

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



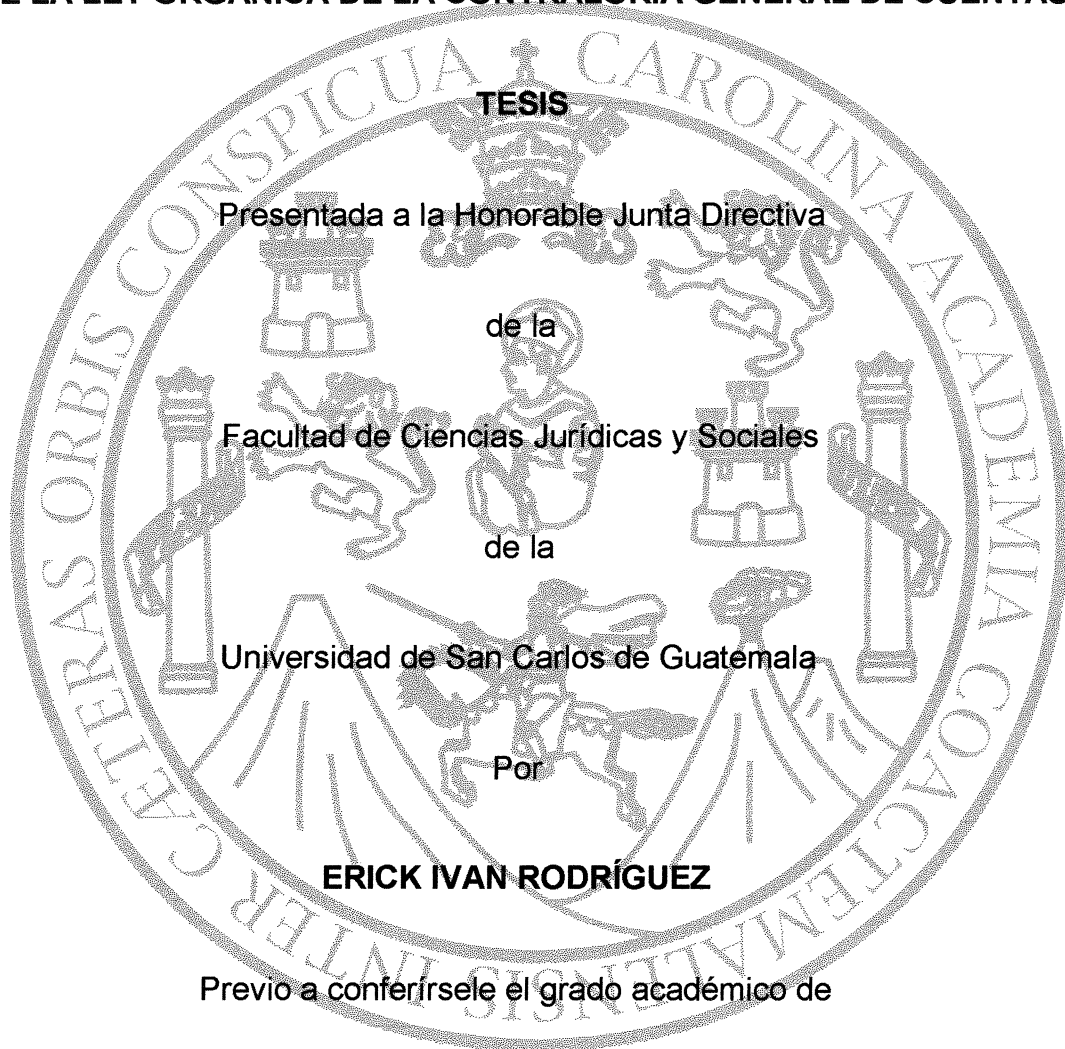
**FISCALIZACIÓN A LOS CONTRATISTAS DE OBRAS PÚBLICAS QUE PRESTAN
SERVICIO AL ESTADO DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2,
DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS**

ERICK IVAN RODRÍGUEZ

GUATEMALA, JUNIO DE 2018

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

**FISCALIZACIÓN A LOS CONTRATISTAS DE OBRAS PÚBLICAS QUE PRESTAN
SERVICIO AL ESTADO DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2,
DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ERICK IVAN RODRÍGUEZ

Previo a conferírsele el grado académico de

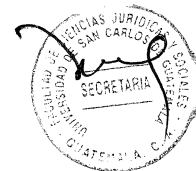
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, junio de 2018

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

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”. (Artículo 43, 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,
 26 de julio de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, SORAYA LUCRECIA LOPEZ ORIZABAL
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
ERICK IVAN RODRÍGUEZ, con carné 201014566,
 intitulado FISCALIZACIÓN A LOS CONTRATISTAS DE OBRAS PÚBLICAS QUE PRESTAN SERVICIO AL
ESTADO DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2, DE LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA
GENERAL DE CUENTAS.

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.

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



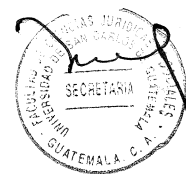
Fecha de recepción 24 / 10 / 2016

f)

Soraya Lucrecia López Orizabal
 Asesor(a)
 (Firma y Sello)
 Licenciada Soraya Lucrecia López Orizabal
 Abogada y Notaria

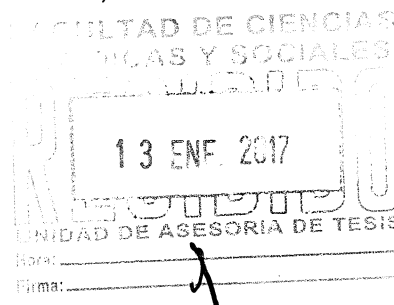


LIC. Soraya Lucrecia Lopez Orizabal
ABOGADA Y NOTARIA
15 Avenida 15-16 Zona 1, Barrio Gerona
GUATEMALA, GUATEMALA
TEL. 3083-0737
E-mail:sllopez@mp.gob.gt



Guatemala, 11 de enero de 2017.

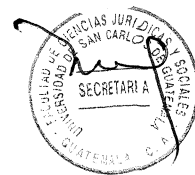
Licenciado
Roberto Frey Orellana Martínez
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



De conformidad con la providencia de fecha 26 de julio de 2016, emanada del Decanato de nuestra Facultad, le informo que procedí a **ASESORAR** el trabajo de tesis que elaboró el bachiller ERICK IVAN RODRÍGUEZ bajo el título **“FISCALIZACIÓN A LOS CONTRATISTAS DE OBRAS PÚBLICAS QUE PRESTAN SERVICIO AL ESTADO DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS”** dentro del cual se le hicieron las observaciones correspondientes para que de conformidad con el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el trabajo cumpla con los requisitos y presupuestos exigidos por dicho Artículo.

- a) El trabajo de investigación realizado es un aporte científico y técnico con el amplio contenido jurídico y doctrinario, siendo objeto de desarrollo y análisis del trabajo de investigación de tesis fundamentado en la fiscalización a los contratistas de obras públicas que prestan servicio al Estado de acuerdo a lo establecido en el Artículo 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.
- b) La metodología y técnicas utilizadas en la realización del trabajo de investigación, fueron acordes al desarrollo de los capítulos. Se utilizaron los métodos analítico y sintético, así como se aplicaron los métodos deductivo e inductivo.
- c) La conclusión discursiva fue redactada en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado y refleja el adecuado nivel de síntesis jurídico con el objeto del tema ya que se establece la obligación por parte del Estado de Guatemala para adaptar las normativas de fiscalización y eliminar todas aquellas normas escuetas y ambiguas que limitan el actuar del contratista. La bibliografía utilizada para la elaboración de tesis ha sido adecuada.
- d) La hipótesis planteada quedó comprobada, toda vez que el trabajo realizado por el bachiller señala la gran importancia que tienen las auditorías del Estado de documentos de respaldo, así como la credibilidad, debido a la falta de atención por


LIC. Soraya Lucrecia Lopez Orizabal
ABOGADA Y NOTARIA
15 Avenida 15-16 Zona 1, Barrio Gerona
GUATEMALA, GUATEMALA
TEL. 3083-0737
E-mail:sllopez@mp.gob.gt



- e) el ente fiscalizador en el cumplimiento y terminación de las obras públicas por las cuales fue realizado el contrato, así como la falta de empleo de personal conocedor de la materia por la cual se realiza la contratación.
- f) Los métodos y técnicas de investigación empleados fueron los indicados, habiendo dado una idea de cómo mejorar la redacción permitiendo entender los elementos que analiza el estudiante así como de los criterios técnicos y jurídicos que le dan fundamento a cada argumento. La contribución científica del tema es de importancia y basada en un contenido de actualidad.
- g) Es necesario establecer que se propone hacer una modificación al tema de tesis siendo el correcto **“FISCALIZACIÓN A LOS CONTRATISTAS DE OBRAS PÚBLICAS QUE PRESTAN SERVICIO AL ESTADO DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS”**.

Doy a conocer que el trabajo de tesis del sustentante cumple de manera eficaz con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales del Examen General Público, así mismo, hago constar que no tengo ninguna clase de parentesco tanto dentro de los grados de ley como de afinidad que me una con el bachiller Erick Ivan Rodríguez, por lo tanto emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para ser evaluado posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,


Lic. Soraya Lucrecia Lopez Orizabal
Abogada y Notaria
Colegiado 11,202

Licenciada
Soraya Lucrecia López Orizabal
Abogada y Notaria



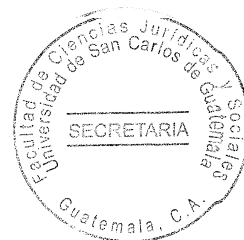
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 07 de mayo de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ERICK IVAN RODRÍGUEZ, titulado FISCALIZACIÓN A LOS CONTRATISTAS DE OBRAS PÚBLICAS QUE PRESTAN SERVICIO AL ESTADO DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.

[Handwritten signatures and official stamps of the Faculty of Law and Social Sciences, University of San Carlos of Guatemala, Guatemala, C.A. The stamps include the titles SECRETARIO and DECANO.]





DEDICATORIA

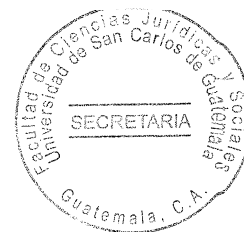
A DIOS: Dador de vida y fuente de sabiduría inagotable. Gracias por que cuando fui débil me diste fuerzas para alcanzar este éxito.

A MI MADRE: Paula Miranda, por darme la vida, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor y creer en mí.

A MIS HERMANOS: Porque mi vida no hubiera sido la misma sin ustedes. Samuel Isaias Miranda y Raquel Bexabe Morales; que me acompañaron a lo largo del camino, brindándome la fuerza necesaria para continuar.

A: Luis Antonio Santizo Flores, por sus sabios consejos y apoyo incondicional.

A: La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, donde aprendí a conocer mejor la realidad guatemalteca.



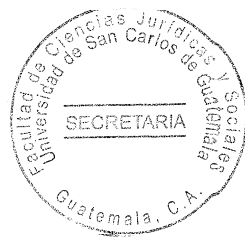
PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativo y reúne información detallada sobre el proceso de fiscalización que realiza la Contraloría General de Cuentas en materia de licitación de obras públicas para los contratistas del Estado; pertenece a la rama del derecho administrativo derivado de la carencia de mecanismos y procedimientos por parte del Estado y está orientado a las necesidades que la sociedad guatemalteca ha tenido según su avance.

El ámbito espacial y temporal de la investigación comprendió el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala del mes de enero del año dos mil trece a diciembre de dos mil catorce.

Tomando como principios la implementación de la obra pública en el territorio guatemalteco así como la notoriedad del cambio y la realidad por la cual se atraviesa en la administración pública en materia de licitaciones, siendo el objeto principal la fiscalización a los contratistas de obras públicas quienes prestan servicios al Estado y el sujeto de investigación la Contraloría General de Cuentas por la falta de control por parte del órgano fiscalizador el cual hace que dichos contratistas se mantengan al margen de la Ley.

El aporte constituye una herramienta doctrinaria para los estudios del Derecho como para los órganos fiscalizadores, así mismo propone una guía para llevar un control estratégico y ordenado en la realización de las funciones.



HIPÓTESIS

La Contraloría General de Cuentas como institución encargada de la fiscalización y control externo a los contratistas de obras públicas, múltiples instituciones públicas contratan a empresas especializadas en la realización de obra pública que al Estado le corresponde ejecutar, sin embargo, la fiscalización en muchos casos es realizada deficientemente por la Contraloría General de Cuentas, ya sea por factores físicos, humanos o financieros que dificultan cumplir con su función, así como la deficiencia del registro del avance de la obra pública que la Ley establece a través de las herramientas de soporte y que muchas veces los contratistas reportan falsamente. La variable dependiente determina que la institución fiscalizadora puede optar por efectuar una serie de auditorías con intervalos cortos o bien una fiscalización continua a las entidades estatales pero ésta sería infructuosa si no se efectúa técnicamente y con una guía bien calificada.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis se comprobó a través del método cualitativo, se apoya en describir de forma minuciosa, eventos, hechos, personas, situaciones, comportamientos, interacciones que se observan, mediante un estudio el cual sirve para interpretar los problemas sociales. El sistema de administración financiera gubernamental y sus diferentes procesos, en base a lo anterior se valida la hipótesis planteada y por tal motivo se considera, que han sido objeto por el cual la Contraloría General de Cuentas implemente el rediseño utilizando la herramienta informática denominada: Sistema de Contabilidad Integrada SICOIN con el fin de simplificar la ejecución de las diferentes actividades para alcanzar resultados con eficiencia, eficacia y economía, sin embargo, estos procesos de rediseño no pueden ejecutarse independientemente del fortalecimiento del control gubernamental; debido al atraso que cada régimen de auditoría presenta así como la formulación de informes falsos por parte de los contratistas.



ÍNDICE

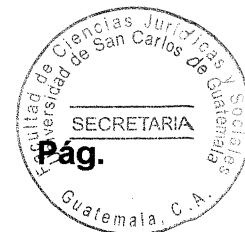
	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Contratación de obras públicas	1
1.1. Antecedentes históricos	1
1.2. Causas para realizarlo.....	4
1.2.1. Controles para el presupuesto, planeación y programación de obra pública	8
1.2.2. Controles para la ejecución de la obra	13
1.2.3. Controles para la verificación de obra	18

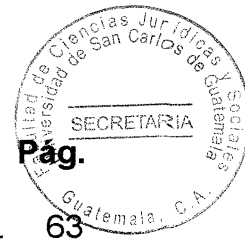
CAPÍTULO II

2. Guía de auditoría de obra pública.....	27
2.1. Definición.....	28
2.1.1. Nombramiento de oficial de la comisión de auditoría de obra pública.....	30
2.1.2. Entrevista de reconocimiento de obra	32
2.1.3. Recolección de documentos.....	33
2.1.4. Actividades que deben de llevar a cabo cuando se detectan irregularidades durante la práctica de auditoría de obra pública	34
2.2. Situación actual	36



CAPÍTULO III

3. Marco jurídico legal de la fiscalización a las contrataciones de obras públicas...	39
3.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	39
3.2. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.....	39
3.2.1. Integración de Sistema de Consejos de Desarrollo.....	40
3.2.2. Régimen de control y fiscalización.....	43
3.3. Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.....	43
3.3.1. Naturaleza jurídica.....	44
3.3.2. Ámbito de competencia.....	45
3.3.3. Objetivos.....	47
3.3.4. Atribuciones.....	48
3.3.5. Presupuesto.....	52
3.3.6. Recursos legales.....	53
3.4. Ley de Contrataciones del Estado.....	53
3.4.1. Objeto de la ley.....	54
3.4.2. Ámbito de aplicación.....	55
3.4.3. Disponibilidades presupuestarias.....	57
3.4.4. Sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado.....	58
3.4.5. Juntas de cotización, licitación o calificación.....	60
3.5. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.....	61
3.5.1. Naturaleza.....	62
3.5.2. Principios que rige la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y	



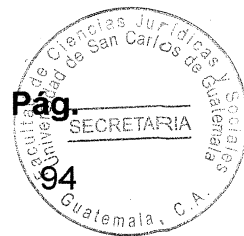
Rural.....	63
3.5.3. Objeto.....	65
3.5.4. Integración de Sistema de Consejos de Desarrollo.....	65
3.5.5. Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.....	66
3.6. Ley Orgánica del Presupuesto	68
3.6.1. Ámbito de aplicación.....	71
3.6.2. Desconcentración de la administración financiera	72
3.6.3. Rendición de cuentas del servidor público	72
3.6.4. Atribuciones del Ministerio de Finanzas Públicas.....	75

CAPÍTULO IV

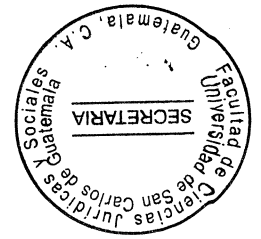
4. Deficiencias del Estado para los contratistas de obras públicas	77
4.1. Generalidades.....	79
4.1.1. Contratante.....	80
4.1.2. Contratista.....	83
4.1.3. Obligaciones contractuales adquiridas	83
4.2. Las entidades contratistas al margen de la ley.....	85
4.3. Construcciones.....	87
4.4. Prohibiciones a los contratistas por parte del Estado.....	90

CAPÍTULO V

5. Procedimientos de contratación de obras públicas.....	93
--	----



5.1. Procedimientos de contratación	94
5.1.1. Normas generales	95
5.1.2. Opinión técnica.....	97
5.1.3. Normas específicas	101
5.2. Programas de ejecución de obras públicas.....	102
5.3. Controles de calidad de obras públicas.....	105
5.4. Sistema Nacional de Inversión Pública	106
CONCLUSIÓN DISCURSIVA	109
BIBLIOGRAFÍA.....	111



INTRODUCCIÓN

La importancia de este estudio radica en que las distintas dependencias fiscalizadoras ejecutan auditorías en las entidades estatales en el ramo de infraestructura y de obra pública sin la implementación de técnicas adecuadas que determinen parámetros y directrices especializadas al respecto y en virtud que en la actualidad cada vez surgen en las entidades fiscalizadas nuevas y sofisticadas formas para evadir los controles con el objeto de apropiarse indebidamente de los fondos del Estado. Es determinante para la implementación de una reforma de Ley los medios de control efectivos que sean de utilidad en la aplicación de la norma que en derecho corresponde para cada contratación.

