendo más barato comprar los vehículos último modelo, según NOG 3257908 MINGOB.

<sup>35</sup> Ibid. Pág. 5.



- Compra de insumos para la PNC según Acuerdo Gubernativo 113-2014 por Q.291.7 millones, sin tener información en Guatecompras ni del MINGOB.
- Arrendamiento por 5 años de cámaras de seguridad por Q.1,232.2 millones, según NOG'S de Publicaciones Sin Concurso E11739754, E11739053, E11739541, E11739355, aunque esta en Guatecompras no hay bases, ofertas, contratos, etc.
- Estudio para determinar la señalización horizontal y vertical en puntos críticos de los edificios públicos por Q.3.2 millones, según NOG 3175464 MINGOB.
- Compra de combustible por Q.34.5 millones a la empresa Kion S.A. (se registro en la SAT en Junio de 2013), según NOG E11651393 MINDEF.
- Seguro contra todo riesgo por Q.36.7 millones, NOG 3309487 Aeronáutica Civil.
- Sistema de manejo equipaje para el aeropuerto La Aurora por Q,11.2, según NOG 3269191 Aeronáutica Civil.
- Construcción distribuidores de tránsito carretera Interamericana por Q.29.7 millones, según NOG 2645289 MICIVI.
- Adquisición semillas certificadas por Q.4.2 millones, según NOG 3183726 MAGA.”<sup>36</sup>

### **3.8.5 Confiabilidad del sistema de información de contrataciones y adquisiciones del estado**

En dicho informe se realiza la siguiente pregunta; “¿es confiable Guatecompras?. Al realizar el monitoreo de estas adjudicaciones, el estudio arrojó que hay falencias en el portal de Guatecompras por ejemplo:

- Dentro del MICIVI más de 50 NOG se repiten 15 veces.

---

<sup>36</sup> Ibid. Pág. 11.



- Al 7 de mayo el Ministerio de Cultura reportaba solo 2 concursos, sin embargo a partir del 15 de mayo aparecieron registros desde enero.
- No se puede establecer las compras realizadas por contrato abierto, solo se conocen adjudicaciones.
- Las estadísticas que publica ahora el portal, solo toma en cuenta las adjudicaciones terminadas, no toma en cuenta las adjudicaciones por Publicaciones Sin Concurso que son las mayores.”<sup>37</sup>

### **3.8.6 Conclusiones del informe compras por excepción administración central**

“El 99% de las compras publicadas en Guatecompras de Enero – Abril 2014 por Q.2,918 millones, se hacen bajo la modalidad de excepción y compra directa.

En 4 meses la Administración Central solo ha licitado 27 compras por Q.167.5 millones y 150 cotizaciones por Q.68.4 millones.

Las entidades que más usan las excepciones son:

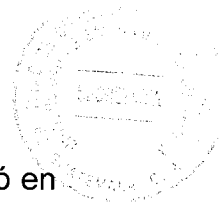
- Ministerio de Salud Pública con 33,371 adjudicaciones por Q.514.1 millones
- Ministerio de Gobernación con 6,613 adjudicaciones por Q.1,553.8 millones.
- Ministerio de Comunicaciones con 1,768 adjudicaciones por Q.146.6 millones.”<sup>38</sup>

El informe estudiado correspondía al período de enero a abril, empero aún a la fecha del 29 de julio, el diario Publinews, resaltó las compras por excepción del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) y el comentario de la diputada por la agrupación política

---

<sup>37</sup> Ibíd. Pág. 13.

<sup>38</sup> Ibíd. Pág. 14.



Encuentro por Guatemala, Nineth Montenegro, quien señala que el 99.5% (aumentó en relación a abril) de las compras del gobierno ha sido por la modalidad de excepción.<sup>39</sup>

### **3.9 Conflicto de intereses y corrupción**

#### **3.9.1 Conflicto de interés**

De forma precisa, un conflicto de intereses tiene lugar en cualquier “situación en que un interés interfiere o puede interferir con la capacidad de una persona, organización o institución para actuar de acuerdo con el interés de la otra parte, siempre que aquella persona, organización o institución tengan un obligación (legal, convencional o fiduciaria) de actuar de acuerdo con el interés de la otra parte.”<sup>40</sup>

Los conflictos de intereses son problemas éticos, muy generalizados a nivel de gobierno y censurados por los distintos medios de difusión, a tal grado de que en Guatemala, se comentan estos asuntos inmorales con tanta normalidad, que al parecer se aceptan como fueran actuaciones normales de los funcionarios y empleados públicos y hoy por hoy hasta de las empresas privadas, organizaciones no gubernamentales o civiles, asociaciones, sindicatos y cualquier otro tipo de entidad, que participe en asuntos que atañen al Estado y que, precisamente por esa razón, merecen una atención especial, tanto desde el punto de vista legal como el de la ética aplicada al gobierno.

Por lo dicho, el conflicto de intereses está presente en casi todas las decisiones humanas que tiene que ver con los demás cuando se interactúa o, simplemente se

---

<sup>39</sup> Barrano Castillo, Raúl, Política. Publinews. página 2.

<sup>40</sup> Argandoña, Antonio. **Conflicto de intereses: el punto de vista ético.** Universidad de Navarra, España. Pág. 3.



crean vínculos y “en tal sentido, un conflicto de intereses surge cuando una persona, como funcionario o empleado de una organización o institución, es influenciado por consideraciones personales (e incluso institucionales) al realizar su trabajo. Por ello, existe (o puede existir) conflicto de intereses cuando en el ejercicio de las labores dentro de una organización o institución sobreviene (o puede sobrevenir) una contraposición entre los intereses propios y los de la institución.”<sup>41</sup>

“Así, una persona incurre en un conflicto de intereses cuando, en vez de cumplir con lo ofrecido, actúa en beneficio propio o de un tercero. Ello implica ser desleal y significa no honrar el compromiso con lo que su comportamiento no deviene en uno recto y probado.”<sup>42</sup>

“Bajo estas consideraciones, un funcionario o empleado no debe actuar en su capacidad oficial en ningún asunto en el cual éste tenga un interés (de cualquier naturaleza) directo o indirecto que posiblemente pudiera afectar su objetividad o independencia de juicio.”<sup>43</sup>

### **3.9.2 Corrupción**

Se puede decir que es un aspecto contrario a la transparencia. Viéndolo desde el punto de vista gubernamental, según el diccionario de la real academia española nos define que es la “práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de las instituciones públicas en provecho económico o de otra índole, de sus gestores”.<sup>44</sup>

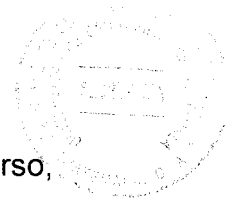
---

<sup>41</sup> Zaldívar, Oscar. **Los conflictos de intereses**. Revista Moneda, pagina 2.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Diccionario de la Real Academia Española. Versión electrónica <http://lema.rae.es/drae/?val=Colusi%C3%B3n>. Consultado el 22 de julio de 2014.



Corrupto: que se deja o ha dejado sobornar, pervertir o viciar, dañado, perverso, torcido.

Al respecto la Convención Interamericana Contra la Corrupción, de la cual Guatemala es miembro, indica como propósitos de dicha convención los siguientes:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Además recomienda tomar como medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer *los sistemas institucionales de los Estados miembros, así:*

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.
2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.



3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.
8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.
9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.



10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.
11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

De hecho Guatemala ya implementó varias de las medidas recomendadas, sin embargo al fecha aún mantiene un índice bajo de percepción para erradicación de la corrupción.

En ocasión de la transparencia y la corrupción, el diario prensa libre destacó el tres de diciembre de dos mil trece, el puesto en que se ubica Guatemala, según el informe que publicara la organización alemana Transparencia Internacional, en el cual resalta que Guatemala ocupa el puesto 123 y se ubica entre los países más corruptos de la región colocándola en el siguiente orden y junto a; “Venezuela (20 puntos), Paraguay (24 puntos), Honduras (26 puntos), Nicaragua (28 puntos) y Guatemala (29 puntos)”<sup>45</sup>, en una escala del 0 (sumamente corrupto) al 100 (muy transparente).

---

<sup>45</sup> Sección Política, Prensa Libre, [http://www.prensalibre.com/noticias/politica/transparencia-corrupcion-guatemala-region-ranking-TI\\_0\\_1040895983.html](http://www.prensalibre.com/noticias/politica/transparencia-corrupcion-guatemala-region-ranking-TI_0_1040895983.html). Consultado el 3 de abril de 2014.





