

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



**LIMITACIÓN AL DERECHO A LA SALUD DERIVADO DEL
PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE
MEDICAMENTOS PARA EL TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES
CATASTRÓFICAS**

ADRIÁN ESTUARDO ARRIOLA PÉREZ

GUATEMALA, FEBRERO DE 2022

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

**LIMITACIÓN AL DERECHO A LA SALUD DERIVADO DEL
PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE
MEDICAMENTOS PARA EL TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES
CATASTRÓFICAS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ADRIÁN ESTUARDO ARRIOLA PÉREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, febrero de 2022

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

DECANO: M.Sc. Henry Emanuel Arriaga Contreras
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL III: Lic. Helmer Rolando Reyes García
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia
SECRETARIO: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXÁMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. José Miguel Cermeño Castillo
Vocal: Lic. Jorge Eduardo Ajú Icó
Secretario: Lic. Saúl Sigfredo Castañeda Guerra

Segunda Fase:

Presidente: Licda. Roxana Elizabeth Alarcón Monzón
Vocal: Licda. Dilia Augustina Estrada García
Secretaria: Licda. Lilian Claudia Johana Andrade Escobar

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



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS
PRIMER NIVEL EDIFICIO S-5

REPOSICIÓN POR: Deterioro
FECHA DE REPOSICIÓN: 05/11/2021



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. once de julio de dos mil diecisiete

Atentamente pase al (a) profesional **CARLOS ARSENIO PÉREZ CHEGUEN**, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante **Adrián Estuardo Arriola Pérez**, con carné 201311974 intitulado **LIMITACIÓN AL DERECHO A LA SALUD DERIVADO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS PARA EL TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS**. Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.



Dr. Carlos Ebertito Herrera Recinos
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Fecha de recepción: 02/08/2017

(f)

Asesor(a)
(Firma y Sello)

Lic. Carlos Arsenio Pérez Cheguen
ABOGADO Y NOTARIO

Licenciado
Carlos Arsenio Pérez Chegüen
Abogado y Notario
Colegiado No. 6,780
9ª Avenida 10-30 zona 11, Colonia Roosevelt, Ciudad de Guatemala
Teléfono 41490507



Guatemala, 08 de agosto de 2019

Licenciado,
Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Respetable Licenciado:

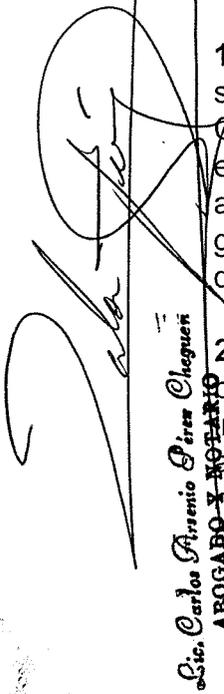
De conformidad con el nombramiento emitido con fecha once de julio de dos mil diecisiete y notificado el dos de agosto de dos mil diecisiete, en el cual se me nombró para realizar las modificaciones de forma y fondo en el trabajo de investigación como Asesor de Tesis del bachiller **Adrián Estuardo Arriola Pérez**, me dirijo a usted haciendo referencia que el bachiller antes citado no es pariente de mi persona dentro de los grados de ley u otras circunstancias pertinentes y con el objeto de darle cumplimiento a mi labor, le informo lo siguiente:

I. El trabajo de tesis que asesoré se titula **“LIMITACIÓN AL DERECHO A LA SALUD DERIVADO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS PARA EL TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS”**.

II. Al realizar la revisión propuse correcciones que en su momento consideré oportunas para mejorar la comprensión del tema desarrollado, las cuales se corrigieron en un orden lógico, en forma aceptable.

1) **Del contenido científico y técnico de la tesis:** Al desarrollar la tesis el sustentante abarcó materias de importancia como lo son las de Derecho Constitucional, de Derechos Humanos y Derecho Administrativo, además de enriquecer el trabajo con una perspectiva doctrinaria e histórica, enfocado apropiadamente desde el punto de vista jurídico y social a la realidad y contexto guatemalteco, auxiliándose de autores tanto nacionales como internacionales, lo que le otorga, al presente trabajo, el suficiente bagaje teórico que el mismo exige.

2) **La metodología y técnicas de la investigación:** Efectivamente se tiene como base el método científico, comparativo, analítico y deductivo. Entre las técnicas de investigación se encuentran inmersas las siguientes: La observación científica, adquiriendo con ella un objetivo claro, determinado y exacto. La documental por medio de la cual se recopila y selecciona el material de estudio que permitió el análisis del fenómeno investigativo y finalizó con la comprobación de la hipótesis


Lic. Carlos Arsenio Pérez Chegüen
ABOGADO Y NOTARIO

Licenciado
Carlos Arsenio Pérez Chegüen
Abogado y Notario
Colegiado No. 6,780
9ª Avenida 10-30 zona 11, Colonia Roosevelt, Ciudad de Guatemala
Teléfono 41490507



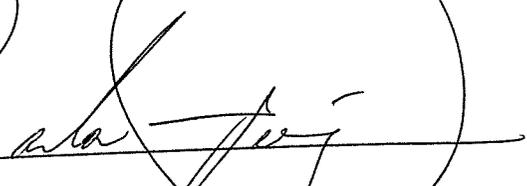
planteada, determinando los objetivos generales y específicos para identificar doctrinaria y jurídicamente el problema como primer paso para solucionarlo, en este caso que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, incurre en una violación continua en el derecho a la salud de los afiliados y beneficiarios del régimen de seguridad social que padecen de enfermedades catastróficas en virtud de la falta de medicamento en las distintas unidades hospitalarias, ello debido al inefectivo procedimiento de adquisición de medicamentos, a través de la modalidad de licitación pública.

3) La redacción: La organización formal de la tesis está compuesta de cinco capítulos, con una secuencia ordenada, que llevan al lector al desarrollo del tema central para el buen entendimiento del mismo.

4) Conclusión Discursiva: La misma obedecen a una realidad social y jurídica, que se realizó con el objeto de evidenciar un problema que es real y tangible en la sociedad guatemalteca, que es la falta de medicamento en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, situación que se ha convertido en un problema que trasciende la esfera administrativa de la mencionada institución, lo cual se deriva de la utilización del sistema que no ha sido efectivo, tal el caso del procedimiento de adquisición a través la modalidad de licitación pública.