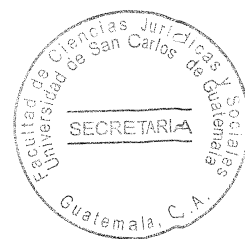
El objetivo general de este estudio consiste en evidenciar las carencias por las cuales se ve afectada la administración pública en materia de licitaciones por la falta de controles adecuados y especializados en fiscalización y control externo a los contratistas de obras públicas a través de la Contraloría General de Cuentas, en la mayoría de casos es realizada de manera deficiente por diferentes factores físicos, humanos o financieros que dificultan cumplir su función y derivado de la necesidad de analizar y fortalecer jurídicamente las funciones que realiza la Dirección de Auditoría a entidades especiales de la Contraloría General de Cuentas. La hipótesis planteada fue determinar las funciones y los mecanismos que ejerce la Contraria General de Cuentas en la fiscalización y control externo a los contratistas de obras públicas la cual se logró comprobar a través del método cualitativo.



En el capítulo I se aborda la contratación de obras públicas; en el capítulo II se pauta una guía de auditoría; en el capítulo III se delimita el marco jurídico que todo contratista de obra pública debe acatar; en el capítulo IV se hace referencias de las deficiencias del Estado en la contratación de obras públicas y en el capítulo V los procedimientos que se deben cumplir según lo establecido en la Ley en los procedimientos de contratación de obras públicas.

Con base a las consultas de informes emitidos por la Contraloría General de Cuentas e informes rendidos por las comisiones del Congreso se logra delimitar el margen de error por el cual las contrataciones de obras públicas son sujetos de métodos inadecuados para cada proceso de licitación por parte del Estado. En la investigación se aplica el método cualitativo ya que reúne aspectos importantes de manera minuciosa de hechos y situaciones; asimismo se emplearon las técnicas documentales y bibliográficas para el acceso a toda la información referente al tema.

Derivado de la falta de implementación de los medios adecuados, así como de los recursos humanos que presencien la efectividad del avance de la obra sujeta de licitación, y la implementación de informes verídicos en el sistema que utiliza como apoyo la Contraloría General de Cuentas, es determinante la readaptación de un sistema que sea acorde a la realidad que sobre pasa los controles que puede ejercer el ente fiscalizador al momento de realizar la auditoria correspondiente para el mejor funcionamiento, así como actitudes que se prestan al servicio del estado siendo sujeto la Contraloría General de Cuentas por la falta de control.



CAPÍTULO I

1. Contratación de obras públicas

Son todas aquellas contrataciones que el Estado realiza con la finalidad de ejecutar las obras públicas, cumpliendo con lo establecido en las distintas leyes rectoras.

1.1. Antecedentes históricos

Los antecedentes más remotos de los contratos los encontramos en la época prehispánica, específicamente en relación con las obras públicas, como consecuencia del acatamiento a un régimen teocrático, la obra pública estaba dirigida, en buena parte, al desarrollo de las ideas imperiales y religiosas de aquellas sociedades.

El término obra pública es el empleado para determinar a todos los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificación, promovidos por una administración pública teniendo como objetivo el bien común.

La obra pública es el medio por el cual se beneficia a los diferentes proyectos y programas a la población, abarcando tanto a zonas urbanas como a las zonas rurales, logrando así un desarrollo en el ámbito social y económico de quienes se benefician con su cumplimiento.

La historia de la obra pública en Guatemala la determina la época prehispánica, inicia



en Mesoamérica, región que comprende gran parte del suelo mexicano y casi toda Centroamérica.

“Tradicionalmente se han establecido tres periodos y horizontes que comprenden las fases más importantes de aquellas culturas; el periodo preclásico que abarcó los años de 1500 a.C. al 300 d.C., el periodo clásico que se estableció de los años 300 d.C. al 900 d.C. y el periodo postclásico de los años 900 al año 1697”.¹

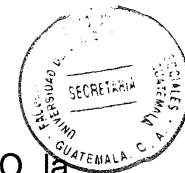
Este territorio fue ocupado por civilizaciones con similares características culturales antes de la llegada de los europeos en el siglo XVI. Las culturas más importantes fueron la olmeca y la maya.

“En 1847 se da inicio a la contratación de obras públicas en el periodo presidencial de Estrada Cabrera denominado como el presidente desde que Guatemala es República. Estrada Cabrera es el presidente con el período de mayor duración en el cargo, y a quien se le atribuyen las primeras obras públicas. Estableció las Minervalias, un festejo en honor de la diosa de la sabiduría, Minerva, construyendo el templo en la capital en 1901, y en todas las cabeceras municipales y departamentales. Aún se ven algunos, como en Quetzaltenango y en Huehuetenango”.²

Estrada Cabrera autorizó que empresas estadounidenses establecieran el transporte y distribución de energía eléctrica en los departamentos de Guatemala y Escuintla. Todo

¹ <http://guiaintecap09.blogspot.com/2009/09/historia-general-de-guatemala-en.html> (consultado: 02 de noviembre de 2016)

² Molina Calderón, José. **Breve historia económica de Guatemala del siglo XX**. Pág. 15.



inició con una operación sencilla en 1901, permitió a la United Fruit Company, UFCO, la exclusiva en la transportación del correo entre Guatemala y Estados Unidos.

“Esta relación permitió que en 1904 firmara un contrato con la UFCO para terminar la vía férrea entre El Rancho en el departamento de El Progreso, y la ciudad capital, otorgando por un período de 99 años la propiedad de la línea férrea; además, las reglas existentes en ese entonces en Centroamérica, para atraer la inversión extranjera destinada al transporte de ferrocarriles, consistía en otorgarles tierras cultivables, y se otorgaron 1,500 caballerías de tierra cultivable a lo largo del río Motagua. También se entregó a la administración del muelle de Puerto Barrios, y exención de impuestos de exportación de banano a lo largo de 35 años”.³

Derivado de la necesidad de la realización de obras públicas se institucionaliza el Ministerio de Comunicaciones el cual fue creado un 24 de agosto del año 1871, con el nombre de Ministerio de Fomento, dentro del Decreto No.14. Posteriormente, el 17 de agosto de 1999, el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda se reglamenta con el Acuerdo Gubernativo 520-99, convirtiéndolo en el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

“Por consiguiente, fue determinante la creación de la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para cada ejercicio fiscal, la inversión física estimada y las transferencias de capital es lo que en gran parte representa la intención del Estado en realizar obras públicas. Determinando así al Ministerio de Comunicaciones,

³ **Ibíd.** Pág. 8.



Infraestructura y Vivienda como el ente rector que direcciona, reglamenta y representa en el ámbito nacional a los sectores de comunicaciones, infraestructura y vivienda, ejecutando políticas y estrategias para integrar al país con servicios acorde al desarrollo social y económico de la nación, contribuyendo a mejorar la competitividad a través del ejercicio de una administración y control eficientes”.⁴

El nacimiento de las delegaciones del contrato de obra pública nace a la vida jurídica en el momento en que el Estado delega la edificación de edificios, escuelas, carreteras, puentes a través de licitaciones con el fin de cumplir con las necesidades presentes de un territorio.

1.2. Causas para realizarlo

Calderón Morales determina que la obra pública “son aquellos contratos que tienen por objeto la construcción, modificación, reconstrucción o mantenimiento de un edificio o de alguna otra obra de utilidad pública, ejemplo de ello es la construcción, reconstrucción y mantenimiento de escuelas, hospitales, carreteras y puentes”.⁵

Por lo tanto, se puede atribuir como causa de las contrataciones de obras públicas, a todas aquellas necesidades que nacen en una región, territorio o nación y que deben ser subsanadas por el Estado para promover el desarrollo social y económico de un Estado.

⁴ [http://www.ecured.cu/Ministerio_de_Comunicaciones,_Infraestructura_y_Vivienda_\(Guatemala\)#Historia](http://www.ecured.cu/Ministerio_de_Comunicaciones,_Infraestructura_y_Vivienda_(Guatemala)#Historia) (consultado: 04 de noviembre de 2016)

⁵ Calderón Morales, H. **Derecho administrativo I**. Pág. 116.



Lo anterior se encuentra normado en el Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en el Artículo tres el cual establece que la Contraloría General de Cuentas, a través del control gubernamental, y dentro de su campo de competencia, tiene los objetivos siguientes:

- a) Determinar si la gestión institucional de los entes o personas a que se refiere el Artículo anterior, se realiza bajo criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad;
- b) Apoyar el diseño e implantación de mecanismos de participación ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública y del proceso de rendición de cuentas, como medios de lucha contra la corrupción, el peculado, el tráfico de influencias, la malversación de fondos y el desvío de recursos;
- c) Promover y vigilar la responsabilidad de los servidores públicos para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuna, tanto de la regularidad en el manejo de los bienes y recursos, como de los resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos en su gestión;
- d) Promover el intercambio de información, a través de los informes y recomendaciones de auditoría, para la actualización, modernización y mantenimiento de los sistemas, en especial del integrado de administración financiera, así como de los procedimientos operativos y de control;



- e) Promover procesos de capacitación para funcionarios públicos responsables de la administración, ejecución o supervisión del patrimonio hacendario del Estado;
- f) Promover la modernización de la auditoría interna y externa gubernamentales, para garantizar un mejor servicio a las instituciones públicas, con el fin de mantener actualizados los procesos y sistemas operativos y de control;
- g) Contribuir al fortalecimiento de la capacidad gerencial del Estado para ejecutar con eficacia y eficiencia las decisiones y políticas del Gobierno;
- h) Velar por la probidad, transparencia y honestidad de la administración pública; y
- i) Promover y vigilar la calidad del gasto público.

Es determinante la participación de la Contraloría General de Cuentas, ya que como su cuerpo legal lo indica, es el ente designado para la distribución de fondo y recursos según sus necesidades tal como lo establece el Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en el Artículo tres literal c), debido a que todo sector en desarrollo debe ser supervisado y vigilado para que la utilización de los fondos públicos sean destinados de manera correcta.

Se puede determinar que la causa por la cual se originan las licitaciones o el objetivo o como sistemas sociales, instituciones y medios socio económicos de los cuales todos dependen del buen funcionamiento y que beneficien a toda la población.



John Rawls definió el bien común como “ciertas condiciones generales que son de ventaja para todos”.⁶

Bajo este concepto se puede determinar que el bien común no es la suma de los bienes de cada uno de los miembros de la sociedad ya que ese bien es indivisible y solo a través de la vigilancia del ente rector puede ser alcanzado, aumentado y protegido.

La contratación de obras públicas, es determinante en el desarrollo social y urbano de cada sociedad, y su funcionalidad será determinante bajo la correcta aplicación del fondo público, el legislador tomo en cuenta este precepto y lo plasma en el Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en el Artículo tres literal i), al cual denomina gasto público.

Considerando la correcta aplicación de los fondos del Estado para el desarrollo del país, los cuales deben meritar un beneficio mayoritario para que este sea destinado a determinada contratación.

Por consiguiente la causa primaria de la contratación de obras públicas deberá ser una acción de beneficio para el sector de mayoría, esto quiere decir que deberá ser motivo principal el beneficiar al máximo número de habitantes de cada región para que esa obra pública cumpla con los objetivos que la ley norma y que la Constitución Política de la República debe hacer valer a través de los derechos humanos de los integrantes de un Estado de derecho en aras de crecimiento.

⁶ Calderón Morales. **Op. Cit.** Pág. 130.



1.2.1. Controles para el presupuesto, planeación y programación de obra pública

El presupuesto público es la expresión anual de los planes del Estado, elaborados en el marco de la estrategia de desarrollo económico y social, en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público, captar y asignar los recursos conducentes para su normal funcionamiento y para el cumplimiento de los programas y proyectos de inversión, a fin de alcanzar las metas y objetivos sectoriales regionales e institucionales para el progreso del Estado.

Los controles para el presupuesto se encuentran a cargo de la Contraloría General de Cuentas, el cual consigna el legislador en el Artículo dos del Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en su segundo párrafo el cual indica que están sujetos a su fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona nacional o extranjera que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, en lo que se refiere al manejo de estos.

El legislador respalda el presupuesto en diferentes cuerpos legales con la finalidad de abarcar una mejor implementación y ejecución del presupuesto del Estado, determinando así que la aplicación correcta del gasto público determinara el desarrollo y avance de cada sector demandante.

Los objetivos del presupuesto del Estado se encuentran dentro del cuerpo legal en el Artículo uno del Decreto Número 101-97 de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, y son los siguientes:



- a) Realizar la programación, organización, coordinación, ejecución y control de la captación y uso de los recursos públicos bajo los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y equidad, para el cumplimiento de los programas y los proyectos de conformidad con las políticas establecidas.

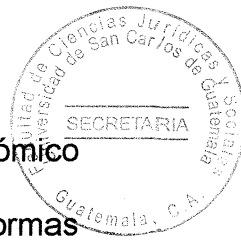
- b) Sistematizar los procesos de programación, gestión y evaluación de los resultados del sector público.

- c) Desarrollar y mantener sistemas integrados que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento de la ejecución física y financiera del sector público;

- d) Velar por el uso eficaz y eficiente del crédito público, coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa.

- e) Fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar el adecuado uso de los recursos el Estado; y

- f) Responsabilizar a la autoridad superior de cada organismo o entidad del sector público, por la implantación y mantenimiento de:
 - Un sistema contable integrado, que responda a las necesidades de registro de la información financiera y de realizaciones físicas, confiables y oportunas, acorde a sus propias características;



- Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero y económico y de gestión sobre sus propias operaciones, organizado en base a las normas generales emitidas por la Contraloría General de Cuentas; y,
- Procedimientos que aseguren el eficaz y eficiente desarrollo de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones.

La evolución del presupuesto anual le compete al Organismo Ejecutivo, a través de sus dependencias especializadas, quienes deberán hacer una evaluación anual del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del avance general del país para determinar su desarrollo.

Los resultados de esta evaluación determinarán las políticas presupuestarias y los lineamientos generales. Proveyendo así las bases a las entidades que plantearán sus propuestas de prioridades presupuestarias en general, y de planes y programas de inversión pública, en particular, para la formulación del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

Dentro de los controles de programación de las obras públicas deberán determinarse los siguientes:

- a) Características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde deba realizarse la obra pública y los resultados previsibles para determinar su viabilidad o no;



- b) Coordinación necesaria para resolver interferencias y evitar duplicidad de trabajos o interrupción de servicios públicos. Calendarización física y financiera de los recursos necesarios para realizar estudios y proyectos, la ejecución de la obra y los gastos de operación;
- c) Las unidades responsables de la ejecución;
- d) Investigaciones, asesorías, estudios y proyectos;
- e) Adquisición, regularización y permisos.

Estos puntos son determinantes para la programación de la obra pública, debido a los gastos que emplea el Estado es necesario hacer énfasis en los principios de celeridad y economía, para así poder evitar la duplicidad del gasto público por no prever las condiciones o dificultades que se pueden presentar en la realización de la obra pública para su ejecución.

De manera enunciativa, se mencionan los controles mínimos e indispensables para las actividades y operaciones de la obra pública, siendo estos los que se mencionan a continuación:

- a) Verificar que exista estricto apoyo a lo autorizado en el presupuesto así como a la planeación y programación de la obra con las disposiciones del programa operativo anual autorizado por las instancias correspondientes;



- b) Verificar que se cumpla estrictamente con apego a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, Ley de la Contraloría General de Cuentas, Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios Públicos, Ley de Contrataciones y la Ley Orgánica del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.
- c) Comprobar fehacientemente que existió apego a las políticas y lineamientos internos existentes en las dependencias normativas y ejecutoras de la obra pública;
- d) Comprobar que la obra pública fue presupuestada oportunamente conforme a las características de la construcción previamente establecida y que no se incurra en ningún tipo de falta;
- e) Verificar que se realizaron oportunamente estudios, proyectos arquitectónicos de ingeniería e impacto ambiental que se requieran con base en las normas y especificaciones de construcción aplicables. Se debe vetar que las obras públicas fueron construidas o proyectadas en base a prioridades, jerarquías de las obras en función de las necesidades del Estado o municipios y del beneficio económico social y ambiental;
- f) Utilización de las bitácoras que para tal efecto autorice la Contraloría General de Cuentas, para llevar cuentas y razón del avance y control de la obra de acuerdo a los manuales de operación debidamente autorizados;



- g) Verificar que la conformación de expedientes técnicos por cada una de las obras públicas estén debidamente completos y autorizados que se van a desarrollar o ejecutar, con el objeto de analizar y evaluar de mejor forma las acciones desarrolladas, con sus autorizaciones, prórrogas, ampliaciones y modificaciones plenamente autorizadas;

- h) Comprobar que exista una actualización permanente de los expedientes conformados, conteniendo planos autorizaciones, oficios, cédulas de trabajo, etc., así como el archivo de los mismos.