“La edición de 2013 del tradicional Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) de Transparencia Internacional ofrece un ránking regional en el que, pese a la estabilidad de los resultados, destacan las caídas generales en América Central.”<sup>46</sup>

Alejandro Salas director para las Américas de Transparencia Internacional, aseguró que lo que salta son las caídas de Centroamérica como bloque. Según considera, “la corrupción en el sector público sigue siendo “uno de los mayores desafíos a nivel mundial”, que las áreas más problemáticas son los partidos políticos, la policía y los sistemas judiciales. La referencia global en el análisis de la corrupción, asegura que los resultados de este informe “dibujan” un escenario preocupante y destaca que “más de dos tercios de los 177 países” estudiados suspende en transparencia”<sup>47</sup>.

“Una explicación es que los grupos del crimen organizado necesitan la corrupción para traficar con drogas, armas y personas”<sup>48</sup>, de hecho el crimen organizado influye en la percepción de transparencia. Los conflictos que vive cada país centroamericano, provocan un “desgaste sistemático en toda la región, que contiene a los países con mayores caídas del ránking: Guatemala, Panamá, República Dominicana y Honduras”.<sup>49</sup>

En el panorama internacional, el Índice de Percepción de la Corrupción 2013 de Transparency International “advierde que el abuso de poder, los acuerdos clandestinos y el soborno continúan devastando a sociedades en todo el mundo”<sup>50</sup>, todos los países se

---

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> Noticiero El Mundo. <http://www.elmundo.es/internacional/2013/12/03/529db3f3684341e65b8b458e.html>, consultado el 2 de mayo de 2014 y <http://www.transparency.org/news/pressrelease/>



enfrentan todavía a la amenaza de corrupción en todos los niveles de gobierno, desde el otorgamiento de permisos locales hasta la implementación de normas y reglamentaciones. Más de dos tercios de los 177 países incluidos en el índice de 2013 obtuvieron una puntuación inferior a 50.

“La corrupción en el sector público amenaza con frustrar iniciativas globales. La corrupción sigue siendo uno de los mayores desafíos a nivel mundial, especialmente en áreas como los partidos políticos, la policía y los sistemas judiciales. Las instituciones públicas deben tener mayor apertura con respecto al trabajo que desarrollan, y los funcionarios deben ser más transparentes sobre sus decisiones. Investigar y juzgar la corrupción sigue siendo una tarea manifiestamente difícil.”<sup>51</sup>

### **3.10 Necesidad de definir políticas formales en materia de compras por excepción**

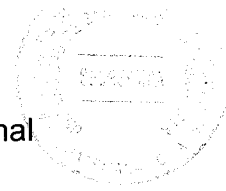
Con aplicación a las condiciones de compras de Guatemala y como un extracto -o resumen- del Manual de Licitaciones, ILPES CEPAL (Correa, Isabel), en la parte que corresponde a las compras por excepción, se arguye necesario definir políticas que den forma y agilidad a la licitación y a la cotización pública, de modo que sea viable que para cumplir los propósitos gubernamentales de compras.

Para salvaguardar este problema cada administración debiera planificar y calendarizar sus licitaciones y cumplirlo, de acuerdo al POA del correspondiente ejercicio presupuestario y salvo reales situaciones excepcionales. Dando flexibilidad presupuestaria y regulando los procesos de compra para la licitación y la cotización de

---

índice\_de\_percepcion\_de\_la\_corrupcion\_la\_corrupcion\_en\_el\_mundo\_durante\_201, consultado el 2 de mayo de 2014.

<sup>51</sup> Sanders, Chris. **La corrupción en el mundo durante 2013, Índice de percepción de la corrupción.** [http://www.transparency.org/news/pressrelease/indice\\_de\\_percepcion\\_de\\_la\\_corrupcion\\_la\\_corrupcion\\_en\\_el\\_mundo\\_durante\\_201](http://www.transparency.org/news/pressrelease/indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_la_corrupcion_en_el_mundo_durante_201). Consultado el 3 de abril de 2014.



modo que dichos procesos no sean un obstáculo al tiempo de realización y finalización de la contratación.

Sin embargo, es común que debido a las restricciones que imponen tanto la normativa presupuestaria como la de contrataciones, a fines de año se aglomeren un conjunto de licitaciones sin control, lo que lleva a un manejo ineficiente de las mismas y la búsqueda de procedimientos expeditos, como las compras por excepción, para poder alcanzar parte del programa operativo anual y concretar la mayor forma la ejecución presupuestaria. Considerándolo en singular, en resumen el procedimiento de contrataciones tiene un problema de carácter gubernamental, institucional y general.

### **3.11 Cadena del proceso**

Todas las instituciones de gobierno que se encuentren en la cadena del proceso deben contribuir con la agilidad de cada etapa que les corresponda, por ejemplo, para la autorización de las obras para proyectos de inversión pública, en el caso de aplicación de las normas SNIP, se requiere contar previamente con tres estudios; un estudio de análisis de riesgo, un estudio de impacto ambiental que da el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y un estimado del precio de la obra (estudio de mercado), los cuales ya tienen que estar ultimados al momento de solicitar la autorización de la obra ante la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN, y así obtener el formulario aprobado. Solo los estudios podrían abarcar un período de tiempo de tres meses a un año, y después iniciar el correspondiente procedimiento de cotización o licitación pública, el implica otro periodo de tiempo tanto reglamentario como circunstancial.



Continuando con el ejemplo, se puede ver que para las compras por excepción, este puede ser un motivo por el que el gobierno, por medio de la institución interesada promueva nuevamente, un caso de excepción, con el propósito de alcanzar sus fines aunque esto se vea de forma desviada.

Las compras por excepción pueden tener su correspondiente justificación y dada su razón pueden ser un procedimiento ágil y socialmente conveniente, aunque con las dudas de su decoro procedimental, pueden dar una solución extraordinaria y hasta cierto punto, urgente, pero su con dudas de su garantía transparente. Por lo mismo, conviene al Estado mejorar los procesos de trámite y establecer condicionamientos, posiblemente por el monto, clase o modalidad, en el que se vayan aumentando los requisitos y no agregar requisitos innecesarios en todos los procesos, pero lo mejor es buscar un procedimiento viable y rápido que permita al Estado cumplir con sus compromisos forzando a cada institución y unidad administrativa enlazadas con estudios y autorizaciones, a proceder de manera pronta y efectiva.

### **3.12 Necesidad de innovación electrónica**

En la actualidad está claro que si no se buscan mecanismos ágiles las compras por excepción podrían seguir existiendo. Una de las herramientas modernas que pudiera coadyuvar a la agilidad y efectividad es el procedimiento electrónico, el que de hecho ya se encuentra regulado por medio de la normativa para el sistema de información denominado Guatecompras. Pero el Estado de Guatemala además de este sistema, cuenta con otros dentro de los cuales se puede Observar:



- El Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAF-, que es el conjunto de normas, procedimientos y herramientas informáticas que rigen el sistema presupuestario, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y crédito público. Cuenta con el Proyecto SIAF que es la unidad ejecutora encargada de crear e implantar los diversos sistemas informáticos que utiliza el gobierno para realizar la gestión financiera. El proyecto crea sus productos de acuerdo a normas, leyes, acuerdos, decretos y objetivos de los entes rectores para cada proceso. Ha desarrollado Guatecompras, SIGES, SICOIN, SIAF MUNI y Guatenóminas.
- El Sistema de Gestión de Compras –SIGES-, que es la herramienta informática que utilizan las entidades públicas para emitir las órdenes de compras, liquidación y pago, en la gestión de compra de los productos y/o servicios que requieren.
- El Sistema de Contabilidad Integrada –SICOIN-, que es la herramienta informática que lleva el control de la ejecución presupuestaria, registrando ingresos y el gasto de los programas y proyectos según corresponda, generando automáticamente con cada registro la contabilidad del Estado y el proceso de pago. También contempla el registro de metas, indicadores de desempeño e ingreso del Plan Operativo Anual de cada institución. Aquí se puede encontrar la información referente a la ejecución de ingresos y egresos a nivel de detalle del 2004 a la fecha, información sobre las secretarías del organismo ejecutivo e información sobre las modificaciones presupuestarias.
- Portal de Transparencia, Es el sitio Web de acceso público, disponible permanentemente, que permite a la población obtener información sobre los movimientos del presupuesto de ingresos y gastos de los ministerios, secretarías de



la presidencia, entidades descentralizadas y autónomas. además, tiene información de la deuda pública, fideicomisos, receptores de transferencia, municipalidades, etc. La información se actualiza al final del día; por lo tanto, la información es de un día anterior a la fecha de consulta. En este portal se encuentra información de la administración central del presupuesto de ingresos y egresos desde 1998 a la fecha, de entidades descentralizadas y autónomas desde 2005 a la fecha, información sobre Deuda Pública e información sobre aportes, transferencias a las municipalidades, fideicomisos, etc.

- Sitio web del Ministerio de Finanzas Públicas, el que aporta Información de algunos documentos sobre aspectos relacionados con las finanzas públicas de Guatemala, Estadísticas de 1995 a la fecha del presupuesto de ingresos y egresos por Entidad, los presupuestos aprobados y anteproyectos de presupuestos de 1999 a la fecha y enlaces a otros sitios relacionados y de interés.