5) Como recomendación: Establecer una propuesta para evitar la falta de medicamento en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, sobre todo para aquellos afiliados y beneficiarios que padecen enfermedades catastróficas, a través de optar por adquirir los medicamentos a través de otras modalidades de compra y adquisición, entre los cuales se menciona la Adquisición a través de Proveedor Único y el Contrato Abierto.

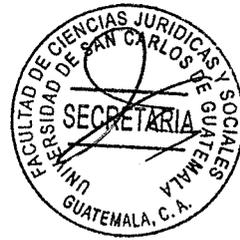
III. En conclusión y atendiendo a lo indicado en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, informo a usted, que **APRUEBO** la investigación realizada por el bachiller, **Adrián Estuardo Arriola Pérez** y por tal motivo, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, ya que considero que el tema es un importante aporte a la discusión jurídica y social del país.


Licenciado
Carlos Arsenio Pérez Chegüen
Asesor de Tesis
Colegiado No. 6,780
Lic. Carlos Arsenio Pérez Chegüen
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA

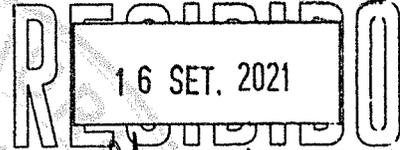
Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, 16 de septiembre de 2021

Jefatura de Unidad Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: _____

Firma: *J. Roselline*

Respetuosamente a usted informo que procedí a revisar la tesis del bachiller, **ADRIÁN ESTUARDO ARRIOLA PÉREZ** la cual se titula: **LIMITACIÓN AL DERECHO A LA SALUD DERIVADO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS PARA EL TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS.**

Le recomendé al bachiller, algunos cambios en la forma, estilo, gramática y redacción de la tesis, por lo que habiendo cumplido con los mismos, emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se le otorgue la correspondiente orden de impresión.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Fernando Xolop Manuel
Consejera Docente de Redacción y Estilo

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Edificio S-7, Ciudad Universitaria Zona 12 – Guatemala, Guatemala



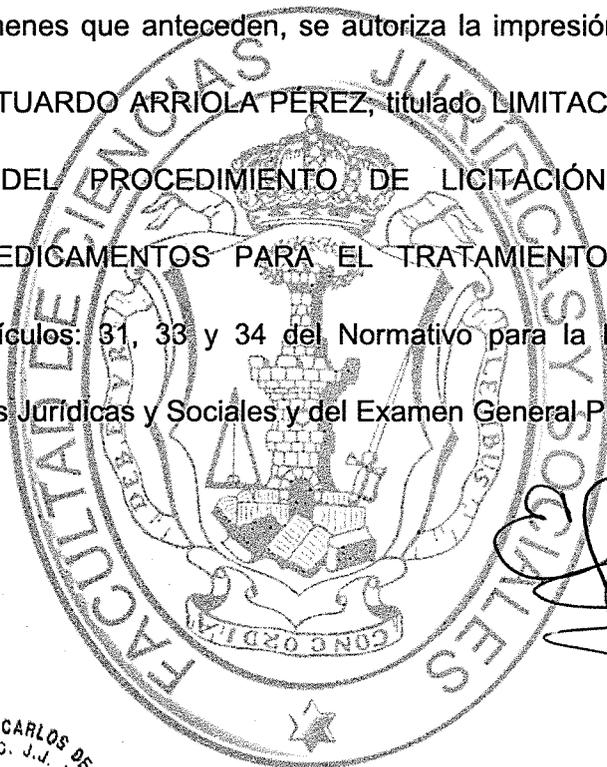


USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, quince de noviembre de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ADRIÁN ESTUARDO ARRIOLA PÉREZ, titulado LIMITACIÓN AL DERECHO A LA SALUD DERIVADO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS PARA EL TRATAMIENTO DE ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.



[Handwritten signature]
 SECRETARIA
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.

CEHR/JPTR.

[Handwritten signature]
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 FAC. DE C.C. J.J. Y S.S.
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS
 GUATEMALA, C. A.

[Handwritten signature]
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 DECANO
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por haberme permitido culminar la educación superior y bendecirme con la presencia de mi familia y seres queridos.
- A MI PADRE:** Adrián Eduardo Arriola Echeverría, por darme el privilegio de portar su nombre, aprender de sus enseñanzas, ser mi guía de vida y mi principal ejemplo de perseverancia y superación.
- A MI MADRE:** Esther Pérez Ramírez, por haberme permitido vivir, recibir un amor maternal incondicional, dedicarnos completamente su tiempo y por enseñar a través de obras y acciones.
- A MI HERMANO:** José Manuel Arriola Pérez, por permitirme experimentar y entender el significado de hermandad, así como compartir innumerables experiencias a lo largo de mi vida. Te amo hermano.
- A ALEJANDRINA:** Por brindarme su apoyo, cariño, amistad y por ser la manera perfecta en que he aprendido a apreciar y valorar cada detalle de mi vida.



A MIS TÍOS Y TÍAS:

Por el cariño y apoyo brindado hacia mi familia, así como por todos los momentos agradables que hemos vivido.

A MIS PRIMOS Y PRIMAS:

Por ser un ejemplo de superación personal y profesional; asimismo, por las alegrías vividas junto a ellos.

**A LA FAMILIA LUCERO
BARRIENTOS:**

Por su apoyo y cariño brindado hacia mi persona.
Eternamente agradecido con ustedes.

A MIS AMIGOS:

Andrés Puente, Roció Cano, Sebastián Rodríguez, Ilse Morales, por haberme brindado su amistad a lo largo del estudio de la licenciatura, así como por la cantidad innumerable de buenos momentos.

**AL LICENCIADO
CARLOS PÉREZ:**

Por su apoyo en la realización del presente trabajo, así el cariño y atención brindados.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser mi *alma mater* y haberme permitido estudiar y vivir momentos agradables.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.



PRESENTACIÓN

El presente estudio es de tipo analítico y explicativo y tiene como finalidad establecer la eficiencia y eficacia del procedimiento de licitación pública, como medio principal a través del cual el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como institución encargada de velar por el Régimen de Seguridad Social en Guatemala, adquiere el medicamento para que sea distribuido y entregado a los afiliados y derecho-habientes que padecen de enfermedades catastróficas.