1.2.2. Controles para la ejecución de obra

La licitación es el procedimiento administrativo, a través del cual se da la selección del contratista en los contratos administrativos, evaluando las condiciones técnicas y económicas, a efecto de determinar la idoneidad del sujeto elegido, verificando que ofrezca las condiciones más convenientes para el órgano que convoca y que se cumpla con lo establecido en Ley.

Sayagués Laso determina que “la licitación es un procedimiento relativo al modo de celebrarse determinados contratos, cuya finalidad es la determinación de la persona que ofrece a la administración condiciones más ventajosas; consiste en una invitación a los interesados para que, sujetándose a las bases preparadas formulen propuestas, de las cuales la administración selecciona y acepta la más ventajosa con lo que el contrato queda perfeccionado; y todo el procedimiento se inspira, para alcanzar la finalidad

buscada, en estos dos principios: igualdad de todos los licitantes ante la administración y cumplimiento estricto del pliego de condiciones”.⁷

La licitación pública debe cumplir con los siguientes principios:

- I. **Concurrencia.** No podemos dudar que la concurrencia de aspirantes a contratistas es indispensable para que pueda producirse el concurso o competencia esencial en la licitación.

- II. **Competencia:** Este principio presume además de la concurrencia de aspirantes a contratistas, que éstos ocurren en pugna a la licitación, es decir, que entre ellos no hay acuerdos que propicien el triunfo de alguno en particular o algún beneficio mayor a lo previsto.

- III. **Igualdad:** Este principio establece el trato igual, sin distinciones a todos los contendientes aspirantes a contratistas, se trata de la observancia de la imparcialidad absoluta por parte de la administración en el proceso de licitación respectivo.

- IV. **Transparencia:** La licitación debe desarrollarse bajo un procedimiento en el cual todos los participante se encuentren fehacientemente informados de las razones y causas por las que se convoca a concurso, así como las razones que respalden las resoluciones que recaigan al procedimiento en cada una de sus etapas.

⁷ Sayagues Laso, Enrique. **Derecho administrativo**. Pág. 34.

Bajo los principios mencionados en los párrafos anteriores, se puede establecer que los controles para la ejecución de obras deberán ser tutelados por los órganos rectores y a los cuales éste mismo designe la vigilancia del cumplimiento de lo propuesto, basándose en los principios de economía y bien social.

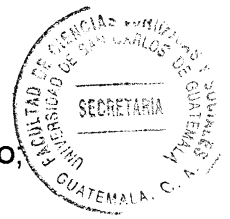
La evaluación presupuestaria se basará en la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas, con la determinación de las causas y la recomendación de medidas correctivas, serán la base del control de la ejecución de la obra para que esta pueda cumplir con su objetivo.

Las bases de licitación también son conocidas como pliego de condiciones y tienen por objeto que la administración fije el objeto de la licitación, es decir, si versará sobre adquisiciones o arrendamiento de bienes o servicios, suministro de bienes o ejecución de obras.

Así mismo, en las bases de licitación se determina el procedimiento y los patrones que regirán el contrato.

“En relación al pliego de condiciones Serra Rojas señala que las condiciones que lo conforman pueden ser de tres tipos, a saber:

- a) El pliego de cláusulas y condiciones generales o pliego de las cláusulas administrativas generales;



b) El pliego de prescripciones comunes, que son normas especiales del contrato,

c) El pliego de prescripciones especiales, que son consideraciones sobre precios, calidad, sanciones y otras circunstancias”.⁸

En base a lo propuesto se puede determinar que los controles de ejecución de obras públicas son personalísimos, debido a que cada una de las propuestas dentro de las licitaciones dará origen a la ejecución y control individual de las mismas. Debido a que no se puede delimitar un margen de actuación o general si las necesidades de las contrataciones devienen de distintos grupos sociales así como de sectores que originan las necesidades para la ejecución.

Para que el control de la obra pública sea eficaz, el licitante deberá proponer de forma clara la oferta a la realización de la obra, delimitando el espacio físico, el tiempo, los permisos legales que la misma requiera, deberá esquematizar y garantizar la calidad del trabajo por el que está ofertando.

Cuando los interesados en ser contratantes de la administración pública mediante un contrato administrativo, satisfacen los requisitos establecidos en la normatividad vigente para serlo, y presentan su oferta con los términos de las convocatorias y de las bases de licitación respectiva, entonces se convierten en licitadores. Esto quiere decir que son aptos para la realización de la contratación para la ejecución de la obra pública y cumplen con lo establecido en ley.

⁸ Serra Rojas, A. **Derecho administrativo**. Pág. 650.



De forma enunciativa se desglosarán los requisitos que se consideran importantes y esenciales entre otros que puedan surgir según requerimiento de la institución solicitante.

- a) Apego al programa operativo anual tanto del central como del Consejo de Desarrollo de Gobierno y del Municipio;
- b) Adjudicación y contratación de la obra conforme a los procedimientos establecidos en la Ley de Contrataciones;
- c) Oficios de autorización presupuestal y/o Acuerdos del Concejo Municipal, por ser éste la máxima autoridad en las municipalidades del país, los cuales deberán señalar específicamente la obra a la que corresponda y cumplir con cada uno de los requisitos;
- d) Ejecución de cada una de las frases de que consta la obra conforme a los planos del proyecto en cumplimiento de las especificaciones técnicas de construcción y materiales señalados en los planos;
- e) Apego al catálogo de conceptos, cantidades, unidades y precios unitarios, establecidos para cada obra en particular;
- f) Fianza de garantía y conservación de la obra a favor de la entidad en que a las personas físicas o morales se garantiza en la ejecución de obras públicas;



- g) Contrato respectivo con la persona, compañía, asociación, etc., a quien se le haya adjudicado la ejecución de la obra;
- h) Verificación y actualización de las estimaciones, números generadores, facturas y autorizaciones;
- i) Autorización del listado de materiales a emplear especificándolos por cada etapa de la obra con la actualización constante del archivo así como de toda la documentación que genere durante la realización de la obra;
- j) Autorizaciones de prórrogas con su convenio.

1.2.3. Controles para la verificación de obra

El objetivo principal de la creación del control de obras es garantizar el cumplimiento de las especificaciones generales de construcción, términos y condiciones establecidas en los contratos, mediante la verificación de la obra pública, de conformidad con la normatividad vigente en la materia para verificar el cumplimiento exacto de la obra.

El control de la verificación de las obras es de carácter preceptivo, teniendo por objeto garantizar que la obra se ajusta al proyecto y a las prescripciones de la norma legal establecida. Esto corresponde a la necesidad de la verificación de la propiedad y a la dirección de la obra así como la responsabilidad de asegurar la realización del



control externo de la ejecución, el cual se adecuará necesariamente al nivel correspondiente, en función del valor adoptado para el proyecto.

Dentro de los controles de verificación de la obra, se consideran como relevantes los siguientes:

- a) De forma enunciativa se desglosarán los controles de verificación de obra que se consideran importantes y esenciales entre otros que puedan surgir según requerimiento de la institución solicitante;
- b) Se deberá anotar día, mes y año que corresponda al acto de entrega de la obra pública;
- c) Presentar reporte del porcentaje real de realización de los trabajos o del avance de los mismos cuando éstos sean trabajados por fases;
- d) Indicar el gasto aplicado en relación al avance de la obra y de acuerdo con el presupuesto autorizado;
- e) Reportar el porcentaje del importe total de la obra entregada a la empresa contratista por la ejecución de obras públicas del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda;
- f) Planos y proyectos de la obra actualizada;



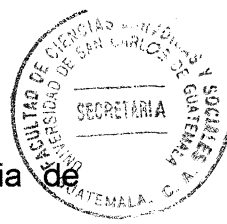
- g) Nombrar a un servidor público o supervisor que realizará las funciones de residente y/o de supervisor de obra;
- h) Nombrar empresa de supervisión externa que realizará la evaluación de calidad y determinará el resultado o avance de la obra;
- i) Se deberá informar del estado real de la obra en el momento de la revisión y el porcentaje restante para su finalización si en el caso el presupuesto solo determina una parte del avance;
- j) Bitácora de obra debidamente registrado y al día;
- k) Constancia de pruebas de control de calidad de los materiales extendida por la Facultad de Ingeniería;
- l) Administrativamente delimitar todas las funciones de cada una de las áreas que interviene en la ejecución de la obra;
- m) Comparar el avance físico con el financiero de la obra, conforme el estricto apego a los planos;

El fin primordial de los controles de recepción de obras es mejorar y verificar que los contratos de obra pública y servicios relacionados con la misma concluyan extinguiendo para ambas partes, los derechos y obligaciones pactadas entre ellos, garantizando los



intereses del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda a través de la verificación de las obras recibidas, la conciliación de los pagos realizados y la vigencia de las fianzas. Por lo cual los ofertantes deberán cumplir con los requisitos mínimos que el legislador consiga en el Artículo 19 del Decreto 57-92, Ley de Contrataciones del Estado el cual establece los requisitos de las bases de licitación las cuales deberán contener como mínimo lo siguiente:

1. Condiciones que deben reunir los oferentes.
2. Características generales y específicas, cuando se trate de bienes y/o servicios.
3. Lugar y forma en donde será ejecutada la obra, entregados los bienes o prestados los servicios.
4. Listado de documentos que debe contener la pliega, en original y copias requeridas una de las cuales serán puestas a disposición de los oferentes.
5. Indicación de que el oferente deberá constituir, según el caso, las garantías a que se refiere el Título V, Capítulo Único de la Ley.
6. En casos especiales y cuando la autoridad superior lo considere oportuno, las garantías que deberá constituir el contratista, con indicación de los riesgos, a cubrir, su vigencia y montos.
7. Forma de pago de la obra, de los bienes y de los servicios.



8. Lugar, dirección exacta, fecha y hora en que se efectuará la diligencia de presentación, recepción y apertura de plicas.
9. Porcentaje de anticipo y procedimiento para otorgarlo, cuando éste se conceda.
10. Declaración jurada de que el oferente no es deudor moroso del Estado ni de las entidades a las que se refiere el Artículo 1, de esta Ley, ó en su defecto, compromiso formal de que, en caso de adjudicársele la negociación, previo a la suscripción del contrato acreditará haber efectuado el pago correspondiente.
11. Indicación de la forma de integración de precios unitarios por renglón.
12. Criterios que deberá seguir la Junta de Licitación para calificar las ofertas recibidas.
13. Indicación de los requisitos que se consideren fundamentales.
14. Modelo de oferta y proyecto de contrato.

Así mismo, en el Artículo 55 del mismo precepto legal se encuentran las especificaciones legales las cuales deben contar lo siguiente:

Inspección y recepción final: Cuando la obra esté terminada, el contratista deberá constituir las fianzas de conservación de obra o de calidad, o de funcionamiento, según

sea el contrato, y de saldos deudores y dar aviso por escrito al supervisor ó a su equivalente de la conclusión de los trabajos y con ésta diligencia se interrumpirá el plazo de ejecución.

La supervisión hará la inspección final dentro de los siguientes quince días hábiles, plazo dentro del cual si la obra no está conforme a planos y especificaciones, manifestará por escrito sus observaciones al contratista para que éste proceda a corregir las deficiencias, y si los trabajos estuvieran correctamente concluidos, el supervisor rendirá informe pormenorizado a la autoridad administrativa superior de la entidad correspondiente, la que dentro de los cinco días siguientes nombrará la comisión receptora y liquidadora de la obra, integrada con tres miembros, con la que colaborarán el supervisor o su equivalente y el representante del contratista para que puedan supervisar el proyecto.

Según la magnitud de la obra, la comisión deberá elaborar el acta de recepción definitiva de la misma dentro de los treinta y cinco días siguientes a la fecha de notificación de su nombramiento. Si la comisión comprueba que los trabajos están ejecutados satisfactoriamente, suscribirá el acta de recepción final de los mismos y en caso contrario hará constar en acta:

- a) Las correcciones o trabajos extras que debe efectuar el contratista;
- b) Si el tiempo para ejecutar los trabajos se incluye dentro del plazo contractual o si procede conceder tiempo adicional para ejecutarlos;



c) El tiempo a emplearse.

Al recibirse el aviso por escrito del delegado residente o su equivalente, de encontrarse satisfechos los requerimientos de la comisión receptora, ésta dentro del término de cinco días procederá a efectuar nueva inspección, suscribiendo el acta correspondiente. La fecha de recepción definitiva de la obra será la del cierre de la última acta. A partir de la fecha del acta la entidad de que se trate deberá velar por la conservación de la obra.

En materia de bienes, suministros y servicios, se estará a lo que dispone éste Artículo, en lo que fuere aplicable. De esta forma enunciativa se desglosarán los controles de recepción de obras que se consideran importantes y esenciales entre otras que puedan surgir según requerimiento de la institución solicitante:

- a) Constancia o evidencia de la comunicación escrita del contratista a la dependencia, entidad, o municipalidad o concejo de desarrollo dando aviso de la terminación de la obra;
- b) Acta en donde se deja la constancia y la respectiva evidencia de la entrega física de la obra a través de acta de entrega-recepción;
- c) Convenio de prórroga en el cual se adjunte la solicitud y autorización de prórroga para la entrega-recepción de la obra, en su caso, fijando fecha para el nuevo plazo de recepción de los trabajos.

Una vez el ofertante haya cumplido con las especificaciones del contrato inmediatamente después que las obras, bienes o servicios hayan sido recibidos, la comisión en un plazo de noventa días procederá a efectuar la liquidación del contrato y a establecer el importe de los pagos o cobros que deban hacerse al contratista. Igual procedimiento se observará en caso de rescisión o resolución del contrato.







CAPÍTULO II

2. Guía de auditoría de obra pública

Es necesario brindar una guía que determine la realización de auditorías a la obra pública, en donde la persona encargada de realizarlo establezca los procedimientos que deban aplicarse con base en la eficacia del control interno establecido en la dependencia susceptible de la auditoría, para obtener así el análisis en base a los hallazgos y circunstancias que permitan fundamentar opiniones que conlleven a establecer un estudio técnico y totalmente sustentable y apegado a la Ley.

Por lo cual se hace necesario que la persona delegada a tal auditoría tenga conocimiento de las normativas vigentes y aplicables en las contrataciones de obras públicas, para poder llevar a cabo los controles y revisiones a las que las mismas conllevan, tomando en cuenta que algunas dependencias y entidades en el renglón de obra públicas, deben seguir con apego lo prescrito en el gasto público, con la finalidad de que exista una congruencia entre lo planeado, lo ejecutado y el gasto realizado.

Según la Contraloría General de Cuentas, la Auditoría Interna Gubernamental tiene los siguientes objetivos:

- a) Establecer los criterios, metodología y procesos de la auditoría que le corresponde efectuar a las unidades de auditoría interna del sector público no financiero, en el ejercicio de su función fiscalizadora, la cual deben realizar con base en la

normativa técnica que emita la Contraloría General de Cuentas, según lo dispuesto en el Artículo seis del Decreto 31-2002 del Congreso de la República;



- b) Uniformar el trabajo de los auditores internos gubernamentales y promover un mayor grado de eficiencia, efectividad y economía en el desarrollo de la auditoría interna gubernamental en su conjunto;
- c) Aplicar las normas de auditoría interna gubernamental aprobadas por el Contralor General de Cuentas según Acuerdo Interno No. 09-03, y aquella otra normatividad que sea pertinente para el ejercicio de la auditoría interna gubernamental;
- d) Servir de base para los programas de capacitación que lleve a cabo el centro de profesionalización gubernamental, CEPROG, dirigido a los auditores internos miembros de las unidades de auditoría interna de los organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, y demás instituciones que conforman el sector público no financiero.

2.1. Definición

La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de supervisión y consultoría diseñada para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.



“La auditoría interna es un catalizador para mejorar los controles de gobierno de la organización, gestión y administración de riesgos, proporcionando una visión y recomendaciones basadas en el análisis y la evaluación de los datos y procesos del negocio. Con el compromiso, la integridad y la rendición de cuentas, la auditoría interna proporciona valor a los órganos rectores y la administración superior como una fuente objetiva de asesoramiento independiente. Profesionales llamados auditores internos son empleados por las organizaciones para llevar a cabo la actividad de auditoría interna”.⁹

De conformidad con la normativa técnica emitida por la Contraloría General de Cuentas, las unidades de auditoría interna, deben basar su función en la práctica del control interno posterior, es decir, evaluando el ámbito operacional de los entes públicos, en forma ex post, por lo tanto, no deben involucrarse en la aplicación de controles previos que son responsabilidad del personal operativo, preservando con ello su imparcialidad. Para que la función de la auditoría interna sea eficiente, debe contar con tres características básicas que son:

- a) **“Ubicación jerárquica:** La unidad de auditoría interna debe depender, dentro de la organización, del nivel jerárquico más alto, con funciones de asesoría.

- b) **Independencia:** La función de la auditoría interna debe ser independiente de las funciones operativas, por lo que no debe involucrarse en actividades de control previo que restrinjan la independencia de criterio de los auditores internos, al

⁹ <http://www.encyclopediainfinanciera.com/auditoria/auditoria-interna.htm> (consultado: 8 de noviembre de 2016)



momento de hacer sus evaluaciones, como consecuencia de haber participado en los procesos que posteriormente deben examinar.