Como se pudo observar, el Estado de Guatemala ya cuenta con varias herramientas informáticas y electrónicas, que pueden aportar el inicio de un sistema similar para las contrataciones, desde luego cumpliéndose con los procedimientos de ley, o reformando estos, pero sin que se necesite una atención prologada en tiempo y espacio, como el que actualmente emplea cada institución o dependencia de gobierno para emitir dictámenes, autorizaciones u otro tipo de resolución, cuando se está claro de que la función estatal social es inaplazable.



### **3.13 Críticas y comentarios entorno al procedimiento por excepción y procesos similares**

El gobierno de Guatemala ha recibidos diversas críticas por los actos de corrupción que se les señalan, algunos de ellos ya referidos en este estudio, al igual la compras por excepción han sido uno de los blancos principales de estos señalamientos, marcando algunas de las críticas que se han dado:

Las críticas a este respecto, no son nuevas si no que desde años atrás, pero para no ir muy lejos se tomarán algunas recientes.

- El diario El Periódico publicó el 15 y el 23 de agosto de 2013, junto a las compras por excepción el caso de concesiones otorgadas por el gobierno, fideicomisos, los fondos sociales, las ONG, las transferencias a particulares a título de aportes económicos, millardos ha erogado el Gobierno desde 2012 a la fecha y más.

Según un informe del MINFIN al Periódico, la mayoría de compras efectuadas por el gobierno central, del 14 de enero de 2012 al 5 de agosto del 2013, el 60 por ciento de los gastos se han realizado bajo la modalidad de contratos por excepción.

Según Marvin Flores, analista de Acción Ciudadana, es lamentable que las excepciones contempladas en la ley se hayan convertido en la regla para hacer contratos. Flores comentó que este tipo de compras han sido constantes en las dos últimas administraciones, cuando se instauran los estados de calamidad, para aprovecharse de la agilidad de los procesos de contratación. El expresidente, Álvaro Colom lo utilizó con la tormenta Agatha, y el gobierno de Otto Pérez Molina, lo realizó en el terremoto de San Marcos. Sin embargo, según el analista, todas son excusas



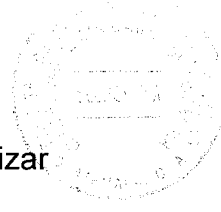
para usar mecanismos de contratación discrecionales sin ningún tipo de reglamentos.

En el informe de las compras por excepción y otro tipo de contratos, el ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda (CIV), es el que registra más desembolsos comparado con las otras carteras desde 2012 a la fecha. Seguido del CIV, está el ministerio de gobernación, ha sido el segundo del gabinete que ha hecho compras por excepción; el porcentaje de estos contratos comparado con el total de compras es del 36 por ciento. El ministerio de educación, obtiene tercer puesto, en compras por excepción, que representa el 79 por ciento del total de compras de ese ministerio. Por el contrario, el Ministerio de la Defensa Nacional no registra compras bajo esta modalidad.

En este sentido también se encuentra el Ministerio de Energía y Minas, que tampoco presenta compras por excepción, y registra el segundo monto más bajo en compras totales.

Para períodos recientes. Basándose en este proceso en particular, la autorización para la compra de armas sin ajustarse a la Ley de Contrataciones del Estado a cargo del ministerio de gobernación confirma, una vez más, que esta Ley Contrataciones está en desuso, o de más. De hecho, más del 90 por ciento de las contrataciones y adquisiciones en el sector público no se ajustan a los procedimientos de licitación y cotización previstos en la Ley de Contrataciones del Estado, sino que se rigen bajo regímenes de excepción o se llevan a cabo por medio de procedimientos en fraude de ley.

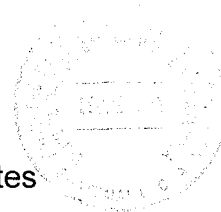




Los principales casos de excepción de los que se echa mano para no licitar ni cotizar son: (i) La compra y contratación de bienes, suministros, obras y servicios indispensables para solucionar situaciones derivadas de los estados de excepción declarados conforme la Ley de Orden Público que hayan ocasionado la suspensión de servicios públicos o que sea inminente tal suspensión; y (ii) La compra y contratación de bienes, suministros, obras y servicios que sean necesarios y urgentes para resolver situaciones de interés nacional o beneficio social, siempre que ello se declare así mediante acuerdo, adoptado por los presidentes de los organismos Ejecutivo (en consejo de ministros), Legislativo (con la junta directiva) y Judicial, con su órgano superior de administración.

Con el régimen de concesiones desarrollado en la Ley de Contrataciones tampoco se acata, prueba de ello es la concesión de los servicios portuarios de la Empresa Portuaria Quetzal, por medio de un contrato de usufructo oneroso. También trascendió que los servicios aeroportuarios que presta el Aeropuerto Internacional La Aurora y los servicios portuarios de la Empresa Portuaria Santo Tomás de Castilla también serían concesionados por vía del contrato de usufructo oneroso, en abierta contravención a la Ley de Contrataciones. El Estado de Guatemala si bien cuenta con la Ley de Contrataciones, para fines de que se cumplan con los estándares de publicidad, transparencia, eficiencia, calidad y competencia, la misma se utiliza por excepción, lo que significa que no se aplica a la generalidad de los casos, sino a los menos, que, como van las cosas, podría llegar a ser ninguno.

En consecuencia, toda contratación estatal se ha vuelto discrecional, opaca y a dedo en el sector público. Por supuesto, para este efecto abundan los fideicomisos, los



fondos sociales, las ONG, las transferencias a particulares a título de aportes económicos y demás. En dos platos, una cleptocracia perfecta, aunque la cantaleta de la transparencia y la lucha contra la corrupción sigan siendo la base de la propaganda oficial.

- Compra por excepción, negocio redondo, según señala Rigoberta Menchú Tum; el Presidente de la República indicó que “aquí no se aceptan excusas. Yo asumo la responsabilidad, y si es necesario hacer un acuerdo de excepción para comprar armas, lo voy a hacer, y no me importa si vienen críticas”, es lo que ha dicho el actual Presidente de la República a los cuatro vientos, en tono prepotente y desesperado ante el incumplimiento de uno de sus mayores ofrecimientos de campaña, “mano dura a la delincuencia”; refiriéndose a la compra de 33 mil armas de fuego y 4 mil cámaras de vigilancia, para fortalecer a la Policía Nacional Civil. Estas declaraciones no dejan de ser irresponsables y patéticas ante quienes desean ver acciones más eficientes.”<sup>52</sup>

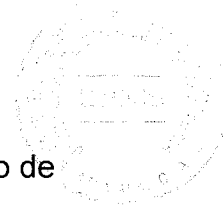
“Llama poderosamente la atención, que el actual ejecutivo aduzca que la Ley de Contrataciones del Estado es obsoleta y que por ello justifique la compra por excepción, cuando en el Congreso de la República a sus 62 diputados no les interesa reformar esta ley.”<sup>53</sup>

- “La Contraloría General de Cuentas, el Ministerio de Finanzas y la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia dictaminaron a favor de la

---

<sup>52</sup> Menchú Tum, Rigoberta, rigobertamenchutum@gmail.com. <http://www.s21.com.gt/paxil-kayala/2013/07/03/compra-excepcion-negocio-redondo>. <http://m.s21.com.gt/node/306565>. Consultado el seis de julio de 2014.

<sup>53</sup> Ibid.



compra de 33.000 armas en la modalidad de excepción, dijo este lunes el ministro de Gobernación, Mauricio López Bonilla, en rueda de prensa.”<sup>54</sup>

“Las instituciones indicadas dieron el visto bueno con los dictámenes técnicos que fueron elaborados para garantizar la transparencia en la adquisición del armamento, además de unas 4.000 cámaras de vigilancia.”<sup>55</sup> “Ya en el 2014, diputados y analistas reiteran la necesidad de aprobar una nueva ley que controle las contrataciones del Estado.”<sup>56</sup>

En lo que va de este año, los 14 ministerios y las 18 secretarías han preferido comprar y contratar por medio de la modalidad de Compra Directa y Excepción. En total, se han gastado Q3 mil 331 millones 83 mil 454.94 a través de esta forma, para compra de diferentes productos como medicamentos, armas, alimentos y suministros de oficina.

El presidente de la república justifica este tipo de compras, porque asegura que las instituciones no tienen tiempo para licitar o cotizar, ya que se deben esperar aproximadamente seis meses o más para que un proyecto sea aprobado y adjudicado. Incluso, insistió en varias ocasiones que esta modalidad se seguirá utilizando a pesar de las críticas.