Con el objeto de establecer la problemática actual sobre la falta de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas, se realizó un estudio factico de carácter cuantitativo sobre el procedimiento de licitación pública llevado a cabo por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para el abastecimiento de las unidades hospitalarias ubicadas en el municipio y departamento de Guatemala, durante el transcurso del año dos mil dieciocho. Es preciso destacar que el presente estudio se realizó totalmente en las oficinas centrales del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, específicamente en el departamento de abastecimiento.

El procedimiento de licitación pública se rige a través de normas de carácter administrativo, y el aporte académico del presente trabajo consiste en analizar la eficacia de las adquisiciones de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas y establecer si se incurre en una violación al derecho a la salud por parte del el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, asimismo, como mencionar aquellos procedimientos bajo los cuales pueden adquirir medicamentos de una forma más eficiente.



HIPÓTESIS

El problema planteado en el trabajo de investigación se estructura con una variable de carácter descriptivo que sustenta que el procedimiento de licitación pública que utiliza el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, para la adquisición de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas vulnera el derecho a la salud de las personas afiliadas y beneficiarias del régimen de seguridad social.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Con la finalidad de establecer la comprobación de la hipótesis planteada, se utilizaron los métodos deductivo, analítico y comparativo, a través de los cuales obtuvieron los resultados propuestos en la presente investigación. Posteriormente de realizar aquellas labores de carácter investigativo y de análisis, se constató que el procedimiento de adquisición a través de la modalidad de licitación pública que utiliza el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la compra y abastecimiento de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas vulnera el derecho a la salud de los afiliados al régimen de seguridad social.

Es necesario que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, opte por utilizar procesos de adquisición cuyas características constituyan un medio eficaz y eficiente para el abastecimiento de medicamentos en las distintas unidades hospitalarias que prestan servicios de atención médica a los afiliados.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Derecho a la seguridad social	1
1.1. Derecho a la previsión social.....	1
1.2. Seguridad social	2
1.3. Principios generales de la seguridad social.....	4
1.3.1. Principio de universalidad.....	4
1.3.2. Principio de integralidad.....	6
1.3.3. Principio de solidaridad.....	8
1.3.4. Principio de unidad	10
1.3.5. Principio de subsidiariedad	11
1.4. Características de la seguridad social	12
1.4.1. De derecho reciente	12
1.4.2. De origen estatal	12
1.4.3. Unificadora	13
1.4.4. Internacional	13
1.5. Naturaleza de la seguridad social	14
1.5.1. De derecho social	14
1.5.2. Derecho público	16
1.5.3. Naturaleza jurídica en Guatemala	17

CAPÍTULO II

2. Régimen de seguridad social en Guatemala	21
2.1. Antecedentes	21
2.1.1. Leyes de indias	21



2.1.2. Decreto Ley 253 de 1894, Ley de Trabajadores	22
2.1.3. Decreto Número 669-1906, Ley Protectora de Obreros Sobre Accidentes de Trabajo	23
2.1.4. Decreto Ley 1434, Ley de Trabajo	25
2.1.5. Decreto Legislativo Número 1811 del 30 de abril de 1932, Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos	27
2.1.6. Constitución de la República de 1945	28
2.2. Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	30

CAPÍTULO III

3. Historia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	33
3.1. Revolución del 20 de octubre de 1944	33
3.2. Promotores del régimen de seguridad social en Guatemala	35
3.3. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	37
3.4. Características del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.....	38
3.4.1. Autonomía	38
3.4.2. Derecho público	42
3.4.3. Personalidad jurídica	43
3.4.4. Unidad y obligatoriedad	44
3.5. Organización del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	46
3.5.1. Junta directiva	46
3.5.2. Gerencia	52
3.5.3. Consejo Técnico	54
3.6. Beneficios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	54
3.7. Programas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	57
3.7.1. Programa de enfermedad, Maternidad y Accidentes.....	58

3.7.2. Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia	61
---	----

CAPÍTULO IV

4. Adquisición de bienes y servicios del Estado	65
4.1. Función del Estado de Guatemala en la adquisición de bienes y servicios.....	66
4.2. Órgano encargado de la adquisición de bienes y servicios del Estado....	68
4.2.1. Dirección general de adquisiciones del Estado	69
4.2.2. Dirección de bienes del Estado	71
4.2.3. Registro general de adquisiciones del Estado	72
4.3. Modalidades de compra y adquisiciones del Estado.....	76
4.3.1. Compra directa	77
4.3.2. Licitación pública	80
4.4. Clases de licitación pública.....	82
4.5. Procedimiento de licitación pública.....	84
4.5.1. Requisición y aprobación de documentos de licitación.....	85
4.5.2. Publicación de documentos y convocatoria para evento de licitación.....	88
4.5.3. Cuestiones previas a la presentación de ofertas	89
4.5.3.1. Nombramiento e integración de junta de licitación	90
4.5.3.2. Formulación de aclaraciones y preguntas	91
4.5.3.3. Modificación de las bases de licitación pública.....	92
4.5.4. Presentación de ofertas de evento de licitación pública y apertura de plicas.....	93
4.5.5. Cuestiones previas a la adjudicación del evento	94
4.5.5.1. Solicitud de aclaraciones y muestras	95
4.5.6. Adjudicación del evento	96
4.5.7. Planteamiento de inconformidades	97



4.5.8. Aprobación de la adjudicación por la autoridad superior	98
4.5.9. Suscripción del contrato administrativo	101
4.6. Obligaciones posteriores a la suscripción del contrato	102
4.6.1. Remisión del expediente a la Contraloría General de Cuentas	104

CAPÍTULO V

5. Limitación al derecho a la salud derivado del procedimiento de licitación pública para la adquisición de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas.....	107
5.1. Enfermedades catastróficas	110
5.2. Protección otorgada para el tratamiento contra las enfermedades catastróficas.....	112
5.3. Utilización del programa de enfermedades, maternidad y accidentes para el tratamiento de enfermedades catastróficas.....	113
5.4. Actuar del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ante la escasez de medicamento en las distintas unidades hospitalarias.....	117
5.5. Política de prevención del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social..	118
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	121
BIBLIOGRAFÍA.....	123



INTRODUCCIÓN

En el año 2016 acaeció, una crisis institucional con consecuencias lamentables en el ámbito social, donde predominó la falta de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas, así como la pobre calidad de los mismos. Es por ello que se pretendió realizar un análisis sobre el procedimiento de licitación pública, como el medio principal para adquirir bienes y servicios, ello por sus características en cuanto al monto del mismo.