- c) **Objetividad:** Los auditores internos deben actuar en todo momento en forma objetiva, es decir, que su trabajo debe basarse en una planificación técnica y que los resultados obtenidos se fundamentan en evidencias suficientes, competentes y pertinentes, que a su vez promuevan acciones legales, técnicas y administrativas que contribuyan a mejorar la eficiencia de las operaciones evaluadas”.¹⁰

2.1.1. Nombramiento de oficial de la comisión de auditoría de obra pública

En base al Artículo 27 del Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, se denomina auditor gubernamental a la persona responsable de la supervisión, revisión, desarrollo y ejecución del trabajo de auditoría en las instituciones o personas a que se refiere el Artículo dos de esta Ley. Para ser auditor gubernamental se requiere cumplir con ciertos requisitos los cuales de forma enunciativa son los siguientes:

- a) Ser guatemalteco y estar en el goce de sus derechos ciudadanos; tener la calidad de profesional colegiado activo;
- b) No estar comprendido dentro de las prohibiciones establecidas en el Artículo 22 del Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas;

¹⁰ http://www.contraloria.gob.gt/imagenes/i_docs/i_maig.pdf Pág. 2 (consultado: 8 de noviembre de 2016)



- c) Desempeñar otros cargos en la administración pública;
- d) Obligar al personal de la institución a participar en actividades políticas, sindicales o religiosas;
- e) Pertenecer a cuadros directivos de organizaciones políticas;
- f) Formar parte de cuerpos colegiados de organismos y entidades del sector público o de cualquier ente sujeto a control externo posterior, o asesorarlos a título personal;
- g) Dedicarse directa o indirectamente a actividades especulativas con cualquier organismo o entidad sujeta a fiscalización;
- h) Ser contratista de empresas que reciban fondos del Estado, de sus entidades descentralizadas, autónomas o del municipio, sus fiadores y con quienes se tengan reclamaciones pendientes por dichos negocios;
- i) Defender intereses de personas individuales o jurídicas que presten servicios públicos;
- j) Ser accionista, director, asesor, representante legal o presentar cualquier conflicto de interés respecto de las empresas, organizaciones o instituciones sujetas a fiscalización,



- k) Nombrar al cónyuge o conviviente, o parientes dentro de los grados de ley, como a empleados y funcionarios de la Contraloría para desempeñar cargos en la institución.

2.1.2. Entrevista de reconocimiento de obra

En el momento en que el nombramiento del auditor gubernamental sea entregado, el auditor se entrevistará con el funcionario titular de la dependencia o el empleado que sea designado por la Contraloría General de Cuentas, para que este mismo conozca las obras que se van a auditar, el lugar en que se ubican y el programa de inversión al que se ve sujeto la obra, como también dará a conocer las políticas, reglamentos y normas internadas de la dependencia que regulan la actuación del personal que se determine para la ejecución de la obra, así como la documentación autorizada del expediente técnico por todas las instancias previas a la autorización.

Al finalizar lo anterior, será necesario que el encargado de la auditoría realice una visita de reconocimiento físico de las obras, previo a la revisión de la documentación que será proporcionada por la entidad, esto permite al encargado tener una aspecto más amplio y así podrá identificar y reconocer elementos específicos de las obras que permitan hacer una revisión documental posterior, más eficiente de la que se obtendría si no se realiza en reconocimiento físico.

Es determinante que la persona a diligenciar la auditoría tenga un conocimiento claro del ámbito de actuación, ya que en muchas circunstancias la documentación no logra

confrontar lo realizado, debido a la duplicidad de valor que algunos ofertantes colocan a determinadas obras, realizando obras con elementos de menor valoración.

Por lo cual es determinante en la entrevista de reconocimiento de obra que se realice una inspección a fondo en todo el ámbito territorial y estructural de la obra sujeta de auditoría y así poder rendir un informe certero y apegado a la realidad de lo presentado por sujeto que llevo a cabo la realización de la obra.

Para la Contraloría General de Cuentas el muestreo implica la aplicación de procedimientos de auditoría a menos del 100% de las partidas que integran el saldo de una cuenta o clase de transacciones de un área, de tal manera, que todas las unidades, documentos o transacciones del universo, tengan oportunidad de ser seleccionada.

“Esto permitirá al auditor interno planificar adecuadamente los procedimientos de auditoría para obtener y evaluar la evidencia. La identificación de posibles áreas crítica sirve de base para establecer el tamaño de la muestra número de operaciones, registros, documentos, etc.”.¹¹

2.1.3. Recolección de documentos

“Es necesario que el auditor cumpla con el procedimiento de revisión fijado por la Contraloría General de Cuentas”.¹² La recolección de documentos variará en ciertos sentidos dependiendo de la modalidad de ejecución de la obra que será sujeta de

¹¹ **Ibíd.** Pág. 100.

¹² **Ibíd.** Pág. 155.

auditoría, el auditor procederá a la recopilación en la entidad ejecutora del expediente técnico que contendrá los elementos documentales necesarios para el cumplimiento de la actividad encomendada.

Los documentos que se consideran necesarios son los siguientes: a) oficio de petición, b) dictamen de factibilidad, c) presupuesto base, d) catálogo de conceptos, e) tarjetas de análisis de mano de obra, f) maquinaria y equipo, g) tarjetas de análisis de precios unitarios y explosión de insumos, h) proyecto o planos de la obra, i) especificaciones de obra, j) licencia municipal de construcción de la obra, k) acta de aceptación de la obra por la comisión de recepción, l) acuerdo de ejecución de la obra, m) acta de comité comunitario, n) formato de información básica de la obra, o) invitación a contratistas a cotizar o licitar, p) cotizaciones comparativas en hojas membretadas de requisiciones u órdenes de compra, q) facturas de insumos, r) pólizas de cheque de los pagos realizados de actas circunstanciadas, s) acta de entrega de recepción dependencia pública y constructora de paquete de concurso de aceptación del contratista, t) carta de visita a la obra, u) bases del concurso, v) acta de apertura del concurso, w) catálogo de conceptos del contratista, x) lista de materiales con precios actualizados, y) tarjetas de análisis de mano de obra, maquinaria y equipos.

2.1.4. Actividades que deben de llevar a cabo cuando se detectan irregularidades durante la práctica de auditoria de obra pública

“Las actividades que se deben accionar cuando la auditoria revele inconsistencias o irregularidades, consiste en la evaluación del cumplimiento de disposiciones,



normas, leyes, reglamentos y otros aspectos legales aplicables, a las que estén afectos los organismos, entidades, programas, proyectos, servicios, actividades y funciones”.¹³

La evaluación es importante, debido a que forma parte del proceso de rendición de cuentas de los funcionarios y empleados públicos responsables de la administración de los mismos.

Para evaluar el cumplimiento de las leyes y reglamentos el auditor interno está obligado a conocer las características y tipos de riesgos potenciales de la entidad auditada y la existencia de posibles actos ilícitos e irregulares que pudiesen ocurrir, por falta de aplicación de la Ley, normas y reglamentos, que influyan significativamente en los resultados de la auditoría.

Si dentro de los procesos de revisión el auditor llegare a encontrar alguna irregularidad, debe realizar, en coordinación con el responsable de atender la auditoria de obra pública de la dependencia, lo normado en el Artículo 30 del Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

Los auditores gubernamentales que en cumplimiento de su función, descubran la comisión de posibles delitos contra el patrimonio de los organismos, instituciones, entidades y personas sujetas a fiscalización, están obligados a presentar la denuncia correspondiente ante la autoridad competente y hacerlo del conocimiento del Contralor

¹³ **Ibíd.** Pág. 140.



General de Cuentas, quien deberá constituirse como querellante adhesivo. Los funcionarios y empleados públicos, quedan obligados a prestar a los auditores el auxilio necesario para el ejecutivo cumplimiento de su función. En el caso de negarse, serán sancionados conforme a la Ley.

2.2. Situación actual

Por lo tanto, se hace determinante la mención del estado actual del sector público de Guatemala, debido a que ha experimentado cambios trascendentales, principalmente en lo que respecta a la incorporación de tecnologías de punta, traducidas en el uso de herramientas computacionales que han modificado las metodologías de trabajo en los diferentes niveles operativos de las entidades, con el objetivo de hacer que los diferentes procesos se ejecuten en forma ágil, oportuna y confiable.

El Estado debe priorizar y optimizar los recursos en base a la economía, al que se enfrenta el territorio guatemalteco y por los principios que lo rigen a problemas de distinta índole.

El sistema de administración financiera gubernamental y sus diferentes procesos, regulados por el Decreto 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto, han el sido objeto por el cual la Contraloría General de Cuentas implemente el rediseño utilizando la herramienta informática denominada Sistema de Contabilidad Integrada, SICOIN, con el fin de simplificar la ejecución de las diferentes actividades, para alcanzar resultados con eficiencia, eficacia y economía, sin embargo;



estos procesos de rediseño no pueden ejecutarse independientemente del fortalecimiento del control gubernamental, debido al atraso que cada régimen de auditoría presenta.

En este sentido, la Contraloría General de Cuentas indica que se debe diseñar y dictar las políticas, metodologías, normas, técnicas, procedimientos y demás disposiciones para ejercer el control interno y externo gubernamental, en cumplimiento de las disposiciones legales establecidas en el Decreto 31-2002 y su reglamento.

La implementación de métodos de auditoría a través de la sistematización contribuirá a elevar el nivel de calidad de la función de las unidades de auditoría interna del sector público no financiero, que son las responsables de evaluar permanentemente todo el ámbito operacional de las entidades, que incluye los sistemas, procesos, y actividades, para darle sostenibilidad a los sistemas de control interno adoptados, agregando valor en cada uno de los trabajos realizados, por medio de recomendaciones prácticas, técnicas y viables, de acuerdo a las circunstancias.





CAPÍTULO III

3. Marco jurídico legal de la fiscalización a las contrataciones de obras públicas

Toda regulación o actividad que el Estado realice en materia de administración pública y deba delegar a entidades que presten el servicio debe estar plenamente normado para su correcto ejercicio.

3.1. Constitución Política de la República de Guatemala

El Estado, cumpliendo su función de ser el ente tutelar de los derechos y garantías de los habitantes del territorio nacional, norma dentro del cuerpo legal, los elementos del desarrollo urbano, consejos nacionales y designa la fiscalización a la Contraloría General de Cuentas.

3.2. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

Pertenece al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo de Guatemala, el cual es de creación constitucional y se encuentra normado en el Artículo 225 de este cuerpo legal.

Esta entidad reúne a varios representantes de los distintos sectores de la población y de los Consejos Regionales de Desarrollo, en donde, se representa la participación de la población en general, es decir, tanto social como económicamente.



Con el fin de crear una mejor organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca.

EL Consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial.

Así mismo, se crea el Decreto 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en la cual se determina la naturaleza jurídica como el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

3.2.1. Integración de Sistema de Consejos de Desarrollo

En el Artículo cinco del Decreto 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, se encuentra normado la integración de los Consejos de Desarrollo la cual se determina de la manera siguiente:

- a) El Presidente de la República, quien lo coordina;
- b) Un alcalde en representación de las Corporaciones Municipales de cada una de las regiones;



- c) El Ministro de Finanzas Públicas y los Ministros de Estado que el Presidente de la República designe;
- d) El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- e) Los Coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural;
- f) Cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xinca y uno del garífuna;
- g) Un representante de las organizaciones cooperativas;
- h) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios;
- i) Dos representantes de las organizaciones campesinas;
- j) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales;
- k) Un representante de las organizaciones de trabajadores;
- l) Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo;



- m) Dos representantes de las organizaciones de mujeres;
- n) Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer;
- o) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- p) Un representante de las universidades privadas del país.

El Vicepresidente de la República sustituirá, en caso de ausencia al Presidente de la República. Los Ministros y Secretarios de Estado, en caso de ausencia, sólo podrán ser sustituidos por los Viceministros y Subsecretarios correspondientes.

Los representantes a que se refieren los literales b) y de la g) a la o) contarán con un suplente y ambos serán electos de entre los representantes de esos sectores ante los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural; y los otros lo serán de acuerdo a los usos y costumbres o normas estatutarias propias.

El legislador determinó una mejor fiscalización de los fondos creando así los Consejos de Desarrollo, quienes deberán velar por el correcto uso de los fondos que el gobierno central designe para cada proyecto de desarrollo y que estos se lleven de acuerdo a lo establecido por la Ley. Constitucionalmente encontramos normado en el Artículo 229 de la Constitución Política de la República de Guatemala en el cual se consigna que los Consejos Regionales y Departamentales, deberán de recibir el apoyo financiero necesario para su funcionamiento del gobierno central.

3.2.2. Régimen de control y fiscalización

Dentro de los preceptos constitucionales, el legislador designa a la Contraloría General de Cuentas como la institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas para que revise sus actuaciones.

Dentro del Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas se encuentra normada la organización, funcionamiento y atribuciones, así mismo se integra a los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos.

3.3. Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas

Este cuerpo legal nace de los Acuerdos sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria y en el de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una sociedad democrática, donde el gobierno de la República cumpliendo con sus funciones tutelares se comprometió a reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas.

Por lo consiguiente, al hacer el análisis sobre los aspectos necesarios para la fiscalización de las obras públicas, y de cubrir las necesidades que la Contraloría General de Cuentas se deroga el Decreto 1,126 del Congreso de la República que



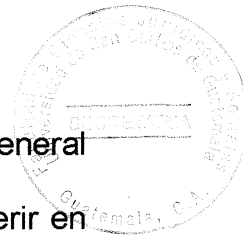
contiene la Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas y entra en vigencia el Decreto 31-2002, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

El legislador en los considerandos del Decreto en mención determina que “es imperativo dotar a la Contraloría General de Cuentas, para que pueda cumplir su función como órgano superior de control, de una ley que le permita poner en práctica un sistema dinámico de fiscalización mediante la aplicación de procedimientos modernos de auditoría gubernamental, para determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía en la ejecución de los programas que desarrolle la administración pública, no solamente a través de la verificación de los registros contables, sino además de la evaluación de los resultados obtenidos frente a los objetivos nacionales, institucionales y sectoriales, en sus propios ambientes tecnológicos.

Por consiguiente, es determinante mencionar que en materia de fiscalización es importante la actualización constante con el objeto de conseguir una modernización del sistema y así poder aplicar los medios de auditoria adecuados según el surgimiento de las necesidades en el territorio nacional.

3.3.1. Naturaleza jurídica

Según la normativa vigente en el Artículo uno determina que la Contraloría General de Cuentas es una institución técnica y descentralizada. De conformidad con esta Ley, goza de independencia funcional, técnica y administrativa, y con competencia en todo el territorio nacional.



Se establece que el legislador dota de independencia funcional a la Contraloría General de Cuentas con el objeto de que no existe un medio u órgano que pueda interferir en sus funciones, esto es determinante para evitar procesos dudosos o que puedan estar viciados al momento de rendir informe sobre el uso del presupuesto designado y de las contrataciones que nacen del empleo del gasto público designado.

La competencia ampliada a nivel nacional nace de las divisiones que el legislador observa, se obligado a hacer la correcta distribución de funciones las cuales son delegadas a cada una de las autoridades en los municipios de Guatemala. Todo lo anterior se encuentra regulado en el Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

3.3.2. Ámbito de competencia

El ámbito de competencia lo encontramos regulado en el Artículo dos de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, el cual establece a la Contraloría General de Cuentas la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos y, en general, todo interés hacendario de los Organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, y demás instituciones que conforman el sector público no financiero; de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas; de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación así como las empresas en que éstas tengan participación para que pueda llevarse a cabo de forma efectiva.



El legislador le designa a la Contraloría General de Cuentas la fiscalización de todo aquel fondo que sea de destino público, abarcando tanto los ingresos como egresos que el Estado tenga dentro de su funcionamiento anual, y que debe ir acorde al presupuesto designado a cada órgano público.

En el segundo párrafo del Artículo dos sujeto de investigación se encuentra normado el tema objeto de estudio en el cual se establece que están sujetos a su fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona nacional o extranjera que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, en lo que se refiere al manejo de estos para que lo ejecuten de la manera correcta y conforme a los procedimientos establecidos en la legislación.

Es base a los conceptos generales del derecho, la norma implementada es de carácter general, en la cual no hace excepción alguna abarcando contratistas nacionales y extranjeros que sean designados, reciban, inviertan o administren un fondo público.

Únicamente exceptúa a todas aquellas entidades del sector público sujetas por ley a otras instancias fiscalizadoras.

A la Contraloría General de Cuentas se le delega la tutela financiera del Estado en la cual se le designa “velar por la probidad, transparencia y honestidad en la administración pública, así como también por la calidad del gasto público para que cumpla con lo ejecutado”.¹⁴

¹⁴ *Ibíd.* Pág. 67.

3.3.3. Objetivos

La Contraloría General de Cuentas, a través del control gubernamental, y dentro de su campo de competencia, tiene los objetivos siguientes:

- a) Determinar si la gestión institucional de los entes o personas a que se refiere el Artículo anterior, se realiza bajo criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad;
- b) Apoyar el diseño e implantación de mecanismos de participación ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública y del proceso de rendición de cuentas, como medios de lucha contra la corrupción, el peculado, el tráfico de influencias, la malversación de fondos y el desvío de recursos;
- c) Promover y vigilar la responsabilidad de los servidores públicos para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuna, tanto de la regularidad en el manejo de los bienes y recursos, como de los resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos en su gestión;
- d) Promover el intercambio de información, a través de los informes y recomendaciones de auditoría, para la actualización, modernización y mantenimiento de los sistemas, en especial del integrado de administración financiera, así como de los procedimientos operativos y de control;

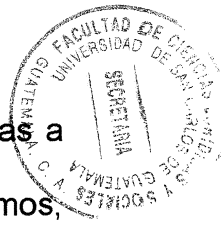


- e) Promover procesos de capacitación para funcionarios públicos responsables de la administración, ejecución o supervisión del patrimonio hacendario del Estado;
- f) Promover la modernización de la auditoría interna y externa gubernamentales, para garantizar un mejor servicio a las instituciones públicas, con el fin de mantener actualizados los procesos y sistemas operativos y de control por parte del Estado;
- g) Contribuir al fortalecimiento de la capacidad gerencial del Estado para ejecutar con eficacia y eficiencia las decisiones y políticas del gobierno;
- h) Velar por la probidad, transparencia, ejecución y honestidad de la administración pública; y,
- i) Promover y vigilar la calidad del gasto público.