---

<sup>54</sup> Seguridad y justicia, Lunes 22 de julio 2013. <http://www.guatemala.gob.gt/index.php/2011-08-04-18-06-26/item/4677-dictaminan-a-favor-de-la-compra-de-armas-por-excepci%C3%B3n>. Consultado el 22 de julio de 2014.

<sup>55</sup> *Ibíd.*

<sup>56</sup> El periódico, 19/7/2014. <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140719/pais/251122/>. Consultado el 20 de julio de 2014.

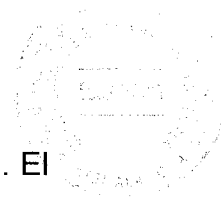


En el 2014 El Ministerio que más ha usado esta figura es el de Gobernación, que ha gastado Q1.7 millardos, por uniformes, armas y cámaras, mientras que la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) ha erogado Q29 millones. Para el diputado Carlos Barreda, de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), la utilización sistemática de esta modalidad infiere que se quiere eludir la transparencia.

La contralora Nora Segura es más tajante en el tema, opina que una solución pertinente para este abuso es la creación de una nueva Ley de Contrataciones, en donde se agilice la adquisición del producto o servicio que se necesita. Explicó que todo debe modificarse de acuerdo a las necesidades del país, sin olvidar la rendición de cuentas, para hacer los procesos más cortos. Es mejor cambiar la ley para no caer en estas compras directas y por excepción.

Indicó Nineth Montenegro, de Encuentro por Guatemala que en este gobierno, el 99 por ciento de las adquisiciones se han realizado por medio de la excepción, indica la congresista. Esto no había ocurrido antes. La ley es una burla, ya nadie la respeta, la ley es una caricatura, si se reforma o no, igual se va a violar, se necesita un estado de derecho para no violarla. Adicionalmente, la diputada establece que el Ministerio Público debe cumplir con su función de investigar las 344 denuncias penales interpuestas por la Contraloría, de las cuales, según la información que tiene, el 90 por ciento han sido archivadas.

Manfredo Marroquín, presidente de Acción Ciudadana, evalúa que el gobierno está cómodo con estas acciones porque no ve oposición. Este gobierno hizo de la excepción la regla. Aunque la ley lo permite, no significa que no se deban hacer



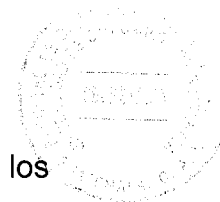
procesos de cotización para obtener los mejores precios y que haya competencia. El analista también informó que trabajan en el Congreso para promover una nueva Ley de Contrataciones, pero considera que no se ha logrado porque no hay interés de las bancadas mayoritarias, ya que les favorece la opacidad.

- Indica el periodista, José Rubén Zamora,<sup>57</sup> que desde 1995, con el argumento de que es una ley obsoleta y desactualizada, en vez de modernizarla e implantar una ley de vanguardia, los sucesivos gobiernos se han dedicado a buscar atajos para burlarla con cinismo y sin vergüenza y agigantar la corrupción de mandatarios y funcionarios, contratistas y empresarios que proveen al Estado. Entre 1995 y 2007, los gobiernos de turno, sin arrugarse, movilizaron recursos cuantiosos del Presupuesto del Estado, equivalentes al 40 por ciento del gasto público, a los famosos fideicomisos y oenegés para evadir la supervisión de la Contraloría General de Cuentas y enriquecerse sin fronteras.

De 2008 en adelante, o sea, los dos últimos gobiernos han descansado en las compras por excepción que, como su nombre lo indica, deberían ser la excepción y jamás la regla y no pasar del cinco por ciento de las compras realizadas en número y volumen. Es decir, ya no son la excepción como su nombre lo indica, y en este país de cínicas transformaciones semánticas, más bien se han convertido por mucho en la norma. La banda de turno debería de dejar de llamarlas de excepción y llamarlas por su verdadero nombre: exacciones descaradas directas. Si no que lo diga Belcebú Rodríguez en el Seguro Social o Pérez Molina y Baldetti con el préstamo directo para

---

<sup>57</sup> Zamora, Rubén, El periódico, 16-7-2014. <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140716/opinion/250915/>. Consultado el 20 de julio de 2014.



Sigma, para la construcción de un tramo carretero a dedo, cuyo diezmo alcanza los US\$20 millones.

- Uso y abuso de las compras por excepción, La periodista Saira Ramos indica que entre el 14 de enero de 2012 y abril de 2014 –la gestión del gobierno del Partido Patriota– el portal Guatecompras reportó mil 310 procesos de compra adjudicados con la modalidad de excepción no restringida.<sup>58</sup> Un sistema de adquisición pública que cada día es más común en diferentes instituciones del Estado, pese a que debería ser utilizado solo en casos excepcionales, como lo indica su nombre. Ahora, funcionarios, analistas y fiscalizadores de la sociedad civil consideran necesarias reformas en la Ley para evitar abusos en las compras estatales y evitar más actos de corrupción.

Según lo estipulado en la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, existen formas de compra alternativas a los tradicionales concursos de licitación que emplean menos tiempo; entre estas se encuentran los procedimientos por excepción, cotización pública y contrato abierto, que solo deberían aplicar a ocasiones especiales. En la mayoría de casos, los responsables de las instituciones aducen que las adquisiciones son de carácter urgente, y por ende no pueden esperar el tiempo que se requiere para que una licitación sea aprobada y adjudicada, por lo que recurren a las compras por excepción.

Sin embargo, ésta cuestionada modalidad de compra deja de lado las principales garantías de transparencia y supone un verdadero dolor de cabeza para los entes

---

<sup>58</sup> Ramos, Saira, sramos@lahora.com.gt, Diario la Hora. <http://www.lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/reportajes-y-entrevistas/195362-uso-y-abuso-de-las-compras-por-excepcion>. Consultado el 19 de julio de 2014.



fiscalizadores, quienes ahora piden nuevas reglas a través de una reforma legislativa que ponga sobre la mesa los temas más delicados en cuanto a contratos estatales. Los contratos de obra pública -infraestructura-, las compras de medicamentos, el material médico-quirúrgico y el sitio web de Guatecompras son los aspectos más preocupantes para los entes fiscalizadores y por eso próximamente podrían darse propuestas para cambios importantes.

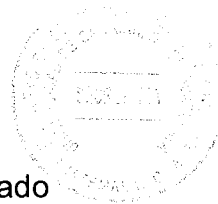
A la fecha esta ley ha sufrido 23 modificaciones y en el Congreso se encuentran más de 24 iniciativas pendientes de conocerse dentro del Pleno que tienen una orientación similar. Lo único que hace falta es voluntad.

El 11 de abril de 2014, el presidente y el consejo de ministros suscribieron el Acuerdo Gubernativo 113-2014, en el que se declaró de interés nacional la contratación para la adquisición de equipo para uso en la Dirección General de la Policía Nacional Civil (PNC), por un monto que asciende a Q291 millones 776 mil, 30. En este se da la potestad a industria militar para distribuir, fabricar, adquirir, comercializar y distribuir armamentos, municiones, equipo, vestuario, calzado, entre otros bienes que sean necesarios para los fines exclusivos que requiera el Ejército de Guatemala y el Ministerio de Gobernación, así como otras dependencias de seguridad.<sup>59</sup>

No obstante, el titular de la cartera de gobernación, dijo que la adquisición del equipo se realizará a una empresa norteamericana que surte implementos a las fuerzas de ese país y en México y no a Industria Militar y que lo que autorizaron en diciembre del año pasado, este año llevó tres meses hacer todos los trámites, y eso que era por excepción.

---

<sup>59</sup> Ibid.



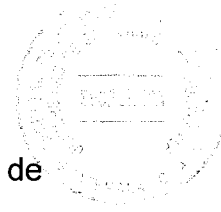
Encontrarse con una ley disfuncional es la principal razón para que el diputado Álvaro González Ricci, presidente de la Comisión Extraordinaria de Apoyo a la Recaudación Tributaria del Congreso, dará comienzo a un trabajo en conjunto con varios actores de la sociedad civil para realizar reformas a la Ley de Contrataciones del Estado. González Ricci dice que después de un año de análisis a la ley han logrado identificar cuatro grandes grupos de aspectos por los que reformar los métodos de adquisición, dentro de los cuales se encuentran los contratos de obra pública, las compras de medicamentos, el material médico-quirúrgico y el sitio web de Guatecompras.

El parlamentario explicó que es necesario prestarle interés a las cuatro debilidades detectadas en la sala de trabajo, ya que ahí es donde se están realizando más compras por excepción, incluyendo las adquisiciones que se hacen cuando el país atraviesa por un estado de calamidad. Las cuatro mesas técnicas que analizan la Ley de Contrataciones del Estado lo que corresponde es dar forma y analizar las modificaciones, para realizar enmiendas a acuerdos gubernativos y reglamentos.