El principal objetivo consistió en determinar si el procedimiento de licitación pública constituye un medio eficaz para la adquisición de medicamento y bienes para la prestación de servicios para el tratamiento de enfermedades catastróficas, el cual se logró alcanzar, ya que se estableció que a través del mismo que se limita el derecho a la salud de los afiliados y derecho-habientes en virtud de la falta de medicamento.

La hipótesis planteada se comprobó y, en consecuencia, se confirma que el procedimiento de licitación pública que utiliza el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para la adquisición de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas vulnera el derecho a la salud de los afiliados al régimen de seguridad social, ello debido a que el mismo constituye un medio que imposibilita la adquisición de los bienes y servicios, por lo que es necesaria la utilización de otras modalidades de compra.

Por su parte, el presente trabajo de tesis abarcó distintos temas de carácter doctrinario, histórico y legal, los cuales fueron divididos en cinco capítulos respectivamente,



comprendiendo lo siguiente: el capítulo uno contiene una descripción sobre las generalidades, y aspectos doctrinarios y teóricos del derecho a la seguridad social; en el capítulo dos se desarrollan los antecedentes y surgimiento del régimen de la seguridad social en Guatemala; en el capítulo tres se hace mención de la historia, características, organización administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; en el capítulo cuatro se desarrolla las generalidades de la adquisición de bienes por el Estado; en el capítulo cinco se desarrolla la limitación al derecho a la salud derivado del procedimiento de licitación pública para la adquisición de medicamentos para el tratamiento de enfermedades catastróficas.

En cuanto a los métodos y técnicas de investigación utilizados, el presente trabajo de tesis se basó en el método científico, específicamente en las técnicas de observación, entrevista y estudio del caso. Las técnicas de observación y entrevista fueron utilizadas con la finalidad de recabar información documental, estadística y testimonial, para posteriormente, por medio del estudio del caso, realizar análisis de carácter deductivo e inductivo, en los que se profundizó sobre la eficiencia del procedimiento de licitación para la adquisición de medicamento.

La finalidad del presente trabajo de tesis radica en que pueda constituir fuente de información para posteriores estudios de carácter analítico, con el objeto de evaluar si los procedimientos de compra utilizados por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social obedecen a las necesidades actuales, para así poder cumplir con su objetivo principal y no incurrir en violaciones a derechos.



CAPÍTULO I

1. Derecho a la seguridad social

Con el advenimiento y evolución de las etapas de la historia de la humanidad en la que prevalece el respeto a los derechos y garantías de los seres humanos, cuya regulación trasciende de la esfera nacional al plano internacional, existiendo Órganos y Organizaciones encargadas de velar porque dichos derechos sean garantizados en su plenitud, y luego de haber sobrepasado los distintos modelos de producción económica, en la que por mucho tiempo se lograron distinguir dos clases, una dominante y opresora y otra subordinada, nace el Estado de Derecho como una organización caracterizada por distintos elementos, entre los cuales, según Bobbio, destacan el imperio de la ley, principio de legalidad de la Administración Pública, división de poderes y vigencia y respeto de los Derechos humanos. Es a partir del respeto a los Derechos Humanos que comienzan a surgir un catálogo de derechos que el Estado debe de garantizar a todos los habitantes, sin distinción alguna.

1.1. Derecho a la previsión social

Previo a iniciar con el desarrollo del presente apartado, es preciso realizar una distinción entre los conceptos de previsión social y de seguridad social. La previsión social suele asemejarse o asociarse con aspectos meramente jubilatorios que pueden circunscribirse en una pensión, ya sea por motivos de vejez, invalidez y muerte; sin embargo, dicho termino ostenta una conceptualización más completa.



Derivado de lo anteriormente expuesto, algunos autores han manifestado sus posturas en cuanto al concepto de previsión social, por su parte Krotoschin define a la previsión social como “El conjunto de las iniciativas espontaneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles, fuera del trabajo”¹.

Por otro lado, De la Cueva considera que “El objeto de la previsión social es cuidar la integridad del trabajador en relación de dependencia y de su salud a lo largo de su vida profesional y lo recoge en la adversidad cuando los años o un infortunio lo incapacita para el trabajo”².

Aunado a lo descrito previamente, puede inferirse que la previsión social hace referencia a un conjunto de elementos llevados a cabo o creados por el Estado para que, conjugados estos, constituyan una serie de beneficios para todas aquellas personas trabajadoras que aportan periódicamente parte de su salario, con la finalidad de preservar su salud y bienestar, tanto físico como mental.

1.2. Seguridad social

Por otro lado, luego de exponer los aspectos más sobresalientes del derecho a la previsión social, es preciso desarrollar la temática de seguridad social. Dicho término constituye un concepto más amplio que el de previsión social, ya que no solo utiliza medios contributivos, sino también medios asistenciales, los que a su vez pueden ser

¹ Krotoschin, Ernesto. **Instituciones de derecho del trabajo**. Pág. 5.

² De la Cueva, Mario. **Derecho mexicano del trabajo**. Pág. 3.



privados y públicos, financiado por aportes e impuestos. Asimismo, dentro de la seguridad social se encuentran inmersos algunos medios o instrumentos, dentro de los cuales se puede mencionar una semejanza de un servicio público financiado por medio de impuestos y contribuciones, tal y como se expuso anteriormente. Por ende, sus beneficios son otorgados por el Estado, como un derecho exigible a quien lo solicite, sin necesidad de acreditar insuficiencia patrimonial, siempre que la persona beneficiaria haya cumplido con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico para gozar de dicho beneficio.

Cabe mencionar que el objeto de la seguridad social es la protección del ser humano (beneficiario) contra las contingencias sociales que puedan acaecer a lo largo de su vida, utilizando todos los medios que estime necesarios para su realización. Por su parte, también es preciso destacar que su objeto radica en crear en beneficio de todas las personas, y especialmente de los trabajadores, un conjunto de garantías de carácter médico y dinerario, contra un determinado número de eventualidades susceptibles de reducir o de suprimir su actividad laboral, o bien de imponer cargas económicas suplementarias.

Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo, como un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas, encargado de velar por todos y cada uno de aquellos asuntos relativos al trabajo y a las relaciones laborales, define la Seguridad social como “un conjunto de disposiciones legislativas que crean un derecho a determinadas prestaciones, para determinadas categorías de personas, en contingencias específicas”.