3.3.4. Atribuciones

La Contraloría General de Cuentas tiene las atribuciones siguientes:

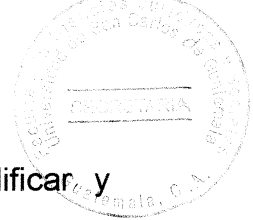
- a) Ser el órgano rector de control gubernamental. Las disposiciones, políticas y procedimientos que dicte en el ámbito de su competencia, son de observancia y cumplimiento obligatorio para los organismos, instituciones, entidades y demás personas a que se refiere la Artículo dos de la Ley;



- b) Efectuar el examen de operaciones y transacciones financieras-administrativas a través de la práctica de auditorías con enfoque integral a los organismos, instituciones, entidades y demás personas a que se refiere el Artículo dos de esta Ley, emitiendo el informe sobre lo examinado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y de auditoría gubernamental vigentes;
- c) Normar el control interno institucional y la gestión de las unidades de auditoría interna, proponiendo las medidas que contribuyan a mejorar la eficiencia y eficacia de las mismas, incluyendo las características que deben reunir los integrantes de dichas unidades;
- d) Evaluar los resultados de la gestión de los organismos, instituciones, entidades y personas a que se refiere el Artículo dos de la Ley, bajo los criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad;
- e) Auditar, emitir dictamen y rendir informe de los estados financieros, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, y los de las entidades autónomas y descentralizadas, enviando los informes correspondientes al Congreso de la República de Guatemala, dentro del plazo constitucional;
- f) Promover de oficio y ser parte actora de los Juicios de Cuentas en contra de los funcionarios y empleados públicos que no hubieren desvanecido los reparos o cargos formulados por la Contraloría General de Cuentas;



- g) Requerir a la autoridad nominadora, la suspensión en forma inmediata del funcionario o empleado público encargado de la custodia, manejo y administración de los valores públicos, cuando se hubieren detectado hechos presuntamente constitutivos de delito, vinculados con sus atribuciones y, además, denunciarlos ante las autoridades competentes;
- h) Nombrar interventores en los asuntos de su competencia, de carácter temporal, en los organismos, instituciones o entidades sujetas a control, cuando se compruebe que se está comprometiendo su estabilidad económica-financiera;
- i) Autorizar los formularios, sean estos impresos o en medios informáticos, destinados a la recepción de fondos y egresos de bienes muebles, a excepción de aquellos referentes a los aspectos administrativos de las entidades a que se refiere el Artículo dos de esta Ley, así como controlar y fiscalizar su manejo;
- j) Examinar la contabilidad de los contratistas de obras públicas y de cualquier persona individual o jurídica que, por delegación del Estado, reciba, invierta o administre fondos públicos, así como en aquellas en que el Estado delegue la administración, ejecución o supervisión de obras o servicios públicos, en lo relacionado con fondos del Estado;
- k) Autorizar y verificar la correcta utilización de las hojas movibles, libros principales y auxiliares que se operen en forma manual, electrónica o por otros medios legalmente autorizados de las entidades sujetas a fiscalización;



- l) Cuando las circunstancias lo demanden y, de manera exclusiva, calificar y contratar Contadores Públicos y Auditores Independientes, que sean colegiados activos en forma individual o como firmas de auditoría, para realizar auditorías en los organismo, entidades y personas a que se refiere el Artículo dos de la Ley, quedando sujetas éstas a la supervisión de la Contraloría General de Cuentas;
- m) Promover la eficiencia profesional de los auditores gubernamentales, a través de un plan de capacitación y actualización continua;
- n) Promover mecanismos de lucha contra la corrupción;
- o) Verificar la veracidad de la información contenida en las declaraciones de probidad presentadas por los funcionarios y empleados públicos, de conformidad con la Ley de la materia;
- p) De acuerdo con las características de las entidades sujetas a examen, la Contraloría General de Cuentas podrá contratar especialistas de otras disciplinas profesionales para que participen en las auditorías, debiendo estos emitir un dictamen técnico de acuerdo con su especialidad;
- q) Ejercer control de las emisiones de las especies postales, fiscales, de bonos, cupones y otros documentos o títulos de la deuda pública emitidos por el Estado o del municipio, billetes de lotería nacional o cualesquiera otros documentos o valores que determine la Ley,



- r) Controlar la incineración o destrucción de cédulas, bonos, cupones y cualesquiera otros documentos o títulos de crédito del Estado o del municipio y demás instituciones sujetas a su fiscalización;
- s) Emitir opinión o dictámenes sobre asuntos de su competencia que le sean requeridos por los organismos del Estado o entidades sujetas a fiscalización,
- t) Coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos en contra de la hacienda pública;
- u) Promover un programa de digitalización de documentos y expedientes de las entidades sujetas a fiscalización;
- v) Informar, publicitar, divulgar y educar sobre el contenido de la Ley; y,
- w) Cualquier otra atribución que se le delegue en ésta y otras leyes.

3.3.5. Presupuesto

Corresponde a la Contraloría General de Cuentas una asignación anual no menor del cero punto setenta por ciento de los ingresos ordinarios del Estado, determinados en el Presupuesto General de Ingresos del Estado, para cubrir los gastos de funcionamiento y fiscalización que le corresponde por mandato constitucional y los cuales serán utilizados para su ejecución.



3.3.6. Recursos legales

Contra las resoluciones que dicte el Contralor General de Cuentas, procede el recurso de reposición y contra las resoluciones que dicten los subcontralores, directores y jefes de dependencias de la Contraloría General de Cuentas, procede el recurso de revocatoria. En ambos casos, deberá observarse el procedimientos que para el efecto establece la Ley de lo Contencioso Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.

3.4. Ley de Contrataciones del Estado

En este cuerpo legal se enmarcan los procedimientos como medidas de actuación del Estado, se consignan los mecanismos necesarios que el legislador consideró importantes para la correcta evacuación de las obras públicas y sus medios para ser contratadas.

El Congreso de la República de Guatemala, tomo en consideración, que como consecuencia de la aplicación del Decreto 35-80 del Congreso de la República, Ley de Compras y Contrataciones, se han confrontado 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 que servirán de base para el desarrollo del Estado.



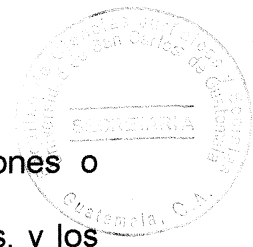
Por consiguiente, el legislador con el ánimo de realizar los avances de desarrollo de las distintas áreas del territorio guatemalteco, llevo a consideración el cuerpo legal y el mismo entra en vigencia en el año 1992. Siendo el cuerpo legal que regulara todas aquellas contrataciones que el Estado necesita para el desarrollo del país, a través de la realización de obras públicas.

Además, las contrataciones administrativas se encontraban en diferentes cuerpos legales con criterios obsoletos que no permitían el desarrollo eficiente de la administración pública, siendo necesario emitir una sola ley de fácil aplicación para su ejecución.

3.4.1. Objeto de la ley

La normativa va dirigida a la compra, 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 lo que establece la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

Las donaciones que a favor del Estado, sus dependencias, instituciones o municipalidades, hagan personas, entidades, asociaciones u otros Estados o gobiernos extranjeros, se registrarán 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.



Dentro del objeto de la Ley se amparan también todas aquellas negociaciones o convenios internacionales que puedan ser realizados entre los distintos Estados, y los cuales serán normados por la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento de forma complementaria, esto quiere decir que serán respetadas todas aquellas consideraciones que se hayan pactado entre las partes únicamente si estas no vulneran el reglamento interno.

Esta limitación del ámbito de aplicación de la ley da paso a las reformas en la Ley de Contrataciones del Estado los cuales se consigna en el Decreto número 9-2015, el cual busca subsanar todas aquellas falencias o bien espacios que el legislador no previo en su momento y que por las necesidades surgidas de la sociedad se hacen necesarias para la adaptación de las norma regente.

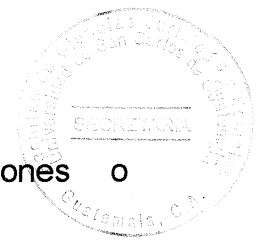
3.4.2. Ámbito de aplicación

Esta Ley tiene por objeto normar las compras, ventas, contrataciones, arrendamientos o cualquier otra modalidad de adquisición pública, que realicen:

- a) Los Organismos del Estado;
- b) Las entidades descentralizadas y autónomas, incluyendo las municipalidades;
- c) Las entidades o empresas, cualquiera sea su forma de organización, cuyo capital mayoritariamente esté conformado con aportaciones del Estado;



- d) Las Organizaciones No Gubernamentales y cualquier entidad sin fin de lucro, que reciba, administre o ejecute fondos públicos. Se exceptúan las Organizaciones de Padres de Familia -OPF-, Comités, Consejos Educativos y Juntas Escolares del Ministerio de Educación para los programas de apoyo escolar; y las subvenciones y subsidios otorgados a los centros educativos privados gratuitos;
- e) Todas las entidades de cualquier naturaleza que tengan como fuente de ingresos, ya sea total o parcialmente, recursos, subsidios o aportes del Estado, respecto a los mismos;
- f) Los fideicomisos constituidos con fondos públicos y los fondos sociales;
- g) Las demás instituciones que conforman el sector público;
- h) Las entidades anteriores se sujetan a la Ley, su reglamento y a los procedimientos establecidos por la Dirección General de Adquisiciones del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, dentro del ámbito de su competencia, en lo relativo al uso de fondos públicos. El reglamento establecerá los procedimientos aplicables para el caso de las entidades incluidas en las literales d), e) y f) contenidas dentro del precepto legal;
- i) Las adquisiciones cuya fuente de financiamiento sean recursos del crédito público, incluyendo la deuda pública de mediano o largo plazo, o fondos de contrapartida de donaciones que hagan personas, entidades, asociaciones u otros Estados a



favor del Estado de Guatemala, sus dependencias, instituciones o municipalidades, se regirán por esta Ley.

Sin embargo, en el caso de los contratos, convenios o tratados internacionales de los cuales la República de Guatemala sea parte, podrán someterse a las disposiciones de tales entidades. En estos casos, las adquisiciones siempre deberán cumplir con el proceso de concurso público.

Los preceptos legales anteriormente enunciados nacen de la necesidad de una sola ley de fácil aplicación, debido a que las contrataciones administrativas se encontraban en diferentes cuerpos legales con criterios no aplicables a la realidad del desarrollo de la sociedad.

3.4.3. Disponibilidades presupuestarias

Los Organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras y las municipalidades a que se refiere el Artículo primero, podrán solicitar ofertas aún si no se cuenta con las asignaciones presupuestarias que permitan cubrir los pagos.

Para la adjudicación definitiva y firma del contrato, se requerirá la existencia de partida y créditos presupuestarios que garanticen los recursos necesarios para realizar los pagos por los avances de ejecución a ser realizados en el ejercicio fiscal correspondiente. Solicitadas las ofertas no podrá transferirse la asignación

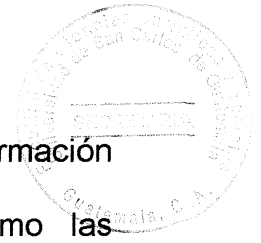
presupuestaria para otro destino, salvo que se acredite que los recursos no serán utilizados durante el ejercicio fiscal en vigor para cubrir avances de ejecución. Cuando el contrato continúe vigente durante varios ejercicios fiscales, la entidad contratante debe asegurar las asignaciones presupuestarias correspondientes.

El precepto legal arriba indicado contribuye a la planificación y proyección del presupuesto aunque este no haya sido aprobado al momento de presentar la oferta, podemos determinar que el legislador busca la agilización de propuestas y ofertas nacientes de las necesidades que puedan surgir en la administración pública, por lo cual faculta a cada una de las entidades de aceptar propuestas, con el ánimo de adelantar los procesos de delimitación de proyectos para la ejecución de las obras publicas.

3.4.4. Sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado

El sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado denominado GATECOMPRAS, es un sistema para la transparencia y la eficiencia de las adquisiciones públicas. Su consulta será pública, irrestricta y gratuita, y proveerá información en formatos electrónicos y de datos abiertos sobre los mecanismos y las disposiciones normadas en esta Ley y su reglamento.

El sistema será desarrollado, administrado y normado por el Ministerio de Finanzas Públicas, el cual es el órgano rector del sistema, y será utilizado por todos los sujetos obligados por esta Ley, para las compras, ventas, contrataciones, arrendamientos o



cualquier otra modalidad de adquisición pública. En él se debe publicar la información relativa a todas las fases del proceso de adquisición pública, así como las codificaciones o catálogos que se establezcan para las adquisiciones públicas y otras de distinta índole.

El sistema GUATECOMPRAS proveerá las herramientas necesarias para que la información sea publicada y suministrada en forma completa y oportuna, según lo establezca el órgano rector, incorporando de manera continua y dinámica las herramientas y formularios electrónicos necesarios para cada fase de los procesos de adquisición pública, incluyendo la contratación, ejecución y liquidación.

La información electrónica y digital que deberá publicarse en el sistema incluirá, pero no se limitará a los llamados a presentar ofertas, la recepción de las ofertas, aclaraciones, inconformidades, respuestas, modificaciones, ofertas, adjudicaciones, contratos y sus modificaciones, variaciones o ampliaciones, seguros de caución y todo aquel documento que respalde el expediente de la adquisición hasta la finalización del proceso de adquisición. Ningún funcionario público limitará, alterará o restringirá la información pública que debe contener el sistema GUATECOMPRAS.

En base al párrafo anterior podemos evidenciar que el marco jurídico por el cual actúan las compras y gasto público del Estado busca la transparencia a través de hacer pública toda la información sobre las ofertas que el Estado dirige a los diferentes ofertantes, y hace la salvedad de la no limitación al acceso a la información en el momento que el legislador consigna, ningún funcionario público limitará, alterará o restringirá la



información pública que debe contener el sistema, lo cual constituye una garantía para evitar los vicios dentro de los contratos a los que son sujetos el Estado y los ofertantes.

Los sujetos obligados de conformidad con la Ley, publicarán en el sistema GUATECOMPRAS la información que la normativa vigente establezca como requisitos obligatorios, en los plazos establecidos en las normas, disposiciones reglamentarias y las resoluciones respectivas.

Es obligatorio el uso de formularios electrónicos en todos los procesos de adquisición pública. La programación de las adquisiciones públicas y sus modificaciones deberán publicarse en GUATECOMPRAS, pudiendo ser ajustados cuando sea necesario por la autoridad superior, mediante resolución debidamente justificada.

El sistema GUATECOMPRAS permitirá acceder a otros registros y sistemas relacionados con las adquisiciones públicas. El incumplimiento por parte de los usuarios de GUATECOMPRAS de lo establecido en la Ley, se sancionará según lo previsto en el Artículo 83.

3.4.5. Juntas de cotización, licitación o calificación

Las juntas de cotización, licitación o calificación son los únicos órganos competentes para recibir, calificar ofertas y adjudicar el negocio, las decisiones las tomarán por mayoría simple de votos entre sus miembros. Los miembros de la junta pueden razonar su voto.



Los miembros de las juntas no podrán abstenerse de votar ni ausentarse o retirarse del lugar en donde se encuentren constituidos durante la jornada de trabajo en el proceso de la adjudicación. Las juntas de cotización, licitación o calificación deben dejar constancia de todo lo actuado en las actas respectivas.

Las Juntas de cotización, licitación o calificación se encuentran integradas por servidores públicos, nombrados por la autoridad competente de las entidades, según cada modalidad de adquisición. Esto con el fin de tener una forma más ecuánime en el momento de tomar las decisiones sobre las ejecuciones de las obras a tratar. Las autoridades competentes que realicen la selección de personas que integren las juntas de cotización, licitación o calificación, son completamente responsables de verificar la idoneidad de los servidores públicos.

Para el legislador la idoneidad es verificable y acreditable en base a la experiencia o el conocimiento suficiente en alguno de los ámbitos legales, financiero y técnico del negocio a adjudicar. Por lo tanto es determinante para la correcta implementación de la norma que estas entidades realicen una selección minuciosa y con fundamento que puedan sustentar la idoneidad que el cuerpo legal exige para su correcto desempeño y cumplimiento, tanto en los titulares como en los suplentes.

3.5. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

El cuerpo legal sujeto de investigación nace de la necesidad que el Estado tenía de legislar sobre el Sistema de Consejos de Desarrollo con la finalidad de cumplirse con



estipulaciones contenidas en la Constitución Política de la República, diversos tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos y la legislación ordinaria sobre materias afines, en especial el Código Municipal.