La titular del Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin), indicó que las reformas deberán guardar un equilibrio y propiciar transparencia, mayor nivel y calidad de gasto público, así como agilizar el proceso de compras y se apoyará en todo momento la propuesta que salga de las mesas técnicas y que en la medida de lo posible se agilicen las reformas, porque el tema interesa al sector público y ciudadanía.

- Ministerios abusan de las compras por excepción, Carlos Martínez, del Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos (IPNUSAC), explica que el





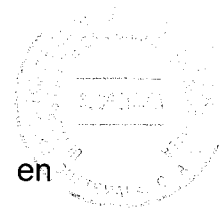
uso de las compras por excepción está mostrando un aumento en la falta de transparencia, en lo que se refiere al gasto público, porque nadie garantiza que lo comprado sea a un precio competitivo en el mercado. Genera duda en la calidad y en los procesos de fiscalización.<sup>60</sup>

- Gustavo Berganza opina: El gran problema es que se están brincando la ley de compras y contrataciones del Estado. Lo que se ve ahí es un abuso del recurso que está dentro de la ley. Lo que se podría hacer es una reforma, establecer mecanismos para hacer más transparentes las compras y no caer en favoritismos políticos<sup>61</sup>
- El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social negoció un sistema informático por Q250.8 millones. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) negoció con la empresa mexicana Intellego S.C., Sucursal Guatemala, la compra de un sistema informático para optimizar la utilización de sus recursos y esclarecer las cifras financieras” de la entidad por un monto de Q250 millones 880 mil.<sup>62</sup> El proceso por excepción duró un mes exacto y fue adjudicado a la única empresa que presentó su oferta, la cual creó su sucursal en el país en febrero pasado.

La empresa mexicana fue la única compañía que manifestó interés en ofertar en este concurso por excepción. El concurso se creó el 9 de junio pasado por la Subgerencia Administrativa y las ofertas se recibieron el 17 de junio. El concurso cerró el 9 de julio pasado.

---

<sup>60</sup> Herrera, Alex. La tribuna. <http://www.latribunaguatemala.com.gt/compras-ministerios-abusan-de-las-compras-por-excepcion/>. Consultado el 28 de mayo de 2014.  
<sup>61</sup> Ibid.  
<sup>62</sup> Estrada, Rodrigo, El periódico, [restrada@elperiodico.com.gt](mailto:restrada@elperiodico.com.gt). Consultado 14 de julio de 2014, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140714/pais/250772/> y <http://transdoc.com.gt/articulos/noticias-nacionales/Noticias-nacionales-al-instante-julio-14-lunes/34121>. Consultado 14 de julio de 2014.



Intellego S.C. es una conocida empresa mexicana que inscribió su sucursal en Guatemala el 7 de febrero pasado, y quedó inscrita definitivamente el 17 de abril. La sucursal, creada como sociedad civil con fines de lucro en el Registro Mercantil, se inscribió como contribuyente ante la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) el 17 de marzo.

El proceso para la compra de una solución integral de sistemas informáticos SAP o su equivalente que incluya: la instalación, migración de datos, puesta en operación, garantía, soporte y actualización de un sistema de gestión administrativa de los recursos gubernamentales (GRP) y un sistema de gestión médica” se abrió el 9 de junio pasado, por parte de la Subgerencia Administrativa que dirige Álvaro Dubón, y la recepción de ofertas se realizó una semana después, el 17 de junio, según el Concurso NOG 3356523 en Guatecompras, el cual fue realizado bajo la modalidad de excepción, amparándose en el Artículo 44 de la Ley de Compras y Contrataciones del Estado en su numeral 1.10, que establece que se podrá realizar por esta vía cuando exista un proveedor único.

Concurso Genera sospechas. Para Manfredo Marroquín,<sup>63</sup> presidente de Acción Ciudadana -capítulo nacional de Transparencia Internacional- adquirir un software como el que se está pidiendo y sin contar con especialistas que evalúen lo que se ofrece es algo que solo sucede en Guatemala. Es un insulto a la ciudadanía hacer este tipo de cosas, cuando son concursos así ya están arreglados o apalabrados, y

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140714/pais/250772/>. <http://chapinesunidosporguate.com/el-igss-negocia-sistema-informatico-por-q250-8-millones/>. Consultado 14 de julio de 2014.



se pone a cualquier persona (en la junta calificadora o comisión receptora), solo se hace para cumplir los requisitos de ley.

Para Leonel Lira, diputado de Encuentro por Guatemala que fiscaliza las compras públicas, es lamentable que una compra tan onerosa se haya realizado por excepción y de forma tan acelerada. Lo ideal es que si en el país no había otro proveedor que pudiera ofertar dicho sistema, hubiera sido mejor realizar una licitación internacional. Lo acelerado del proceso genera sospechas, por lo que la Contraloría General de Cuentas debe hacer una revisión exhaustiva de todo el concurso y estudiarlo desde el punto de vista legal, económico y de beneficio para los afiliados del Seguro Social.

Marroquín coincide con Lira al señalar, que al adquirir un software 'por un monto de esa naturaleza se debió de haber realizado una licitación internacional, es lo más recomendable, estamos hablando de más de US\$30 millones, era obligado hacerlo, racionalmente el sentido común es lo que dice.

El IGSS gasta Q242.8 millones en compras directas de medicamentos.<sup>64</sup> El presidente de la Junta Directiva del IGSS, Juan de Dios Rodríguez, indica que la Ley de Contrataciones le permite obtener el producto por compra directa.

La mayoría de las adquisiciones se acercan a los Q90 mil, el máximo permitido en esta modalidad. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) ha erogado, en lo que va del año, Q242 millones 761 mil 947 en compras directas de

---

<sup>64</sup>Estrada, Rodrigo, [restrada@elperiodico.com.gt](mailto:restrada@elperiodico.com.gt), Diputado Lira, Leonel, Quinteala, Carmen, [cquintela@elperiodico.com.gt](mailto:cquintela@elperiodico.com.gt), <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140715/pais/250835/> y <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140715/pais/250835/>. Consultado el 14 julio de 2014.



medicamentos. La situación ocurre a pesar del contrato abierto firmado por el IGSS con el Ministerio de Salud y el Ministerio de la Defensa Nacional, para la obtención de productos medicinales.

Según indicó Leonel Lira, de la bancada Encuentro por Guatemala, el problema en el caso del Seguro Social surge cuando las autoridades no quieren comprar por medio de este contrato y buscan otras vías para beneficiar a determinados proveedores.

El presidente del IGSS, justificó en varias ocasiones las compras directas y alegó que algunos medicamentos figuran en el contrato abierto, pero por desabastecimiento no cuentan con existencias.

Rodríguez se escudó en la Ley de Contrataciones del Estado, que permite obtener el producto de un proveedor que tenga disponibilidad por esta modalidad. La única limitación es el precio: las instituciones no pueden pagar más de Q90 mil por cada adquisición.

Según reporta el portal de compras y contrataciones del Estado, Guatecompras, un alto número de las compras directas se han abonado por Q90 mil o por montos cercanos a esta cantidad. Muchas de estas se realizaron durante la misma jornada, o con pocos días de diferencia. Así se documenta la obtención de Anfotericina B, con 24 compras, 23 de ellas por Q90 mil y solo una por Q80 mil. La única beneficiaria fue la empresa Solmédica S.A.



Igual ocurre en la compra del Factor de Coagulación VII. Se realizaron 77 adquisiciones, 76 de por Q90 mil y el pago fue directo para la empresa Sabiapharma S.A., que se adjudicó Q6 millones 840 mil.

Lo mismo sucede con la Gliclazida 60 mg. En los primeros seis meses de 2014 se pagaron Q13 millones 496 mil 497.70 a la empresa Agencia Farmacéutica Internacional SA (Agefinsa), por 173 compras directas. La mayoría de pagos no bajaron de los Q80 mil.

Óscar Vásquez, director de Acción Ciudadana, criticó que en las dependencias donde hay personajes ligados al Presidente y la Vicepresidenta se ha visto como norma el fraccionamiento de las compras.

- Empresas beneficiadas.<sup>65</sup> Las farmacéuticas que el Seguro Social benefició por medio de compras directas, contratos por excepción y licitaciones no sorprenden. La lista de los proveedores favoritos del Estado se ha repetido en el gobierno pasado y el actual.

Las empresas que más fondos recibieron del IGSS son Compañía Farmacéutica Lanquetin, S.A., con Q109 millones 209 mil 458; J.I. Cohen, S.A. con Q65 millones 537 mil 943.10; y Resco S.A. con Q55 millones 357 mil 468.05. El cuarto beneficiario es Agefinsa, al que han pagado Q48.6 millones y cuyo representante legal es Fernando Jarquín Pira, financista del Partido Patriota. Prizm o Servicios Médicos Profesionales (Meproser) son otros nombres. El Periódico denunció en abril que el

---

<sup>65</sup>Estrada, Rodrigo, [restrada@elperiodico.com.gt](mailto:restrada@elperiodico.com.gt), Diputado Lira, Leonel, Quinteala, Carmen, [cquintela@elperiodico.com.gt](mailto:cquintela@elperiodico.com.gt), <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140715/pais/250835/> y <http://www.elperiodico.com.gt/es/20140715/pais/250835/>. Consultado el 14 julio de 2014.