Por último, y de lo anteriormente mencionado, puede definirse a la seguridad social como un conjunto de normas eminentemente protectoras y garantistas cuyo objeto principal radica en la protección que un Estado o sociedad determinada otorga y/o proporciona a los individuos para asegurar el acceso, principalmente, a la asistencia médica y garantizar la seguridad, continuidad y periodicidad del ingreso económico por una serie de motivos distintos, entre los cuales destacan vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad, entre otros más.

1.3. Principios generales de la seguridad social

Al igual que las distintas áreas del derecho, las cuales se fundamentan sobre una serie de dogmas de carácter doctrinario y factico, la seguridad social encuentra su fundamento en un conjunto de principios que constituyen una explicación del porqué del surgimiento de este derecho mínimo e irrenunciable del que gozan aquellas personas con la finalidad de garantizar su bienestar. Dichos principios suelen ser numerosos, sin embargo, se realizará un mayor énfasis en los siguientes principios: universalidad, integralidad, solidaridad, unidad y subsidiariedad.

1.3.1. Principio de universalidad

El principio de universalidad hace referencia a un conjunto de derechos y garantías que corresponden a todas las personas por igual, sin discriminación alguna entre ellos por razones de género, raza, religión o *status* social. Este principio ostenta una relación estrecha con los derechos humanos, es decir "aquellos derechos universales y, por ello,



indispensables e inalienables, que resultan atribuidos directamente por las normas jurídicas a todos en cuanto personas, ciudadanos capaces de obrar”³.

Asimismo, cabe mencionar que el principio de universalidad gira en torno al ser humano, concibiendo a este como fin y causa última de cualquier quehacer estatal, ya que es la condición para la existencia y, consecuentemente, ser beneficiados con el catálogo de derechos otorgados. Ello conlleva la posibilidad real de que se puedan ejercer las libertades de forma efectiva, tanto en la dimensión individual, como en la dimensión colectiva, con la finalidad de contribuir plenamente a su desarrollo individual y social. Por ende, este principio no puede estar sujeto a ningún tipo de restricción, ya que de inmediato se provocaría una afectación a la condición de igualdad y de no discriminación.

Mediante este principio y relacionado con la seguridad social como un derecho humano, se pretende superar las limitaciones propias de los seguros sociales con carácter clasista en donde únicamente se otorgue una protección exclusiva en función de los trabajadores asalariados. Del mismo modo, cabe mencionar que la función de la seguridad social es proteger al ser humano como tal, dentro de una determinada colectividad social. El acceso a la protección deja de ser un derecho individual y una concesión exclusiva, y se constituye como un derecho de carácter colectivo.

En el ordenamiento jurídico guatemalteco este principio se encuentra contenido en lo establecido en el Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que

³ Ferrajoli, Luigi. **Sobre los derechos fundamentales y sus garantías**. Pág. 30.



en su parte conducente se menciona que “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”, así como en el Artículo 2 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el que se establece “Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”. En los artículos citados previamente se manifiesta el mandato de carácter obligatorio del Estado de Guatemala en proteger y garantizar a los habitantes de la república un conjunto de derechos inherentes a la persona humana, de los cuales goza por el simple hecho de serlo.

Asimismo, en el conjunto de derechos y garantías que se mencionan en tal cuerpo normativo, destaca, entre muchos otros, el derecho a la Seguridad social, el cual se encuentra regulado en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual en su parte conducente establece “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria...”. En el contenido de dicho artículo se manifiesta la obligación por parte del Estado de garantizar el derecho a la Seguridad social, así como el mandato de colaboración y cooperación para su fomento y cumplimiento.

1.3.2. Principio de integralidad

La integralidad es un término que hace referencia a una conjugación de medios que coadyuvan para la realización de un fin en específico y determinado, es decir, que se



deben de tomar en consideración aquellas herramientas que tienden a ayudar y facilitar la consecución de un resultado.

En materia de seguridad social, el principio de integralidad tiene por finalidad principal la mejora de las condiciones de vida y tratamiento de los las personas beneficiadas, prestando los servicios médicos cuando sean requeridos. De la misma manera, conlleva a la optimización de los recursos, lo cual, tiene por objeto garantizar el derecho a la salud para que las personas afiliadas al sistema para que puedan acceder a las prestaciones que requieran de manera efectiva, es decir, que se le otorgue una protección integral en relación con todo aquello que sea necesario para mejorar la calidad de vida de una forma eficiente. Del mismo modo, la integralidad tanto en la prestación y cumplimiento de la seguridad social, implica que los pacientes afiliados deben de recibir atención y tratamiento de calidad, el cual debe de obedecer a las condiciones patológicas que padecen y que los aquejan, así como las realidades científicas y médicas.

Por otro lado, este principio, además de hacer referencia a la mejora de las condiciones para la atención y prestación del servicio de atención médica (principalmente), conlleva por un lado, la obligación por parte del Estado para que la protección a las personas beneficiarias sea brindada de forma ecuánime, completa y puntual en cualquier momento de la vida de los pacientes afiliados, así como en la diversidad de padecimientos y afecciones de las que puedan aquejarse, durante el tiempo del que gocen de tal beneficio.

El Principio de Integralidad se encuentra regulado en lo establecido en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que en su parte conducente



menciona "...El Estado, los empleadores y trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el Artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo...".

En dicho artículo se menciona el mandato constitucional por parte de los sujetos que coadyuvan al sostenimiento y financiamiento del régimen de seguridad social en Guatemala, entre los que se encuentran el Estado de Guatemala a través del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, así como los empleadores y los trabajadores. Tal mandato constitucional hace referencia a la contribución mediante los pagos necesarios, con la finalidad de fomentar la ampliación, mejoramiento y actualización gradual del régimen de seguridad social, en base a las nuevas necesidades que surjan con el transcurrir del tiempo.

1.3.3. Principio de solidaridad

En una nación en la que un porcentaje ínfimo tiene acceso a atención médica y hospitalaria, sea en el sector público o privado, el principio de solidaridad de la seguridad social tiende a reestructurar dicho sistema, desde la perspectiva de su funcionamiento y financiamiento, tomando como base proyecciones y proyectos a futuro, a la espera de resultados beneficiosos.

Por su parte, la Ley 100 de 1993 de Colombia, por la cual se crea un Sistema de Salud Integral establece en su Artículo 2 los principios que fundamentan al nuevo Sistema de



Salud Integral, siendo uno de ellos el de solidaridad. Según el principio contenido en tal cuerpo normativo, el principio de solidaridad se refiere a la “Práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil, siendo deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo. Los recursos provenientes del erario público en el Sistema de Seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables”.