El Congreso de la República al momento de crear la norma consideró, esencial que el Sistema de Consejos de Desarrollo se rija por los principios de igualdad en dignidad y derechos de todos los actores sociales, y se haga efectivo en condiciones de oportunidades equitativas de participación dentro de una convivencia pacífica, en el marco de una democracia funcional, efectiva y participativa, en los procesos de toma de decisión en la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo.

Por lo tanto, se puede determinar que la creación del cuerpo legal sujeto de investigación busca que todos los sectores tengan las mismas oportunidades en cuanto al desarrollo y crecimiento económico, de este principio parte la Ley para lograr una participación ecuánime y complementaria de cada uno de los sectores del país, como lo son a nivel nacional, regional y departamental, ya que es determinante el derecho de dignidad que cada persona individual posee así como la que cada región en la que se promoció desarrollo deben tener.

3.5.1. Naturaleza

La naturaleza del cuerpo legal se encuentra consignado en el Artículo uno en el cual se consigna que el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena, en la gestión

pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

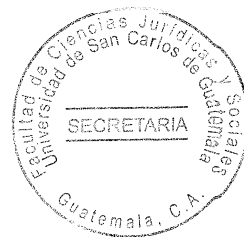
Con base a la naturaleza de la ley sujeta de investigación también se da la creación de los convenios y tratados internacionales, amparados sobre la protección que el ser humano necesita y que es determinante para el desarrollo humano que el Estado sea el ente tutelar, la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial adoptada, abierta, firmada y ratificada por la asamblea general de las Naciones Unidas en su resolución 2106 CXX del 21 de diciembre de 1965, busca a través de la carta de las Naciones Unidas los principios de la dignidad y la igualdad inherentes a todos los seres humanos. “Además determina promocionar y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.¹⁵

3.5.2. Principios que rige la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Como todo cuerpo legal, cada actuar nace de los principios fundamentales del derecho y la modificación según su aplicación, por consiguiente, de manera enunciativa, se dará a conocer los principios por los cuales se rige la Ley y los cuales se encuentran consignados en el Artículo dos del mismo cuerpo legal.

- a) El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala;

¹⁵ SEJUST. Programa de apoyo a la seguridad y justicia en Guatemala. Pág. 9.



- b) El fomento a la armonía en las relaciones interculturales;
- c) La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública;
- d) La constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor que cualquier otro nivel;
- e) La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna;
- f) La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garífuna y de la población no indígena;
- g) La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer.

Con base a los principios antes enunciados, podemos referir a la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Este convenio se centra entre otras disposiciones en las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales, derechos



humanos de los pueblos indígenas y tribales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.¹⁶

3.5.3. Objeto

El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada.

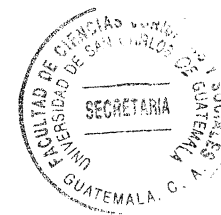
En base al párrafo anterior podemos atribuir a los consejos los avances en aras de desarrollo de las regiones del país, debido a la implementación de políticas que como encargados deben hacer valer dentro de la administración pública, a través de la organización que estos consejos deben mediar entre las distintas instituciones del estado como los contratistas del sector privado.

3.5.4. Integración de Sistema de Consejos de Desarrollo

El Sistema de Consejos de Desarrollo está integrado por niveles, en la siguiente forma:

- a) El nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural;

¹⁶ SEJUST. Op. Cit. Pág. 12.



- b) El regional, con los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural;
- c) El departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo;
- d) El municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo;
- e) El comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

3.5.5. Funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

Las funciones del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, son:

- a) Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial;
- b) Promover sistemática mente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional;
- c) Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, en especial de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y velar por el cumplimiento de sus cometidos;
- d) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la Nación;



- e) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo regional y departamental y enviarlos al Organismo Ejecutivo para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación;
- f) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos nacionales de desarrollo; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la Presidencia del Organismo Ejecutivo o a las entidades responsables;
- g) Conocer los montos máximos de pre inversión e inversión pública por región y departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado, y proponer a la Presidencia de la República, sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública;
- h) Proponer a la Presidencia de la República, la distribución del monto máximo de recursos de pre inversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre las regiones y los departamentos, con base en las propuestas de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y Consejos Departamentales de Desarrollo;



- i) Conocer e informar a los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural sobre la ejecución presupuestaria de pre inversión e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado;
- j) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo;
- k) Reportar a las autoridades nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la Nación;
- l) Promover políticas a nivel nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario, así como promover la concientización de las comunidades respecto de la equidad de género y la identidad y derecho de los pueblos indígenas.

3.6. Ley Orgánica del Presupuesto

La Ley se encuentra consignada en el Artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala en la cual describe el contenido de la Ley Orgánica del Presupuesto, la que debe regular, entre otros, los procesos de formulación, ejecución y liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, así como lo relativo a la deuda pública, las formas de comprobar los gastos y de recaudación de los ingresos públicos.



Dentro de los preceptos legales constitucionales se encuentra normado el presupuesto nacional, en el cual se debe hacer ver la ejecución de los gastos que cada entidad debe presentar ante el Estado anualmente con el objeto de poder recibir fondos del Estado para la realización de sus objetivos.

Se considera al presupuesto público como instrumento de planificación y de política económica, así como de gestión de la administración fiscal del Estado, y el cual requiere de una legislación adecuada que armonice en forma integrada con los sistemas de contabilidad gubernamental, tesorería y crédito público, los procesos de producción de bienes y servicios del sector público y otros que se determinen.

Tiene por finalidad normar, los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y de crédito público, a efecto de:

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



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

En base a los preceptos anteriores es notorio que el objeto sobre el cual actúa la Ley Orgánica del Presupuesto es la correcta aplicación de los fondos que el Estado se agencia para la realización de sus distintas operaciones anuales, utilizando para si los

principios de economía, celeridad, prevención, eficiencia, eficacia y legalidad, los cuales son meramente principios por los cuales se busca la utilización certera de cada uno de los presupuestos propuestos por cada sector, nacional, regional, departamental, municipal, para su ejecución posterior.

3.6.1. Ámbito de aplicación

De forma enunciativa se establece quienes están sujetos a las disposiciones de la Ley:

- a) Los Organismos del Estado;
- b) Las entidades descentralizadas y autónomas;
- c) Las empresas cualquiera sea su forma de organización, cuyo capital esté conformado mayoritariamente con aportaciones del Estado; y,
- d) Las demás instituciones que conforman el sector público.

El ámbito de aplicación de la Ley radica en el literal c) del Artículo dos de la Ley Orgánica del Presupuesto el cual determina que las empresas que prestan servicio al Estado y que por ello se agencian de fondos públicos deberán de estar sujetos a la Ley ya que deberán hacer la planificación así como presentar la forma en la que se ejecutó el presupuesto previamente presentado para su aprobación y la que determinen los preceptos legales.



3.6.2. Desconcentración de la administración financiera

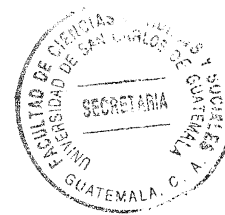
La desconcentración administrativa es considerada como un “principio organizativo según el cual se genera delegación de atribuciones y decisiones, desde un nivel de autoridad superior hacia niveles de autoridad subordinados, de menor jerarquía funcional o territorial, dentro del ámbito de la misma persona jurídica”.¹⁷

La descentralización se puede definir como el proceso por el cual el Estado delega en distintas entidades o departamentos el deber de administrar los fondos públicos del Estado, con el objeto de tener un mayor control de cada una de las áreas de aplicación así como la distribución y correcta ejecución del mismo y tal manera poder evitar la carga excesiva en un solo ente financiero que pueda conllevar a errores o atrasos en la planificación, distribución y ejecución de los gasto públicos.

La descentralización financiera de Guatemala la integran los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, tesorería y crédito público; el Ministerio de Finanzas Públicas, como órgano rector, y todas las unidades que cumplan funciones de administración financiera en cada uno de los organismos y entes del sector público.

En base al Artículo dos del Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto, estas unidades serán responsables de velar por el cumplimiento de las políticas, normas y lineamientos que, en materia financiera, establezcan las autoridades competentes en el marco de la ley.

¹⁷ <http://www.unmsm.edu.pe/ogp/ARCHIVOS/Glosario/indd.htm> (consultado: 6 de diciembre de 2016)



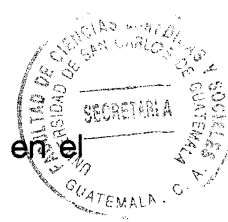
3.6.3. Rendición de cuentas del servidor público

La Ley Orgánica del Presupuestos, Decreto 101-97 en el Artículo cuatro establece que, todo servidor público que maneje fondos o valores del Estado, así como los que realicen funciones de dirección superior o gerenciales, deben rendir cuentas de su gestión, por lo menos una vez al año, ante su jefe inmediato superior, por el cumplimiento de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, y por la forma y resultados de su aplicación.

“Se estipula continuidad de la ejecución del presupuesto, por lo cual cuando en los presupuestos de los organismos y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda de un ejercicio fiscal”,¹⁸ se deberá adicionar a la información del ejercicio el monto de los ingresos invertidos en años anteriores y los que se invertirán en el futuro sobre la base de una programación financiera anual, así como los respectivos cronogramas de ejecución física, congruentes con el programa de inversiones públicas elaborado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala.

Cuando se contrate obras o servicios cuya ejecución abarque más de un ejercicio fiscal se programarán las asignaciones necesarias en los presupuestos correspondientes hasta su terminación. La ley Orgánica del Presupuestos, Decreto 101-97 en su Artículo 16, establece que los organismos y las entidades regidas por esta ley están obligadas a

¹⁸ *Ibíd.* Pág. 5.



llevar los registros de la ejecución presupuestaria en la forma que se establezca en el reglamento, y como mínimo deberán registrar:

- a) En materia de ingresos, la liquidación o momento en que éstos se devenguen, según el caso y su recaudación efectiva; y,
- b) En materia de egresos, las etapas del compromiso, del devengado y del pago.

El objeto de la normativa antes mencionada busca realizar un control minucioso de los contratistas, para su fácil auditoria por aparte de la autoridad fiscalizadora, la cual requerirá la información que por mandato de ley se debe cumplir cuando esta determine que existe alguna anomalía en el registro de cada actividad económica que involucre fondos públicos.

Por lo cual se hace necesario la presentación de un ante proyecto previo a la aprobación del presupuesto de los gastos generales del estado, lo cual se consigna en el Artículo 21 del mismo cuerpo legal y en el cual se determina que, con el objeto de integrar el presupuesto consolidado del sector público, los organismos del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, deberán presentar al Ministerio de Finanzas Públicas, en la forma y en el plazo que se fije en el reglamento, sus anteproyectos de presupuesto, adjuntando sus respectivos planes operativos.

Así mismo se estipula también en el Artículo 33 de la Ley sujeto de estudio, que los recursos financieros que el Estado asigne con obligación de reembolso a sus entidades

descentralizadas y autónomas para que los inviertan en la realización de proyectos específicos de beneficio social y que produzcan renta que retorne el capital invertido, podrán darse en fideicomiso. Asimismo, los fondos sociales podrán ejecutar sus proyectos bajo dicha figura. Los fideicomisos se constituirán en cualquier banco del sistema nacional.

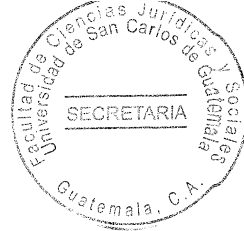
3.6.4. Atribuciones del Ministerio de Finanzas Públicas

El Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección de Contabilidad del Estado, será el órgano rector del sistema de contabilidad integrada gubernamental y, como tal el responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público no financiero y tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Dictar las normas de contabilidad integrada gubernamental para el sector público no financiero, definir la metodología contable a aplicar, así como la periodicidad, la estructura y las características de los estados contables;
- b) Realizar el registro sistemático de las transacciones del sector público con efectos presupuestarios, patrimoniales y financieros, en un sistema común, oportuno y confiable, que permita conocer el destino de los egresos y la fuente de ingresos, expresados en términos monetarios;
- c) Con base a los datos financieros y no financieros, generar información relevante y útil para la toma de decisiones a los distintos niveles de la gestión pública;



- d) Asegurar que los sistemas contables que se diseñen puedan ser desarrollados e implantados por las distintas entidades del sector público, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de sus autoridades;
- e) Identificar cuando sea relevante, el costo de las actividades de producción de bienes y servicios del Estado y medir los resultados obtenidos;
- f) Asesorar y asistir técnicamente a las entidades del sector público en la implantación de las normas y metodologías del sistema de contabilidad integrada gubernamental.



CAPÍTULO IV

4. Deficiencias del Estado para los contratistas de obras públicas

Se toma en consideración el tema debido a la falta de cumplimiento al momento de presentarse una problemática nacional, en la cual el Estado invierte en obras públicas que no son terminadas o bien son integradas dentro del presupuesto nacional con alzas en los valores reales de la materia prima, personal y mano de obra.

La construcción de la infraestructura que exige el crecimiento de la población, en las diferentes regiones del país, presenta en su mayoría necesidades en las comunicaciones terrestres y una más activa participación en el comercio internacional demanda, sin duda, una constante y muy cuantiosa inversión de recursos.

En Guatemala el esfuerzo de modernización es latente, pero deficiente y lamentablemente, debido a la cantidad de numerosas obras públicas que carecen del personal conocedor de la materia, por lo tanto esta situación genera pérdidas cuantiosas al Estado y perjuicios a la comunidad, quienes necesitan acceso a carreteras, construcción de centros educativos, centros de salud y en algunos casos albergues cuando en catástrofes naturales son requeridos.

La falta de conocimiento en la materia promueve la dificultad para entender los problemas prácticos y jurídicos de las obras públicas obedeciendo no tanto a defectos de legislación sino a la ignorancia de la materia regulada y a viciosas prácticas de



contratación. Contrataciones que se llevan a cabo con acuerdos conocidos debajo de la mesa y no por calificación debida ante las propuestas que los contratistas presentan.

Determinando así el principal obstáculo para la buena contratación de las obras públicas el desconocimiento del papel que juegan los distintos actores que intervienen en la concepción y realización de los proyectos, así como la falta de supervisión por parte del ente rector en cada uno de los desarrollos de obras públicas, siendo los actores principales el dueño de la obra, el diseñador, el constructor y las autoridades competentes.

Y por eso mismo, es importancia que la autoridad que va a dar la aprobación de las obras sean personas que conozcan la materia y que no llenen de vicios los contratos por los cuales se llevan a cabo las obras públicas, además que los cuerpos legales sean claros y sancionen las conductas inadecuadas que los distintos contratistas puedan presentar al momento de ejecutar la obra.

Es determinante que las tareas que los profesionales, así como los concedores del derecho y expertos en desarrollo de obras cumplan con sus respectivas esferas de competencia y poder así determinar las obligaciones que les incumben en relación con el proyecto específico en que han tomado participación.

Debemos tener siempre claros los conceptos fundamentales a fin de estructurar las relaciones jurídicas, de manera que el contrato cumpla su función ordenadora y facilite el intercambio de bienes y servicios; y también para definir con mayor acierto y rapidez



las responsabilidades civiles, administrativas y aún penales en caso constituya delito el actuar de alguna de las partes que se sujetan al contrato. Todo esto con el objeto de establecer las responsabilidades y ordenar indemnizaciones para las partes que incumplan el contrato o bien no entreguen la obra en las calidades y temporalidades pactadas.

La correcta aplicación de la norma permitirá al juez y al ente investigador cuando exista un vicio o ilícito penal que perseguir, delimitando así quien estaba obligado según la Ley y el contrato, cuál era el objeto de su obligación y quien ha tomado de hecho la decisión que se ha traducido en el daño.

La regulación de las conductas adecuada coadyuva al aprovechamiento adecuado del presupuesto, así como el desarrollo de cada una de las regiones del país, disminuyendo así el retraso, en las vías de comunicación, de implementación de programas de salud, educativos y de infraestructura vial, desarrollo sostenible y todos aquellos mecanismos que sean de avance para cada sector según su posible explotación.

4.1. Generalidades

Dentro de las generalidades a plantear en el tema sujeto de investigación se puede dividir el actuar de cada uno de los participantes en la obra pública y los cuales en base a las leyes citadas en los capítulos anteriores y a criterio del investigador son los siguientes:



4.1.1. Contratante

“El dueño o gestor del proyecto es la persona que encarga la construcción de un edificio o de una estructura cualquiera a otra llamada constructor”.¹⁹

“El contratante es el que toma la iniciativa de requerir un servicio externo a su propia actividad”.²⁰

El contratista concibe la idea del proyecto de obra y deberá basar principalmente la construcción de la misma en los siguientes aspectos que el investigador a criterio considera pertinentes y que de manera enunciativa de exponen:

La funcionalidad desde el punto de vista de la necesidad que se quiere satisfacer o del servicio que se quiere prestar, determina la realización oportuna de la construcción y presupuesto para financiarla. Tomando en cuenta las leyes que rigen cada uno de los proyectos cuando estos se presentan ante las autoridades que autorizan el presupuesto de la obra.

Proveer documentos exactos de los estudios realizados de impacto ambiental, impacto social, alcance económico de la obra, beneficios suficientes que causan a los habitantes de la región, esto con el objeto de facilitar un proceso de licitación competitivo y transparente, y conseguir como resultado una obra útil y duradera, hecha en el tiempo deseado y al costo presupuestado.

¹⁹ Vallejos, Felipe. **Responsabilidad profesional en la construcción de obras**. Pág. 98.