IGSS adjudicó en marzo pasado la compra de 2 mil 638 millones de cápsulas de vitamina D a estas dos empresas, cuando ambos proveedores tenían el mismo representante. Además de la adjudicación de Q5.67 millones a cada farmacéutica, el IGSS abonó en lo que va del año Q3 millones 212 mil 871.70 a Prizm y Q128 mil 250 a Meproser, en la compra directa de este mismo producto –vitamina D–.

- Gastos millonarios hasta 2013. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ha utilizado la compra directa y por excepción para adjudicar miles de contratos.

Q.519 millones ha pagado el IGSS en 2013, en compras directas y por excepción.

Q.425.3 millones en compras directas y por excepción se cancelaron en el 2012.

Q.9,241 concursos en compras directas y por excepción se hicieron en el 2012.

Q.98 millones por excepción pagó en arrendamiento de equipo de cómputo.

Q.22.2 millones por excepción canceló a la Oficina de Proyectos de la ONU.

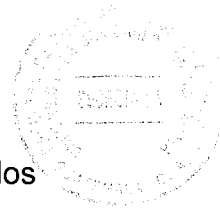
7,694 concursos bajo esas modalidades de compras han concretado en el 2013.

- El Ministerio de Gobernación (Mingob) firmó 268 contratos de arrendamiento por Q37 millones 44 mil 970, todos por excepción —hasta el miércoles anterior—, según el sistema de Guatecompras; algunos se extienden hasta 2015 y 2016.<sup>66</sup>

La Ley Orgánica del Presupuesto aprobada con las leyes de transparencia penaliza a los funcionarios que adquieran compromisos o devenguen gastos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios. Interpreta el diputado Amílcar Pop presidente de la Comisión de Probidad del Congreso y expresidente de la sala de transparencia, que comprometieron deuda amparándose en normas de

---

<sup>66</sup> Palma, Claudia, Prensa libre, 23-12-2013 [http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Mingob-paga-Q371-millones-alquileres\\_0\\_1052894727.html](http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Mingob-paga-Q371-millones-alquileres_0_1052894727.html). Consultado el 20 de abril de 2014.



presupuesto inexistentes como las del 2015 y 2016. La reforma establece para los funcionarios que incurran en esa violación sanciones con el pago del monto total del compromiso o saldo que exceda el límite de los egresos.

Entre los contratos prolongados del 1 de septiembre del 2013 al 31 de diciembre del 2015, por Q980 mil -Q35 mil mensuales-, está un inmueble destinado a los grupos musicales de la Policía. Se especifica que el pago será en forma mensual, y de acuerdo con abogados consultados, un contrato de esta naturaleza genera adeudo, al reconocer la existencia de un deudor y un plazo (ver anexo III).

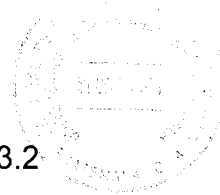
- La Empresa Portuaria Quetzal gastó el año pasado Q51 millones 768 mil para la elaboración de seis estudios y diagnósticos relacionados a la construcción de distintas obras en el recinto portuario, todos se adjudicaron por la modalidad de excepción<sup>67</sup> y hará contrataciones por 71 millones de quetzales sin licitar, para reparar el área este de la finca portuaria.

Dentro de los estudios destaca el que se otorgó a Eco Servicio Integrados, S.A. por 22 millones 975 mil quetzales, para el diagnóstico de la situación de las estructuras de protección costera de la portuaria, también otro por 17 millones 896 mil quetzales que se pagaron a la firma Proyectos y Diseños Arquitectónicos, para la actualización del Plan Maestro para el desarrollo de la finca portuaria. También pagó diagnósticos y estudios para el diseño de calles y otra infraestructura de la portuaria.

Millonarias supervisiones. La empresa portuaria también hizo erogaciones millonarias para la supervisión de proyectos, dentro de ellos la ampliación del sistema de

---

<sup>67</sup> Ibid., Prensa libre, política, 22-1-14. Consultado el 25 de abril de 2014.



iluminación de las calles del recinto y en el patio de contenedores. Además 3.2 millones de quetzales, por la supervisión del sistema general de circuito cerrado de televisión, pese a que este no funciona óptimamente, según han denunciado sindicalistas. Cuenta con un historial de críticas en la actual administración, dentro de ellas el otorgar de manera discrecional un contrato para la administración de un terreno de 348 mil metros cuadrados a una compañía de capital español por 25 años, al cual amplios sectores de la sociedad se oponen.

También ha sido señalado de innecesario el gasto que el interventor hizo por viajes en helicóptero y recientemente la autorización para gastar 71 millones de quetzales sin licitar.

- Cuestionan adquisiciones para varios consulados. El bloque Libertad Democrática Renovada (Líder) cuestionó ayer las adquisiciones que se hicieron a través del método por excepción durante el año pasado, por considerarlas onerosas.<sup>68</sup>

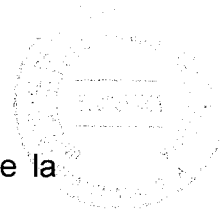
En una citación a jefes de compras de diferentes instituciones, los diputados rechazaron la adquisición de automotores para varios consulados.

La jefa de Compras del Ministerio de Relaciones Exteriores, aseguró que se ejecutaron 3 millones 100 mil quetzales por la compra de 10 automóviles que fueron destinados a varias embajadas, entre ellas las de Colombia, Rusia, Chile, Nueva York y Tijuana, México. Los precios variaron, dependiendo el país en donde se adquirieron los automotores.

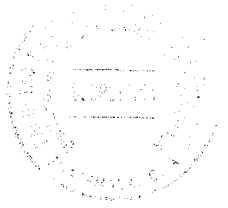
---

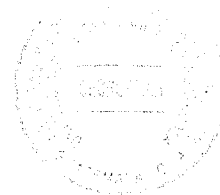
<sup>68</sup> Ibid. Gramajo, Jessica, Política 9-01-2014. Consultado el 26 de abril de 2014.





El partido Líder, criticó el gasto de 10 millones de quetzales en la Cumbre de la Organización de los Estados Americanos, por considerarlo innecesario para un país pobre y con desnutrición como Guatemala. También se cuestionó la adquisición de alimentos por parte del Ministerio de Agricultura, que gastó 69 millones de quetzales. A criterio de la bancada de Líder, la compra es obligación del Ministerio de Desarrollo Social. El jefe financiero del Ministerio de Agricultura, confirmó la compra, pero dijo carecer de la información acerca del destino de los alimentos. Y 10 vehículos se compraron para embajadas en otros países.



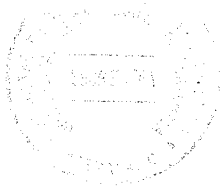


## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El Sistema de Compra por Excepción, entendiéndose también como una modalidad o un procedimiento de compras específico, cuenta con singularidades en su forma legal, que permite realizar ciertas adquisiciones para el Estado, de manera ágil, para cubrir aquellos casos que se califican de urgencia, su propósito es omitir algunas etapas que en la licitación y la cotización son obligatorias y su eficacia debe estar en la rápida y eficiente obtención de un servicio o adquisición de bienes, siempre guardando la claridad y publicidad de los eventos. Pero su uso continuo bajo pretexto de urgencia menoscaba la calidad competitiva que garantizaría un procedimiento decoroso para el Estado. Es de saberse que con la excepción va a obtenerse un beneficio social en todo sentido como lo pudieran ser: la celeridad, la economía en el proceso, la efectividad de la contratación resultante y como producto final el referido bienestar social.

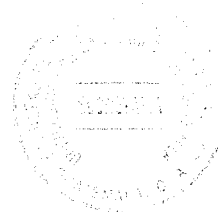
Es mi consideración que las compras por excepción son el mal necesario que la administración pública emplea por varios factores, tomando en primer lugar la excesiva regulación que la normativa exige para iniciar y concluir un evento de contratación; segundo, la deficiencia administrativa de las instituciones de gobierno que se encuentra en toda la cadena funcional de cada evento y que contribuyen a hacer largo el procedimiento cuando se trata de cotización o licitación, aunque queda claro que el procedimiento que más se esquila en los casos de excepción, es la licitación pública, para solucionar la problemática recomiendo reformar la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, viabilizando los requisitos regímenes comunes de compra y reduciendo las condiciones de calificadas de emergencia.