Cabe mencionar que en tal cuerpo normativo se hace la referencia a una protección fortificada a un sector de la población que se encuentre en mayor vulnerabilidad por parte del Estado, así como la esencia y fundamento del principio, que consiste en la ayuda entre personas de diversas generaciones, mediante aportaciones constantes con la finalidad de sostener el régimen de seguridad social.

Por otro lado, el principio de solidaridad se encuentra inmerso en el ordenamiento jurídico guatemalteco, de forma específica en lo establecido en el segundo considerando del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que en su parte conducente se menciona “...dar protección mínima a toda la población del país, a base de una contribución proporcional a los ingresos de cada uno y de la distribución de beneficios a cada contribuyente...”.

De tal manera, se hace de manifiesta la obligación que tienen los contribuyentes en aportar periódicamente la cuota asignada con la finalidad de contribuir al sostenimiento



del régimen de seguridad social y, consecuentemente, en hacer de manifiesto el principio de solidaridad mediante dichos pagos que contribuyen a la obtención de beneficios por parte del seguro social.

1.3.4. Principio de unidad

Tomando como base inicial la finalidad de la seguridad social, siendo esta de crear, por parte del Estado, un conjunto de medios y garantías a través de las cuales las personas beneficiarias tienen acceso cuando estas padezcan de cualquier enfermedad que tienda a menoscabar o a influir en el desempeño de sus funciones laborales, el principio de unidad consiste en unificar el sistema de seguridad social, con el objetivo de que este funcione con criterios congruentes y coordinados, otorgando prestaciones y beneficios para los diferentes estratos de beneficiarios, o bien de colectivos que se protegen, de conformidad con las características y naturaleza propia de cada uno de ellos.

Asimismo, a través del principio de unidad se busca que exista una congruencia en la gestión realizada por las diferentes entidades que participan en la administración del sistema de seguridad social, así como en los beneficios y derechos otorgados por cada una de estas, de modo que la diversidad de instituciones no desempeñe sus funciones contrariando el principio de igualdad.

En cuanto al ordenamiento jurídico guatemalteco, el principio objeto de análisis se encuentra contenido en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que en su parte conducente regula que “El Estado reconoce y garantiza el



derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria...”. En tal artículo se hace la clara mención de que la gestión del régimen de seguridad social en Guatemala debe de realizarse en forma nacional, obligatoria y unitaria, de modo que las instituciones que tienen a su cargo coadyuvar y fomentar al régimen de seguridad social, realicen su labor de forma coordinada y conjunta, con la finalidad de cumplir con el mandato de carácter constitucional y, consecuentemente, garantizar el régimen de seguridad social.

1.3.5. Principio de subsidiariedad

Este principio de la seguridad social hace referencia a que el Estado, concebido como una estructura social de orden superior, no debe interferir en el desenvolvimiento de un grupo social inferior, privándole de su autonomía, sino que la función de aquel consiste en sostener y coadyuvar a la consecución de los objetivos comunes de este. Del mismo modo, dicho principio propugna la responsabilidad que tienen los grupos inferiores de colaborar con el órgano superior para que este también logre alcanzar sus objetivos. Es preciso mencionar que este principio no se refiere únicamente al reparto de competencias entre los diferentes niveles jerárquicos de una estructura, sino que constituye una forma de participación activa de los grupos inferiores que forman parte del grupo superior.

Este principio se encuentra contenido en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el cual se hace referencia a que “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación.



Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.

Según el artículo antes citado se establece la concordancia del principio de subsidiariedad con el de unidad, por lo que el Estado debe de actuar en concordancia con las instituciones a cargo del funcionamiento del régimen de seguridad social

1.4. Características de la seguridad social

La seguridad social, al igual que cualquier otro campo de conocimiento está conformado por un conjunto de elementos característicos, los cuales coadyuvan a su mejor estudio y entendimiento. Dentro de las características de la Seguridad social se encuentran las siguientes: de derecho reciente, de origen estatal, unificadora y, por último, internacional.

1.4.1. De derecho reciente

Esta característica hace referencia a que la seguridad social es una rama del conocimiento de reciente creación y estudio, es decir que su desarrollo aún se encuentra evolucionando y adaptándose a las necesidades actuales. Asimismo, cabe mencionar que esta área debe de estar estrictamente relacionada con la evolución histórica de la humanidad

1.4.2. De origen estatal

Al igual que las normas que forman parte del ordenamiento jurídico de un país determinado, la seguridad social encuentra su fundamento en una ley en la cual se



regulan derechos y obligaciones para los individuos sobre quienes recae un beneficio y del mismo modo, para instituciones estatales encargadas de velar por el buen funcionar, lo que se concreta con garantizar de forma eficiente el régimen de seguridad social.

En Guatemala esta característica se refleja en las normas jurídicas que le confieren la obligación al Estado de promover y garantizar el régimen de seguridad social. Entre las normas que establecen dicho mandato se encuentran la Constitución Política de la República de Guatemala y el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto de Seguridad social.

1.4.3. Unificadora

Del mismo modo que lo preceptuado en el principio de unidad, esta característica se refiere a que el sistema de seguridad social debe funcionar de forma correlacionada para la consecución de sus objetivos principales. Asimismo, caber mencionar que dicha característica no se refiere únicamente a la unificación del sistema de seguridad social, sino que también hace referencia a los principios de la seguridad social, de modo que todos ellos sean tomados de forma conjunta para poder comprender la esencia de la seguridad social y así coadyuvar a su estudio.

1.4.4. Internacional

Esta característica se deje entrever en legislaciones de sistemas o regímenes de seguridad social de dos países distintos, en los que, mediante la suscripción de acuerdos

y tratados internacionales, se garantiza de forma bilateral la equiparación de los niveles de protección del régimen de la seguridad social con la finalidad de garantizar que la persona beneficiaria goce de la misma protección en un país distinto a su lugar de origen.