²⁰ <http://www.definicionabc.com/general/contratista.php> (consultado: 8 de diciembre de 2016)



Se hace necesario cumplir con los requisitos que la Ley establece así como, los antes mencionados con el fin de la obtención de una contratación certera y que va a dar como resultado la terminación exitosa de la obra pública contratada y cumplirá con todas las especificaciones de Ley.

En las obras mayores, la construcción es el resultado de una serie de contratos, cuya oportuna celebración y correcta estructuración es responsabilidad exclusiva del dueño o gestor del proyecto.

El contratante es el gestor y director del proyecto desde su inicio hasta su terminación. En consecuencia, sus funciones comprenden la estructuración del proyecto, la selección de los consultores y contratistas y la vigilancia en la ejecución. Corresponde al contratante estructurar el proyecto desde el punto de vista técnico, jurídico y financiero, definiendo y asignando las obligaciones de las distintas partes con toda precisión en los respectivos contratos.

Los contratos deben ser preparados por asesores especializados y con la información que el contratante proporcione al encargado de elaborar el escrito legal y estar completamente redactados con anterioridad a la apertura de las licitaciones, especialmente de la licitación para construcción. Ya que este tipo de licitación es la que más elementos y estudios debe contener. Si las obligaciones y responsabilidades de las partes no están claramente definidas al tiempo de las adjudicaciones, inevitablemente surgirán dudas sobre el alcance de los trabajos y las personas que los tienen a cargo, se presentarán demoras en la ejecución y habrá costosos enfrentamientos.



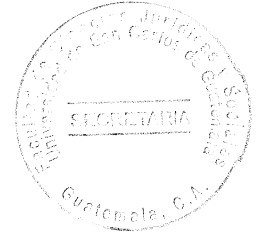
Es importante resaltar que las obligaciones que no hayan sido asignadas por contrato y que no pertenezcan a la esencia o naturaleza de las obligaciones de los respectivos actores, no serán reclamables ante la ejecución de la obra, tal y como fue consignado en latín *pacta sunt servanda*. Lo pactado es ley entre las partes.

En las obras públicas, es necesaria la participación de empresarios privados, se celebran contratos solemnes que siguen procedimientos administrativos dispuestos en la Ley de Contrataciones del Estado.

Toda modificación, ajuste o adición introducida a los contratos sigue trámites igualmente complejos. El orden público está de por medio y las entidades del Estado únicamente pueden contratar obras con intervención de particulares mediante contratos escritos y que definan de manera completa y precisa todos los términos de la relación, previamente a su ejecución.

Y, por esa razón, durante la obra todas las decisiones deben quedar registradas en documentos que llevan la firma de los profesionales que las han adoptado y deben responder por ellas.

Una vez el proyecto ha sido estructurado, el contratante debe seleccionar profesionales competentes para ejecutarlo y celebrar los contratos mencionados. La competencia se juzga teniendo en cuenta los criterios anunciados por el contratante en la licitación, y los requerimientos básicos consignados en la Ley de Contrataciones del Estado y la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.



4.1.2. Contratista

“Es el profesional, ingeniero civil o encargado por el contratante de adelantar la construcción del edificio o levantamiento de la estructura. El contratista debe ejecutar la obra con estricta sujeción a los planos recibidos del cliente y a las especificaciones de construcción, y según los requerimientos legales de seguridad y protección ambiental”.²¹

El constructor es un especialista en la materia, su obligación es ejecutar los planos con base a las técnicas de construcción apropiadas y que deba conocer por razón de su oficio, tal como la ley lo especifica debe de estar familiarizado con las especificaciones, usos, limitaciones y forma de aplicar los materiales, y que sepa administrar los riesgos que son inherentes a la construcción.

Por lo tanto, podemos establecer que el contratista es la persona encargada de la ejecución de la obra pública, él no hace cálculos, ni elabora planos, ni juzga la idoneidad de los métodos de construcción ni de los materiales que han sido especificados por el diseñador del proyecto.

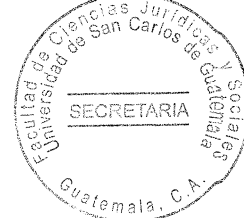
4.1.3. Obligaciones contractuales adquiridas

Los eventos más frecuentes por los cuales no se cumplen las obligaciones adquiridas del contrato de obra, particularmente de vías públicas, son los siguientes:

²¹ Vallejos. **Op. Cit.** Pág. 104.



1. Diseños incompletos, confusos o que carecen del suficiente detalle.
2. Diseños que resultan inadecuados cuando se inician los trabajos.
3. Cambios introducidos a los diseños después de iniciada la construcción.
4. Aumento en las cantidades de la obra durante la construcción.
5. Condiciones topográficas que no corresponden a lo previsto en los estudios y diseños.
6. Parálisis y demoras en la construcción por accidentes naturales, siniestros de responsabilidad civil o intervención de terceros.
7. Aumento del precio de los materiales por causas imprevistas.
8. Parálisis y demoras en el suministro de los materiales especificados para la obra.
9. Problemas relacionados con los equipos requeridos en función de los trabajos.
10. Falta de competencia del contratista para ejecutar la obra.
11. Desconocimiento de las propiedades, usos y limitaciones de materiales de construcción, y falla de los mismos.



12. Fenómenos climatológicos de intensidad y duración inesperada.
13. Huelgas, paros y vandalismo.
14. Trámites administrativos de licencias y permisos de todo tipo con las autoridades.
15. Cambios de legislación cambiaria o tributaria que afectan los flujos de recursos.

Es evidente que la aparición de alguno los eventos anteriores tiene graves consecuencias económicas y que el contrato de obra debe tener previsto la parte que debe asumirlas, evitando así contratiempos, disputas y el costo de resolverlas. Para administrar los riesgos inherentes a los proyectos de construcción las partes deben determinar a quién corresponderá las obligaciones y gastos por el surgimiento de un percance o prever un seguro que cubra determinados gastos de obra.

4.2. Las entidades contratistas al margen de la Ley

Las entidades contratistas en la actualidad suelen carecer de transparencia y de exactitud en la ejecución de los fondos que les son destinados para la realización de obras públicas.

La falta de titularidad por parte del Estado, crea una deficiencia en el desarrollo nacional, causando un daño macro económico por la carencia de los proyectos de



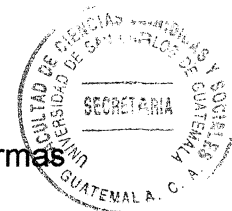
desarrollo que no son terminados o bien no son previstos los atrasos o inconvenientes a la hora de presentar los proyectos.

Se puede determinar que en muchos de los problemas actuales es notoria la falta de supervisión por parte de las autoridades en la realización de las obras públicas, como también la falta de intervención de la Contraloría General de Cuentas en materia de auditoría. Pero aun mayor es el daño social por el desconocimiento en la materia.

La norma legal determina que cada persona que sea elegida para la realización de la obra pública deberá conocer de la materia, por lo cual podemos determinar que solo se queda en un deber ser y no en un ser, debido a la impunidad latente dentro del Estado, en la cual el contratante busca obtener ganancias a través de la entrega de los proyectos a empresa que realizan alzamiento de precios, duplicándolos y en algunos casos colocando productos de menor calidad y vendidos al precio de los de máxima duración.

La falta de supervisión en la elección de los contratista y de la calidad de los productos, da la pauta a los vicios que se han generado por años en dichas licitaciones y que el Estado en su pasividad no ha logrado erradicar, por tal motivo el cumplimiento de la Ley de Consejos de Desarrollo, no logra su objetivo primario que es el desarrollo en los cinco niveles que el mismo cuerpo legal determina.

Y refrendado en el espíritu de la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos haciendo ver que es necesario hacer del Estado un ente



capaz de dar un uso racional y eficiente a los recursos públicos dictando las normas legales que le sirvan de herramientas para alcanzar sus objetivos de acuerdo a las necesidades del país, y que garanticen la efectividad de cualquier acción que de ella se origine cuando los actores del ejercicio de la función pública menoscaben la regularidad del funcionamiento de la administración pública y afecten los esfuerzos del Estado por proporcionar el bien común a todos los habitantes de la República.

4.3. Construcciones

Las edificaciones o construcciones de obras públicas constantemente son limitadas por la falta de planificación o proyección total de las obras, proyectos que por no cuantiar los costos totales no son entregados a los contratantes con las condiciones pactadas o establecidas.

Por lo tanto se hace importante tomar en cuenta los siguientes aspectos en cuanto al estudio del diseño de los proyectos.

- a) Estudios topográficos;
- b) Estudios geotécnicos;
- c) Normas sobre materiales de construcción;
- d) Estudio de tránsito;

- e) Estudios hidráulicos-drenajes;
- f) Estudios ambientales y socioeconómicos;
- g) Especificaciones de materiales y construcción;
- h) Estudios de mantenimiento y conservación de la obra una vez terminada.

“Los estudios antes mencionados son determinantes para conocer a que se enfrentan los contratantes y contratistas al momento de realizar el contrato, con el objeto de poder prever situaciones ajenas a la voluntad de cada una de las partes.

Para Felipe Vallejos es determinante incorporar como medida de prevención los diseños completos de la obra que será sujeto de contratación, por lo cual el determina los siguientes diseños a considerar dentro del ante proyecto”.²²

- a) Diseño de la sección estructural de pavimento;
- b) Diseño geométrico y estructural de la vía;
- c) Diseño de drenajes;
- d) Diseño de señalización de componentes de tránsito;

²² **Ibíd.** Pág. 101.

e) Plan de manejo ambiental.

La obligación de tener diseños completos con anterioridad a la apertura del procedimiento de selección o a la firma del contrato de obra no es un presupuesto de ley que se cumpla dentro de los procedimientos de selección para la contratación de obras públicas, debido a que no son incluidos en los diseños de los proponentes.

Esta deficiencia de la proyección de la obra se da a raíz que en Guatemala es permitido contratar obras públicas bajo la modalidad diseño-construcción. Pero la norma se interpreta mal cuando los distintos ofertantes entienden que puede abrir la licitación de obra y consultoría con diseños preliminares o incompletos para ser completados más tarde por el constructor a quien se adjudica el contrato o por el supervisor de la obra.

Abrir una licitación sin contar con diseños completos es una actitud reprobable en las entidades que el Estado designa y una conducta que lesiona gravemente los intereses de la administración pública, de los oferentes y de la comunidad.

Los servidores públicos responden bajo la Ley cuando han abierto licitaciones o concursos con pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa. Así mismo en el Artículo 18 de la Ley de Contrataciones del Estado se consigna los documentos a presentar para ser sujeto licitación. Para llevar a cabo la licitación pública, deberán elaborarse, según el caso, los documentos siguientes:



- a) Bases de licitación;
- b) Especificaciones generales;
- c) Especificaciones técnicas;
- d) Disposiciones especiales; y,
- e) Planos de construcción, cuando se trate de obras.

4.4. Prohibiciones a los contratistas por parte del Estado

En la Ley de Contrataciones del Estado se determina las prohibiciones de quienes no podrán ser miembros de las juntas de licitación, cotización o calificación, quienes tengan alguno de los impedimentos siguientes:

- a) Ser parte en el asunto;
- b) Haber sido representante legal, gerente o empleado, o alguno de sus parientes, asesor, abogado o perito, en el asunto o en la empresa oferente;
- c) Ser pariente dentro de los grados de ley, de la autoridad superior o la autoridad administrativa superior de la institución. Haber aceptado herencia, legado o donación de alguna de las partes;



- d) Tener, o alguno de sus parientes dentro de los grados de Ley, interés directo o indirecto en el asunto;
- e) Tener parentesco dentro de los grados de Ley, con alguna de las partes;
- f) Ser socio o partícipe con alguna de las partes;
- g) Haber participado en la preparación del negocio, en cualquier fase.



CAPÍTULO V

5. Procedimientos de contratación de obras públicas

Corresponde a la Contraloría General de Cuentas la función fiscalizadora y de control gubernamental en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos, egresos y en general todo interés hacendario de los organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, fideicomisos constituidos con fondos públicos, consejos de desarrollo, instituciones o entidades públicas que por delegación del Estado presten servicios, instituciones que integran el sector público no financiero, de toda persona, entidad o institución que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas y de empresas no financieras en cuyo capital participe el Estado, bajo cualquier denominación así como las empresas en que éstas tengan participación.

También están sujetos a esta fiscalización y control externo los contratistas de obras públicas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, fundaciones, patronatos, comités, organismos regionales e internacionales, fideicomisos y cualquier persona individual o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, que por delegación del Estado reciba, invierta o administre fondos públicos, incluyendo donaciones recibidas y ejecutadas por el Estado, en lo que se refiere al manejo de estos fondos.

La función técnica rectora de la fiscalización y control de las entidades sujetas a su fiscalización la realizará la Contraloría General de Cuentas independientemente que



dentro de la institución o entidad fiscalizada exista algún órgano o dependencia que tenga bajo su responsabilidad la fiscalización interna de sus operaciones, aunque dichas funciones estén contenidas en Ley o en sus reglamentos internos.

Con base al Artículo antes citado hace determinante la intervención de la contraloría general de cuentas en la fiscalización de las obras públicas, con el objeto de que el contratista cumpla a cabalidad lo especificado en las propuestas o ante proyectos presentados ante la autoridad contratante. Debiendo responder civil y penalmente por el incumplimiento de la norma pacta entre las partes.

5.1. Procedimientos de contratación

El Estado en la búsqueda de la transparencia del uso de los recursos públicos propicia la calidad, la eficiencia y la eficacia de la inversión mediante una mejor asignación a las iniciativas de inversión oportunamente sustentadas en una cartera, acorde con la disponibilidad presupuestaria.

El proceso de elaboración del presupuesto anual del estado, se fundamenta en las prioridades establecidas en la política general de gobierno, alineada al plan nacional de desarrollo, y a los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

“La SEGEPLAN a través de la implementación del SNIP, busca mejorar la calidad de la inversión propiciando la asignación de recursos a las iniciativas de inversión de

mayor rentabilidad social, que sean acordes a las prioridades, metas, resultados y lineamientos establecidos de la política general de gobierno y al plan nacional de desarrollo”.²³

“El SNIP es un sistema administrativo del Estado donde las entidades de inversión pública deben registrar las iniciativas de inversión elegibles a ser ejecutadas. Cada institución es responsable de cumplir funciones específicas a lo largo de la preparación de un proyecto de acuerdo a los contenidos mínimos de las normas”.²⁴

En este proceso, la SEGEPLAN emite normas generales y específicas e instrucciones que deben observar las entidades públicas de inversión que requieran recursos del presupuesto del Estado en materia de inversión, para el ejercicio fiscal inmediato siguiente. Lo anterior, con el propósito de articular las demandas sectoriales, departamentales y municipales con la política y plan nacional de desarrollo por medio del SNIP.

5.1.1. Normas generales

“El sistema nacional de inversión pública, SNIP, reconoce dos tipos de proyectos de inversión, los que forman capital fijo y los que no forman capital fijo”.²⁵ En este proyecto se genera o modifica bienes que permiten la formación bruta de capital fijo y que se materializan en una obra física, por ejemplo: carreteras, escuelas, etc.

²³ [http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL\\$MODULO.indice](http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL$MODULO.indice) (consultado: 9 de diciembre de 2016)

²⁴ *Ibid.* Pág. 18.

²⁵ Vallejos. *Op. Cit.* Pág. 114.

Los proyectos que no forman capital fijo, su propósito es incrementar, mantener o recuperar la capacidad de generar en las personas beneficios, proporcionan información para la toma de decisión, por ejemplo: capacitación, alimentación, vacunación, censo, catastro, diagnóstico, investigación.

Todo proyecto de inversión que ejecute la SEGEPLAN, deberá especificar la fase del ciclo de vida del proyecto que requiere financiamiento, que podrá ser pre inversión y/o ejecución. Para efecto de los estudios de pre inversión, este deberá registrarse como un rubro del proyecto.

Para el caso de la fase de pre inversión la institución pública de inversión asumirá la responsabilidad de los documentos en los que se demuestre la factibilidad técnica y financiera, debiendo trasladar a SEGEPLAN mediante oficio, copia de los mismos debidamente avalados para adjuntar al expediente del proyecto.

Las entidades públicas de inversión que ejecuten proyectos que generen obra física también conocidos como obras de formación bruta de capital fijo, con fondos regidos por la Ley Orgánica del Presupuesto, incluyendo los fideicomisos y proyectos con fondos de cooperación reembolsable y no reembolsable, tienen la obligación de darle cumplimiento a los indicadores de divulgación de la Iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción.

La normativa determina que las entidades públicas de inversión que ejecuten proyectos que generen o no capital fijo, con fondos regidos por la Ley Orgánica del



Presupuesto, incluyendo los fideicomisos y proyectos con fondos de cooperación reembolsable y no reembolsable, tienen la obligación de registrar en el SNIP el documento e ingresarlo oficialmente a SEGEPLAN para su evaluación correspondiente; así como, mantener actualizada la información en el sistema de información de inversión pública, SNIP.

5.1.2. Opinión técnica

Con base a las propuestas realizadas por las partes interesadas en la construcción de obras públicas la opinión técnica puede dar los siguientes resultados.

Opinión técnica aprobado: Se entenderá por opinión técnica aprobado cuando el proyecto cumpla con los siguientes aspectos:

- a) Se ajusta a los lineamientos establecidos en la política y plan nacional de desarrollo:
- b) Se ajusta a las políticas, planes, programas y estrategias del gobierno y del sector;
- c) Cuando se trate de proyectos a financiar mediante el aporte a los Consejos de Desarrollo, que éstos cumplan con lo estipulado en los puntos resolutivos números 05-2014 y 08-2015 del 10 de septiembre de 2014 y 4 de marzo de 2015 respectivamente, y demás disposiciones aplicables que emita el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural;

- d) Su contenido demuestra la factibilidad y viabilidad técnica, financiera, económica, social, de riesgo y ambiental;
- e) Ha cumplido satisfactoriamente con las normas generales y específicas del SNIP.