## **ANEXOS**





## ANEXO I

### Trabajos Inconclusos<sup>72</sup>

#### Trabajos inconclusos

Por falta de recursos se suspendieron proyectos de Infraestructura en distintos puntos del país.

ALTO

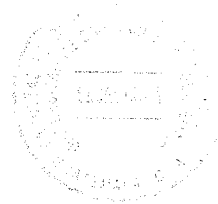
Proyecto	Empresa ejecutora	Costo pagado de la obra en millones de Q.	Avance físico
Rehabilitación de Ruta Nacional 5 de aldea Campur a Fray Bartolomé de las Casas	Conay, S.A.	Q207	70.26%
Construcción del tramo Sehanú - San Pedro Carchá	Conasa	Q28.7	28.43%
Rehabilitación del tramo Siquinalá - Escuintla - Taxisco	Sigma	Q69.8	32.38%
Accesos a Sanyoyo Palencia	Sigma	Q63	42.11%
Ampliación del tramo Tecticán - Cuitico, Huehuetenango	Jireh	Q125.3	92.71%
Rehabilitación tramo Mataquescuintla - Jalapa Mataquescuintla - San José Pinula y Mataquescuintla - Samororo	Sigma	Q73	61.54%
Mejoramiento del tramo Miramundo - Morazán	Sigma	Q21.2	30.41%
Pavimentación de ruta QUI-05, Quiché	Ciansa	Q38.9	40.62%
Mejoramiento de ruta Barberena - El Molino - Oratorio	Sigma	Q265.5	65.86%
Pavimentación de rutas departamentales 5 y 8 en Suchitepéquez	Cocisa	Q22.1	56.76%
Pavimentación de ruta de San Martín Jitotepeque - Joyabaj, Quiché	Topsa	Q90.5	57.15%
Mejoramiento Ruta Nacional 5, 21 kilómetros de El Chol a Rabinal, y accesos a Granados y Pachalum	Topsa	Q97.6	25.87%
Pavimentación 8 kilómetros de la ruta de Retalhuleu - Llanos del Pinal, Xela	Conasa	Q59.1	63.23%
Ampliación de tramo El Subín - Las Cruces	Draco - Cocisa	Q34.7	77.6%
Pavimentación de Ruta Nacional 7E tramo 3, Panzós - El Estor	Bloenerg - Samkye	Q60.5	39.59%
Rehabilitación CA2 oriente, Escuintla - Ciudad Pedro de Alvarado	Sigma	Q412.6	89.60%
Rehabilitación Ruta Nacional 7E, San Julián - Puente Chascó	Tokura	Q191.8	70.06%
Mejoramiento Ruta Nacional 7E, Puente Chascó - Panzós	Tokura	Q172.7	89.27%
Rehabilitación tramo La Libertad - Sohon, Santiago Chimaltenango	Cocisa	Q33.6	37.15%
Varios tramos en el oriente del país	Sigma	Q58.9	22.38%
Varios tramos en el oriente del país	HW Contractors	Q161	52.84%

Fuente: Ministerio de Comunicaciones

<sup>72</sup> Morales, Sergio, Prensa Libre 13 de agosto de 2014, Nacionales, **Paralizados proyectos millonarios**, página 6.



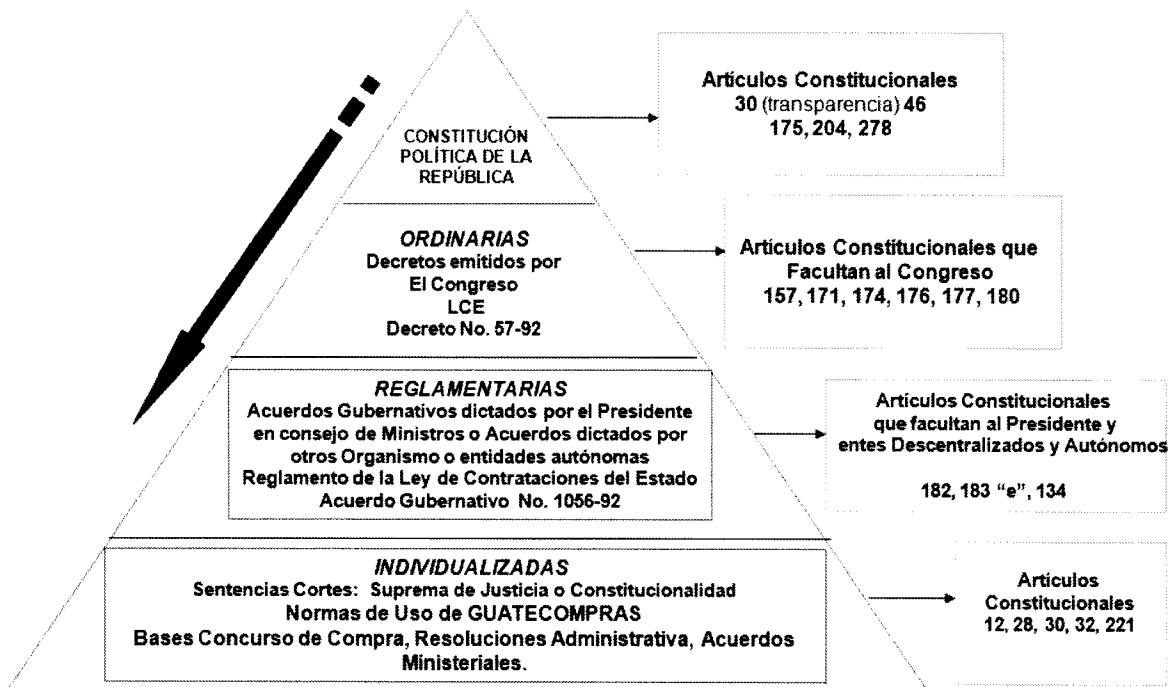


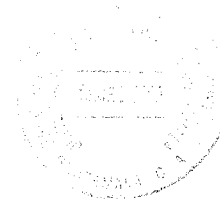


## ANEXO II

Ubicación de las Contrataciones en la Jerarquía Normativa Guatemalteca

(Pirámide de Kelsen)





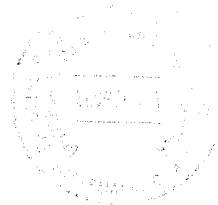


### ANEXO III

Deuda 2015 y 2016<sup>73</sup>

<b>TRANSPARENCIA</b>			
<b>Deuda hasta el 2015 y 2016</b>			
Estas son algunas de las adjudicaciones por excepción efectuadas por el Ministerio de Gobernación que aparecen en el Sistema de Guatecompras.			
<b>BENEFICIARIO</b>	<b>DESTINO</b>	<b>COSTO TOTAL</b>	<b>VENCIMIENTO</b>
Felipe Antonio Álvarez Mazarlegos	Bodega	Q360 mil	1 de agosto 2013 a 31 de diciembre de 2015
Amardi Sociedad Anónima	Grupos musicales	Q980 mil	1 de septiembre de 2013 al 31 de diciembre de 2015
Carpintería de exportación Rívera	Bodega	Q2 millones 480 mil	1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015
Héctor Ulises Reinos Maderos	Comisaría 15	Q792 mil	1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015
Rodolfo Iten Moino	Dirección de Planificación	Q1 millón 400 mil	1 de septiembre de 2013 al 31 de julio de 2016

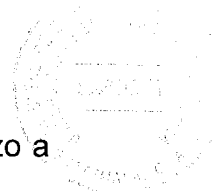
<sup>73</sup> Palma, Claudia, Prensa libre, 23-12-2013 [http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Mingob-paga-Q371-millones-alquileres\\_0\\_1052894727.html](http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Mingob-paga-Q371-millones-alquileres_0_1052894727.html).