1.5. Naturaleza de la seguridad social

Previo a establecer la naturaleza jurídica de la seguridad social, cabe mencionar que son diversos los criterios doctrinarios desarrollados a través de los cuales arriban a la conclusión de que dicha rama del conocimiento es concebida como un derecho social o como un derecho público. Es por ello que se desarrollaran los principales elementos de cada una de las ramas jurídicas para posteriormente establecer la naturaleza que adopta el ordenamiento jurídico guatemalteco

1.5.1. Derecho social

El derecho social “es un conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo”⁴. Por su parte, el Campillo Sainz define al derecho social como “un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la Sociedad, para que esta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines, y le asegure un mínimo de

⁴ Mendieta y Núñez, Lucio. **Derecho social**. Págs. 66 y 67.



bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre”.

De lo anteriormente expuesto puede definirse al derecho social como un área del derecho conformada por un conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas protectoras de la persona humana, las cuales constituyen medios necesarios para que el o los individuos de una sociedad determinada puedan utilizar tales derechos con la finalidad de garantizar su bienestar durante todo su tiempo de vida.

Cabe mencionar que un elemento característico de la doctrina del derecho social lo constituye la inaplicabilidad de los principios de autonomía de la voluntad y de supremacía del Estado, ya que dentro de dicha área jurídica se busca instaurar un ordenamiento jurídico eficaz y eficiente que cumpla una doble función, siendo la primera la de garantizar procedimientos que tiendan a proteger a las personas beneficiarias con el régimen de seguridad social y, de forma consecuente, utilizar dichos procedimientos con la finalidad de exigir que se proporcione todos los medios y herramientas necesarias para así garantizar el bienestar de las personas beneficiarias, siendo esta última la segunda función.

En cuanto a la seguridad social, en el presente tema sobre derecho social, la seguridad social se concibe como parte del derecho de trabajo, es decir, como una subárea del mismo, constituida por una serie de principios doctrinas e instituciones jurídicas que regulan y establecen una serie de beneficios de carácter pecuniarios y de salud para los trabajadores.



1.5.2. Derecho público

Por otro lado, el derecho público hace referencia al “conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones supraordenadas de coordinación entre entidades soberanas, las relaciones de supra a subordinación entre entidades soberanas y entidades no soberanas y las relaciones de sub a supraordinación entre entidades no soberanas y entidades soberanas”⁵. Asimismo, el derecho público es concebido como la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre las personas o entidades privadas con los órganos que ostentan el poder público cuando estos últimos actúan en ejercicio de sus legítimas potestades públicas y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido, y de los órganos de la Administración Pública entre sí.

Luego de haber descritos las definiciones que preceden, puede establecerse que el derecho público es el área del derecho conformada por un conjunto de principios, doctrinas e instituciones que establecen un conjunto de normas jurídicas que tienden a regular las relaciones existentes entre el Estado y sus particulares, así como las relaciones que se susciten entre los diversos órganos que conforman la Administración Pública.

En cuanto a la seguridad social como parte integrante del derecho público, es preciso mencionar que dicha área jurídica presenta matices propios de tal área del derecho, no como un derecho otorgado a los particulares a través del cual pueden valerse para

⁵ Arellano García, Carlos. **Las grandes divisiones del derecho**. Pág. 16.



garantizar su bienestar, sino como parte primordial de un mandato u obligación conferida al Estado para garantizar un derecho, a través de los órganos encargados de desempeñar dicha función.

1.5.3. Naturaleza jurídica en Guatemala

La temática de la seguridad social como garantía y derecho constitucional en Guatemala fue reconocida en el año de 1945, con la promulgación de la Constitución de la República de Guatemala de 1945. En dicho cuerpo normativo se regularon y reconocieron determinados derechos que anteriormente no eran garantizados, ello en virtud del cambio de periodo de un régimen dictatorial a un Estado de Derecho, denominándose como la época dorada de la democracia.

Entre los derechos que se reconocieron en dicho cuerpo normativo, se encontraba el derecho a la seguridad social, el cual no se regulaba de forma expresa como su nombre indica, sino que se encontraba contenido en el Artículo 63 que formaba parte de Capítulo II de las Garantías Sociales, Sección 1 Trabajo, como un derecho del que gozan los trabajadores, consistente en tener acceso al seguro social y como una obligación al Estado de Guatemala de garantizarlo. A partir de lo preceptuado en dicho artículo se deja entrever la naturaleza jurídica de la seguridad social en Guatemala, estableciéndose la misma como parte del derecho público en virtud de que se regula la relación existente entre los sujetos de la seguridad social, siendo estos los trabajadores, los patronos y el Estado, este último como el ente encargado de garantizar, a través de las instituciones y entidades, el acceso al derecho a la seguridad social.



Luego de haber analizado la forma primaria en que fue concebida el derecho seguridad social en Guatemala, regulándose por vez primera en la Constitución de la República de Guatemala de 1945, es preciso mencionar la forma en que la adopta la Constitución Política de la República de Guatemala. En el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala se regula lo relativo a la seguridad social, estableciéndose en el mismo que “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria”.

Es preciso mencionar que a partir de lo preceptuado en dicho artículo se hace de manifiesta la naturaleza jurídica de la seguridad social, siendo la misma como parte del Derecho Público, ya que según lo establecido en tal artículo, la forma en que la misma se llevara a cabo es como una función pública, es decir, aquella en donde debe de existir una relación entre las personas, siendo estas los beneficiarios directos, y el Estado de Guatemala, a través de las instituciones encargadas de ejercer dicho mandato.

Asimismo, cabe mencionar que, en el artículo citado en los párrafos que preceden, se establece y hace referencia, por mandato constitucional, a la forma en que los distintos sujetos (Estado, patronos y trabajadores) deben de aportar de forma obligatoria para el sostenimiento del régimen de seguridad social en Guatemala, siendo los obligados “El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado por el artículo 88 de esta Constitución, tienen obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo”.



Lo citado previamente constituye otro aspecto para considerar que la Seguridad social forma parte del derecho público, ya que en el mismo se regula la relación existente entre el Estado, los trabajadores y los patronos en contribuir para financiar dicho régimen. Del mismo modo, cabe mencionar que la forma en que se debe de aportar es regulada y establecida por la institución encargada de desempeñar y garantizar el derecho a la seguridad social, siendo esta el Instituto Guatemalteco de Seguridad social.

Por último, es preciso mencionar que la institución encargada de velar por garantizar el derecho a la seguridad social es el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, entidad creada a través del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, siendo esta una "...institución autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es la de aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social de conformidad con el sistema de protección mínima".

A partir de las características que se le confieren al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se concluye en que la naturaleza jurídica de la seguridad social en Guatemala es de derecho público por existir una relación directa entre los individuos, como financistas y beneficiarios del régimen de seguridad social, y el Estado de Guatemala, como ente encargado de velar por su cumplimiento y mejora progresiva.