Opinión técnica pendiente: Se entenderá por opinión técnica pendiente cuando el proyecto presente debilidades en los siguientes aspectos:

- a) El contenido del documento de proyecto, no demuestra coherencia con la política y plan nacional de desarrollo;
- b) El contenido del documento de proyecto no demuestra que es factible técnicamente;
- c) La información del documento de proyecto, no es coherente con la solicitud de financiamiento registrada en el sistema de información de inversión pública, SNIP;
- d) El nombre del proyecto no es coherente con la información contenida en el documento de proyecto y/o con la alternativa seleccionada. No incluye el aval de ente rector sectorial correspondiente, en el cual se establecen y se asumen los costos de operación y mantenimiento por parte del mismo, con excepción de aquellos que sean objeto de convenios interinstitucionales que viabilicen la operación y mantenimiento sin intervención del ente rector; para lo cual se deberá de presentar el compromiso asumido por la entidad correspondiente;

- e) Los diseños no consideran los requisitos establecidos en la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad en cuanto a que los proyectos incluyan los principios de oportunidad, igualdad y accesibilidad a los servicios que se presten a las personas con discapacidad, incluyendo las recomendaciones del manual técnico de accesibilidad;
- f) No incluye el análisis de riesgo en proyectos de inversión pública que forman capital fijo, análisis de gestión del riesgo en proyectos de inversión pública - AGRIP-, elaborado por SEGEPLAN;
- g) No se presentó certificación de propiedad o posesión del terreno a nombre del Estado en el caso de proyectos de inversión pública que forman capital fijo, de acuerdo a lo establecido en la Ley;
- h) No presenta la resolución ambiental emitida por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN, de acuerdo a los requisitos ambientales establecidos en la correspondiente Ley y su reglamento, o cuando la resolución presentada no se encuentra vigente;
- i) Los proyectos de arrastre que soliciten financiamiento para el ejercicio fiscal 2017, presentados antes del 31 de diciembre de 2016;
- j) No presenta constancia del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente; Reglamento de Evaluación,



Control y Seguimiento Ambiental; Ley de Áreas Protegidas y otras leyes relacionadas;

- k) Otros aspectos que no se cumplan de las normas específicas o de acuerdo a la tipología y características del proyecto;

Opinión técnica rechazado: Se entenderá por opinión técnica rechazado cuando el proyecto no cumpla con uno o más de los siguientes aspectos:

- a) El contenido del documento de proyecto, no es pertinente respecto de la política y el plan nacional de desarrollo. En ese sentido, se deberá presentar un nuevo proyecto, registrarlo en el SNIP e ingresarlo oficialmente a la SEGEPLAN. El proyecto con evaluación de Rechazado, derivado del incumplimiento de la norma deberá de ser dado de baja por la unidad ejecutora proponente;
- b) No se ajusta a las políticas, planes, programas y estrategias de gobierno y del sector. En este caso aplica lo establecido en la norma anterior al respecto de la presentación de un nuevo proyecto y dar de baja al proyecto rechazado;
- c) No contiene información de respaldo para realizar el análisis de factibilidad y viabilidad técnica-económica, financiera y social;
- d) No existe estudio de pre inversión de la etapa anterior que respalde la solicitud de financiamiento y diseño final cuando corresponda;

- e) En el caso de solicitudes de financiamiento para el rubro de estudios de pre inversión, no presenta los términos de referencia, presupuesto, cronogramas de y las bases de cotización y/o licitación correspondientes;
- f) No cumple satisfactoriamente con las normas generales y específicas del SNIP.

5.1.3. Normas específicas

Con base a lo establecido en las normas legales antes citadas se debe cumplir con los siguientes requerimientos para que las obras sean sujetas de aprobación:

- a) Dar un nombre al proyecto;
- b) Dar a conocer los antecedentes;
- c) Realizar un análisis de la problemática;
- d) Determinar un área de influencia;
- e) Justificar la realización del proyecto;
- f) Determinar los objetivos y metas;
- g) Realizar estudios de mercado;
- h) Indicar si las expansiones de tierra y derechos de paso para la realización de la obra;



- i) Beneficios directos e indirectos;
- j) Determinar la localización del proyecto;
- k) Tecnología a implementar;
- l) Ingeniería y arquitectura del proyecto;
- m) Juego de planos;
- n) Especificaciones técnicas del proyecto;
- o) Presupuesto detallado;
- p) Cronograma de ejecución físico y financiero;
- q) Realizar un estudio administrativo y legal;
- r) Estudio financiero.

5.2. Programas de ejecución de obras públicas

Las entidades públicas de inversión que cuenten con asignación presupuestaria en el ejercicio fiscal vigente, tienen la responsabilidad de ingresar y actualizar mensualmente la información del avance físico de sus proyectos en los sistemas establecidos, incluyendo como evidencia una fotografía como mínimo; la que deberá reflejar los avances en el proyecto, así como presentar una panorámica general del mismo, sin excluir que puedan adjuntarse fotografías de detalles.

Esto no exime a las entidades de la responsabilidad de informar a otros sistemas del Estado. La autoridad superior de la entidad pública de inversión debe nombrar ante la SEGEPLAN a los responsables de ingresar y actualizar la información de seguimiento de los proyectos en el sistema de información de inversión pública, SNIP.

En el caso que los recursos asignados a los proyectos sean inferiores o superiores a lo programado en el sistema de información de inversión pública SINIP, la entidad pública de inversión debe reprogramar física y financieramente su proyecto en el módulo de seguimiento del SNIP.

La entidad pública de inversión, según la modalidad de ejecución del proyecto ingresada en el SNIP, deberán registrar en formato PDF el contrato si es por licitación, la resolución si es por administración o ambos si la modalidad de ejecución es mixta. En el caso de los consejos de desarrollo, deberán registrar en formato PDF los convenios que suscriben con las municipalidades del país.

En ambos casos la unidad institucional responsable, deberá trasladar a la SEGEPLAN un informe mensual que contenga el detalle de los proyectos en los que se registraron los documentos de constancia de respaldo de los contratos y convenios suscritos. La SEGEPLAN verificará mediante visita de campo, la consistencia de la información registrada por la entidad sobre el avance físico del proyecto, emitiendo informe correspondiente; para lo cual, la entidad pública de inversión debe otorgar las facilidades para el acceso al proyecto y su documentación.

Las entidades públicas de inversión antes de gestionar transferencias presupuestarias para modificar o sustituir proyectos con asignación presupuestaria, deberán atender lo establecido en las literales a) y b) del tercer párrafo del Artículo 36 del Acuerdo Gubernativo 540-2013, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.

En la etapa de ejecución presupuestaria, la dirección técnica del presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, desembolsará recursos únicamente a los proyectos que tengan la opinión técnica aprobado y de no aplica evaluación emitida por la SEGEPLAN.

La entidad pública de inversión debe registrar en el módulo de seguimiento del SNIP la finalización del proyecto, adjuntando el contrato original y sus modificaciones o ampliaciones y el acta de recepción y liquidación del activo, en formato PDF. Con esta información en el SNIP se dará por finalizada la ejecución del proyecto; siempre y cuando, la ejecución física y financiera este al 100%.

En el caso de proyectos que forman capital fijo la entidad pública de inversión, al momento de hacer la recepción final de la obra debe incorporarlo al patrimonio del Estado. La entidad pública de inversión, al momento de formular el plan operativo anual, deberá incorporar los montos correspondientes para financiar los gastos de operación del proyecto de inversión cuya ejecución está finalizando.

Las instituciones que planifiquen ejecutar proyectos en áreas de protección al patrimonio cultural. Los sitios arqueológicos, conjuntos monumentales y el Centro

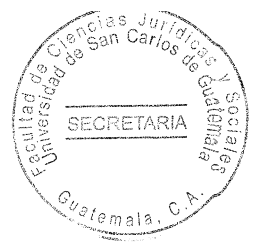


Cultural de Guatemala, deben de presentar el dictamen técnico-jurídico del Ministerio de Cultura y Deportes que avale la ejecución del mismo.

5.3. Controles de calidad de obras públicas

Son mecanismos implementados para la verificación de obras y los cuales deben ser ejecutados por expertos en la materia y que deberán ser revisados y aprobados por la Contraloría General de cuenta, por lo tanto de manera enunciativa se presentan algunos aspectos que a criterio del investigador son necesarios para realizar los controles de calidad:

- a) Seguridad estructural;
- b) Análisis estructural y dimensionado;
- c) Acciones y sus combinaciones;
- d) Verificación de la estabilidad;
- e) Verificación de la resistencia de cálculo;
- f) Verificación de la aptitud del servicio;
- g) Cimentación;



- h) Estructura de acero;
- i) Cumplimiento de la directiva de construcción.

“Otras organizaciones determinan que estos controles deben ser implementados en la realización de obras cuando sean utilizados elementos de hormigón, estructuras metálicas y adecuación de materiales”.²⁶

5.4. Sistema Nacional de Inversión Pública

“El SNIP es un sistema administrativo del Estado que mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas busca optimizar la eficiencia en el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, garantizando la sostenibilidad de los proyectos y los servicios públicos de calidad para el bienestar de la población en general”.²⁷

El objeto de la creación del Sistema Nacional de Inversión Pública, fue tener un control más directo sobre el actuar de las partes del contrato de obras públicas y sobre sus avances, debido a la falta de personal que cuenta el gobierno para la verificación de obras públicas. Situación que da paso a la falsedad por parte de algunas entidades como de los ejecutores de las obras quienes pueden reportar situaciones ajenas a la realidad del avance de las obras por las cuales fueron contratados.

²⁶ <https://www.tuv-nord.com/es/obras-publicas/control-calidad-obra-1954.htm> (consultado: 10 de diciembre de 2016)

²⁷ [http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL\\$MODULO.indice](http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL$MODULO.indice) (consultado: 9 de diciembre de 2016)

Con base a las investigaciones realizadas se pueden establecer hallazgos en los diferentes informes que el gobierno presenta año con año y que son base para el mejoramiento de las normas legales y métodos de control para el desarrollo efectivo de las obras publicas. Los cuales de forma enunciativa se dan a conocer:

- a) Realización de obras públicas en tiempos no congruentes a la magnitud del proyecto a ejecutar;
- b) Obras vulnerables debido a que la Contraloría general de cuentas no cuenta con los recursos físicos y personal para la evaluación de la obras;
- c) Aunque sean consideradas una inversión social no es verificable que se hayan realizado y generado el impacto social buscado;
- d) Simulaciones de la creación de los proyectos cuando estos son inexistentes en el sector;
- e) La incorporación de información falsa en el Sistema Nacional de Inversión Pública, debido a que se visualiza la obra con avances cuando en realidad esta no ha sido iniciada.

Dentro de la función de fiscalización de los diputados, las herramientas informáticas y los portales gubernamentales permiten realizar de manera más eficiente y eficaz este trabajo, no se tiene la capacidad, “en el caso de los proyectos de inversión, que los

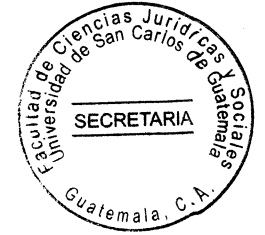
supervisores puedan acudir cada uno de ellos, por lo tanto el SNIP es la herramienta que permite tener un panorama del avance de los proyectos, es de suma importancia que todos los datos ingresados en SNIP brinde información confiable y actualizada”.²⁸

Derivado de la problemática que presenta la supervisión de contrataciones por parte del Estado se hace necesario que el legislador tome la labor de presentar una iniciativa de ley para evaluar la ejecución del presupuesto, especialmente lo concerniente a proyectos y obras de inversión física que permitan medir el impacto de ésta. Con el objeto de tener un procedimiento y proceso cuantioso de la construcción de la obra así como la temporalidad a que se sujetan las partes del contrato para la realización y entrega de la obra sujeto de presupuesto.

Además es determinante el sancionar todos estos comportamientos, para que el sistema de inversión física funcione y se pueda monitorear a cabalidad los avances físicos y financieros de las obras, que exista una vinculación con los sistemas de administración financiera, como SICOIN, SICOINDES, SIGES, SICOIN GL, GUATECOMPRAS, entre otros.

La aplicación correcta de los sistemas que el Estado ha integrado para llevar el control ayudara a verificar la calidad del gasto público y a decidir que programas deben continuar, o retroalimentar o cambiar. Verificar que la Contraloría General de Cuentas aplique a cabalidad las sanciones estipuladas en la Ley de Presupuesto, Ley de Contrataciones y la Ley de la Contraloría General de Cuentas.

²⁸ <http://encuentro.gt/2do-informe-de-seguimiento-a-la-ejecucion-de-la-inversion-publica>. (consultado: 9 de diciembre de 2016)



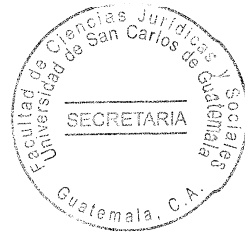
CONCLUSION DISCURSIVA

La motivación de la creación de las obras públicas debe ser meramente la obtención social, derivado de las necesidades de cada región del país y las cuales deben ser determinadas a través de los estudios adecuados de riesgos y necesidades que cada sector en vísperas de desarrollo debe plantear ante la autoridad. Las auditorías del Estado deberán tener documentos de respaldo, así como elementos de credibilidad que determinen la veracidad de los reportes, debido a la falta de atención por el ente fiscalizador en el cumplimiento y terminación de las obras públicas por las cuales fue realizado el contrato, así como la falta de empleo de personal conocedor de la materia.

El actual sistema se basa únicamente en los datos consignados en el SNIP, los cuales muchas veces son falsos y debido a que el ente fiscalizador no hace una revisión física de las obras públicas estas no son terminadas y dan paso a los fraudes. Es necesario contratar personal conocedor de la materia para que éstos puedan llevar a cabo la revisión desde el estudio, seguidamente de la planeación, ejecución y revisión de la obra final, determinando la no remoción de los revisores para evitar los posibles fallos.

El Estado de Guatemala, a través del Organismo Legislativo, deberá adaptar las normativas de fiscalización para eliminar todas aquellas normas escuetas y ambiguas, ya que las mismas no limitan el actuar del contratista, además de no contar con sanciones específicas que sean impuestas a todos aquellos contratistas que defrauden al Estado, beneficiándose de las lagunas existentes para la obtención de riqueza de forma ilícita.





BIBLIOGRAFÍA

CALDERÓN MORALES, Hugo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD. **Constitución Política de la República de Guatemala (aplicada en fallos de la Corte de Constitucionalidad)**. Guatemala: Ed. IMPOFRONT, 2002.

http://www.contraloria.gob.gt/imagenes/i_docs/i_maig.pdf (consultado: 8 de noviembre de 2016)

<http://www.definicionabc.com/general/contratista.php> (consultado: 8 de diciembre de 2016)

<http://www.encyclopediainanciera.com/auditoria/auditoria-interna.htm> (consultado: 8 de noviembre de 2016)

<http://www.encuentro.gt/569/2do-informe-de-seguimiento-a-la-ejecucion-de-la-inversion-publica-2015/> (consultado: 9 de diciembre de 2016)

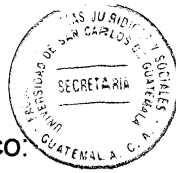
<http://www.guiaintecap092.blogspot.com/2009/09/historia-general-de-guatemala-en.html> (consultado: 02 de noviembre de 2016)

[https://www.ecured.cu/6592Ministerio_de_Comunicaciones,_Infraestructura_y_Vivienda_\(Guatemala\)#Historia](https://www.ecured.cu/6592Ministerio_de_Comunicaciones,_Infraestructura_y_Vivienda_(Guatemala)#Historia) (consultado: 4 de noviembre de 2016)

<https://www.tuv-nord.com/es/obras-publicas/control-calidad-obra-1954.htm> (consultado: 10 de diciembre de 2016)

<http://www.unmsm.edu.pe/ogp/ARCHIVOS/Glosario/indd.htm> (consultado: 6 de diciembre de 2016)

[http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL\\$MODULO.indice](http://snip.segeplan.gob.gt/guest/SNPGPL$MODULO.indice) (consultado: 9 de diciembre de 2016)



LÓPEZ ELÍAS, J. P. **Aspectos jurídicos de la licitación pública en México.** México: Ed. UNAM, 1999.

MOLINA CALDERÓN, J. **Breve historia económica de Guatemala del siglo XX.** Guatemala: (s.E.), 2011.

SAYAGUES LASO, Enrique. **Derecho administrativo.** España: Editorial Nacional, 2009.

SEJUST. **Programa de apoyo a la seguridad y justicia en Guatemala.** Guatemala: (s.E.), 2012.

SERRA ROJAS, A. **Derecho administrativo.** México: Editorial Porrúa, 2001.

VALLEJOS, Felipe. **Responsabilidad profesional en la construcción de obras.** Colombia: (s.E.), 2006.

Legislación:

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

Ley de Contrataciones del Estado. Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, 2006.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, 2002.

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

Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016. Decreto 14-2015 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, 2015.



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

Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo. Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, 1997.

Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, 1997.

Ley Para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación. Decreto 26-97 del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, 1998.

Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública. Presidencias, S. D. Guatemala, 2017.