## BIBLIOGRAFÍA

- Agrupación Política Encuentro por Guatemala. **Informe de compras por excepción administración central de enero-abril 2014**. Guatemala 2014.
- ARGANDOÑA, Antonio. **Conflicto de intereses: el punto de vista ético**. Universidad de Navarra, España. Marzo 2004.
- CABRERA GONZÁLEZ, Loraine. **Licitación pública: ¿Contrato o procedimiento administrativo?**. <http://www.gonzalez-lazarini.com.mx/boletines/LICITACION%20PUBLICA.pdf>. (Consultado el 7 de junio de 2014).
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo, Teoría general y procesal**. Veintidós edición, Guatemala, 2012.
- Convención Interamericana Contra la Corrupción, Departamento de derecho internacional. **Tratados internacionales**. Organización de Estados Americanos, Washington D.C., <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>. (Consultado del 14 de marzo al 19 de agosto de 2014).
- CORREA, Isabel. **Manual de licitaciones públicas**. Instituto latinoamericano y del caribe de planificación económica y social -ILPES-, CEPAL, Santiago de Chile, Chile, 20002.
- Corredor, Rosa, **Seminario de aspectos legales, Tema No. 16 Licitaciones pública**. 17 de junio de 2007, <http://rosacorredor.blogspot.com/>. (Consultado el 19 de marzo de 2014).
- Corte de Constitucionalidad de Guatemala. **Gaceta No.86. Expediente 1688-2007**. Fecha de sentencia 13 de noviembre de 2007.
- Diario El Periódico. [www.elperiodico.com.gt](http://www.elperiodico.com.gt), Guatemala 2014. (Consultado del 3 de marzo al 19 de agosto de 2014).
- Diario la Hora. [www.lahora.com.gt](http://www.lahora.com.gt), Guatemala 2014. (Consultado del 14 de marzo al 19 de agosto de 2014).
- Diario Prensa Libre, año LXIII, publicaciones del No. 20,877 al 21,057 durante el año 2014 y en la página web [www.prensalibre.com.gt](http://www.prensalibre.com.gt). (Consultado del 25 de marzo al 19 de agosto de 2014).
- Diario Publinews. <http://www.publinews.gt/>, Guatemala 2014. (Consultado del 14 de marzo al 19 de agosto de 2014).
- Diario Siglo 21. [www.s21.com.gt](http://www.s21.com.gt). Guatemala 2014. (Consultado del 14 de marzo al 19 de agosto de 2014).



Diccionario de la Real Academia Española. <http://www.rae.es/>. (Consultado de marzo a agosto de 2014).

Fondo Monetario Internacional. **Guía sobre la transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales** (2007). <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/guides.pdf>. (Consultado del 14 de marzo de 2014).

[http://wikiguate.com.gt/wiki/Presupuesto\\_General\\_de\\_Ingresos\\_y\\_Egresos\\_del\\_Estado\\_\(art%C3%ADculo\)](http://wikiguate.com.gt/wiki/Presupuesto_General_de_Ingresos_y_Egresos_del_Estado_(art%C3%ADculo)). Guatemala 2014. **Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado**. (Consultado el 19 de mayo de 2014).

Instituto de Lingüística e Interculturalidad de la Universidad Rafael Landívar, 7 sep 2012. Wikiguate. <http://wikiguate.com.gt/wiki/Guatecompras>. (Consultado del 4 de junio al 19 de agosto de 2014).

**Instructivo general: directrices para la formulación plan-presupuesto anual 2014 y multianual 2014-2016, en el marco de la gestión por resultados y normas SNIP para proyectos de inversión pública, ejercicio fiscal 2014**. Guatemala enero 2013.

LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro. **Aspectos jurídicos de la licitación pública en México**. Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad nacional autónoma de México, Serie doctrina jurídica, núm. 4, México, 1999.

Ministerio de Economía, Dirección Técnica del Presupuesto y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia DTP-SEGEPLAN Guatemala noviembre 2012. **Plan Operativo Anual –POA- 2013**.

Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala. **Folleto Aprendiendo Aspectos Básicos del Presupuesto**. [http://www.minfin.gob.gt/downloads/leyes\\_manuales/manuales\\_presupuesto/aspectos\\_basicos\\_del\\_presupuesto.pdf](http://www.minfin.gob.gt/downloads/leyes_manuales/manuales_presupuesto/aspectos_basicos_del_presupuesto.pdf), Guatemala 2014. (Consultado el 16 mayo de 2014).

Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. **Guía para elaborar el Plan Operativo Anual -POA- 2014-, de las municipalidades del país**. Guatemala julio 2013.

Ministerio de Finanzas Públicas. **Manual de procesos y procedimientos**. Dirección normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado, Guatemala junio de 2013.

Ministerio de Finanzas Públicas. **Normas para el uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado -Guatecompras-**. Resolución número 11-2010, 2010.



Ministerio de Finanzas Públicas. **Normas para la vinculación del Sistema Guatecompras con SIEG y el SICOIN WEB.** Acuerdo Ministerial Número 01-2006, 2006.

Ministerio de Finanzas Públicas. **Manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala.** Dirección técnica del presupuesto, 5ª. edición; Guatemala: 2012.

Ministerio de Finanzas Públicas. **Manual de procedimientos para el registro y ejecución de contratos, Sistema integrado de administración financiera y control.** Guatemala noviembre 2010. **MORALES CAMPOS, Gerver Vinicio. Análisis jurídico a la reforma realizada por el decreto número 11-2006, al plazo para la presentación y recepción de ofertas en el proceso de licitación pública.**

Ministerio de Finanzas Públicas. **Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2014.** Exposición General de Motivos, Guatemala 2013.

Noticiero El Mudo. <http://www.elmundo.es/internacional/2013/12/03/529db3f3684341e65b8b458e.html>. (Consultado del 2 mayo al 19 de agosto de 2014).

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Editorial Heliasta R. S. L., Buenos Aires, República de Argentina 1981.

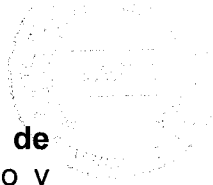
Publicaciones Gubernamentales, Por el país que queremos, Canal del Gobierno de Guatemala. [www.guatemala.gob.gt](http://www.guatemala.gob.gt), Guatemala 2014. (Consultado en los meses de marzo a agosto de 2014).

PUIG, Alfredo Gustavo. **Derecho administrativo para ciencias económicas.** Universidad Nacional de Salta, Facultad de ciencias económicas, jurídicas y sociales. Argentina. [http://www.economicas.unsa.edu.ar/web/archivo/otros/Derecho\\_administrativo.pdf](http://www.economicas.unsa.edu.ar/web/archivo/otros/Derecho_administrativo.pdf). (Consultado del 14 de marzo al 19 de agosto de 2014).

Revista Ciencias Económicas, Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas. **Reflexiones del Presupuesto Gubernamental**, año 1, No.2 Enero Marzo 2014, Guatemala, 2014.

SANDERS, Chris. **La corrupción en el mundo durante 2013, Índice de percepción de la corrupción, Transparencia internacional, Democracia.** [http://www.transparency.org/news/pressrelease/indice\\_de\\_percepcion\\_de\\_la\\_corrupcion\\_la\\_corrupcion\\_en\\_el\\_mundo\\_durante\\_201](http://www.transparency.org/news/pressrelease/indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_la_corrupcion_en_el_mundo_durante_201), Alemania 2014. (Consultado del 3 de abril al 19 de agosto de 2014).

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. **Folleto marco conceptual sistema nacional de inversión pública.**



Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. **Sistema nacional de inversión pública.** [http://snip.segeplan.gob.gt/guest/snpgpl\\$modulo.marco](http://snip.segeplan.gob.gt/guest/snpgpl$modulo.marco) y [http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL\\$MODULO.indice?pEJERCICIO=2013&pGRAFICA\\_PUBLICA=S&pGRAFICA\\_SOCIAL=E](http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL$MODULO.indice?pEJERCICIO=2013&pGRAFICA_PUBLICA=S&pGRAFICA_SOCIAL=E), Guatemala 2014. (Consultado de marzo a agosto de 2014).

Semanario La Tribuna. [www.latribunaguatemala.com.gt](http://www.latribunaguatemala.com.gt). Guatemala 2014. (Consultado el 28 de mayo de 2014).

Transparencia Internacional. **Contrataciones pública en América Latina: Instituciones, prácticas y riesgos de corrupción, estudio del riesgo en los sistemas de las contrataciones públicas en 9 países, Programa Global de Contrataciones Públicas.** Departamento Regional América año 2005.

ZALDIVAR, Oscar, **Los conflictos de intereses**, Revista Moneda, Banco central de reserva del Perú. <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/Moneda-146/Moneda-146-05.pdf>, Perú 2014. (Consultado el 20 de abril de 2014).

#### **Legislación:**

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

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

**Ley Contra la Corrupción**, Decreto número 31-2012, Congreso de la república de Guatemala, reformas al código penal, Decreto número 17-73 del congreso de la república; a la ley contra la delincuencia organizada, Decreto número 21-2006 del congreso de la república; y a la ley de extinción de dominio, Decreto número 55-2010 del congreso de la república

**Decreto número 13-2013 Congresos de la república de Guatemala**, reformas a los Decretos números 101-97 del congreso de la república, ley orgánica del presupuesto; 31-2002 del congreso de la república, ley orgánica de la contraloría general de cuentas; y 1-98 del congreso de la república, ley orgánica de la superintendencia de administración tributaria.

**Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.** Presidente de la República de Guatemala en consejo de ministros, Acuerdo Gubernativo Número 1056-92, 1992 y sus reformas.

**Transparencia en las Contrataciones y Adquisiciones del Estado.** Acuerdo Ministerial No. 386-2003. 2003. Ministerio de Finanzas Públicas.



**Normas de Transparencia en los Procedimientos Compra o Contratación Pública.**  
Acuerdo Ministerial No. 24-2010. 2010. Ministerio de Finanzas Públicas.