CAPÍTULO II

2. Régimen de seguridad social en Guatemala

Previo a iniciar con el desarrollo del presente capítulo, es necesario realizar una breve reminiscencia de los hechos y acontecimientos facticos considerados como predecesores y constituyeron antecedentes para el surgimiento de la seguridad social en Guatemala.

2.1. Antecedentes

Los aspectos de carácter factico y legales que constituyeron antecedentes para el surgimiento del régimen de seguridad social en Guatemala, se desarrollaran en lo sucesorio de este capítulo. Asimismo, es preciso mencionar que los antecedentes de la seguridad social son variados, sin embargo, se abracaran aquellos que han tenido mayor importancia y relevancia en Guatemala.

2.1.1. Leyes de indias

Las Leyes de indias constituyeron una compilación de derechos y obligaciones emanadas de la corona monárquica española, a través de las cuales se establecían las normas y parámetros para gobernar en los distintos territorios conquistados y colonizados por España. Es preciso mencionar que, durante dicho periodo histórico, prevalecieron dos sistemas económicos de producción, siendo estos el esclavismo y el feudalismo. Cabe destacar que estas leyes fueron dictadas en un periodo histórico de transición y cambio



de sistema, por lo que dicho cuerpo normativo tuvo una mayor vigencia durante la época feudal.

La compilación de las Leyes de indias es considerada como un primer antecedente de regulación de trabajo para aquellas personas denominadas como indios, a pesar de que en las mismas se encuentran regulados y desarrollados aspectos de carácter esclavista y clasista.

Entre los derechos y beneficios que se confirieron se encuentra la regulación de no trabajar los días domingos, así como los acontecimientos considerados como celebraciones locales. Asimismo, se regulo una protección hacia las personas que sufrían vejaciones y violencia por parte de los señores feudales que erran sus encargados, castigándose de forma física si estos cometieren algún maltrato contra aquellos.

2.1.2. Decreto Ley 253 de 1894, Ley de Trabajadores

Previo a realizar el análisis de los puntos y preceptos contenidos en el Decreto Ley 253 de 1894, Ley de Trabajadores, es preciso mencionar que dicho cuerpo normativo fue emitido posteriormente del advenimiento de la reforma liberal, liderada y llevada a cabo por el General Justo Rufino Barrios. Dicho acontecimiento histórico tuvo como finalidad derrocar el régimen dictatorial del entonces Jefe de Estado Vicente Cerna, así como derogar el Acta Constitutiva, conferir mayor libertad a la prensa, reorganizar el ejército, suprimir los monopolios y limitar el poder y capacidad de dirección que tenía el sector eclesiástico de la época.



El gobierno que el General Justo Rufino Barrios, desempeño a partir del año de 1871 fue eminentemente dictatorial, con la finalidad principal de impulsar la economía capitalista, razón por la cual expropio bienes de su propiedad, así como aquellos que pertenecían a congregaciones religiosas. Asimismo, durante el periodo temporal que gobernó, no compartió los intereses y forma de actuar de la Iglesia y de los terratenientes ociosos.

El Decreto Ley 253 de 1894, Ley de Trabajadores fue emitido durante el gobierno del General José María Reyna Barrios. Dicho cuerpo normativo fue dictado originalmente como una forma para regular las relaciones existente entre los terratenientes y los jornaleros, sin embargo, a pesar de contener disposiciones progresivas para la época, las mismas no se llevaron a cabo debido a la falta de control por parte de una autoridad, dado que el cuerpo normativo contenía lagunas legales, por lo que las personas que ostentaban la propiedad de los medios productivos gozaban de cierta espontaneidad y libertad para contratar y, del mismo modo, no se contaba con una institución encargada de velar por los derechos de los trabajadores.

2.1.3. Decreto Número 669-1906, Ley Protectora de Obreros Sobre Accidentes de Trabajo.

Este antecedente de la seguridad social en Guatemala fue emitido en el periodo de gobierno de Manuel Estrada Cabrera, quien llego al poder luego del asesinato que causó la muerte del General José María Reyna Barrios. Durante el periodo de tiempo que duro su gobierno (1898-1920), instauró un régimen dictatorial que se caracterizó por la



intolerancia hacia los opositores a su manera de ejercer su cargo, así como la comisión de crímenes de carácter político hacia los mismos opositores, entre los que se conocen como torturas dentro de instituciones gubernamentales y fusilamientos.

El Decreto Número 669-1906, Ley Protectora de Obreros Sobre Accidentes de Trabajo es considerado como un cuerpo normativo que contiene normas que favorecen a los trabajadores ante contingencias. Entre las normas que se encuentran reguladas en dicho cuerpo normativo destacan aquellas relacionadas con prestaciones sociales a los trabajadores en casos de accidentes profesionales, asistencia médica en enfermedad y maternidad, subsidios en dinero por incapacidades y pensiones vitalicias para las incapacidades permanentes. es preciso mencionar que el cuerpo legal antes mencionado otorga una mayor protección a las madres trabajadoras, concediéndoles descansos pre y post natales con goce de la mitad de su salario, así como otras prestaciones de carácter beneficioso.

Es preciso mencionar que el contenido de la ley previamente en mención se encuentra distribuido en veinte artículos, los cuales carecen de cierta claridad y cuentan con lagunas legales sobre casos determinados. Entre los aspectos que se consideran oscuros y ambiguos destaca que en dicho cuerpo normativo no se hizo una distinción sobre aquellas personas consideradas como trabajadores, es decir que se utilizó el término trabajador de forma general, abarcando a las personas que se dedican a labores agrícolas. Del mismo modo, no se previó la creación una entidad o institución central encargada de aplicar y velar por el cumplimiento del decreto. Asimismo, es preciso mencionar que dicha ley carece de regulación de un procedimiento administrativo y



judicial por medio del cual pueda cobrarse la indemnización a la que tenga derecho cualquier trabajador que la reclame.

Por último, es preciso mencionar que el Decreto 669-1906, Ley Protectora de Obreros Sobre Accidentes de Trabajo contiene normas de carácter previsoras de seguridad social, así como un conjunto de garantías y derechos otorgados para las madres trabajadoras en estado de gestación, sin embargo dicho cuerpo normativo carece de especificidad, siendo muy general obviando la regulación de procesos de carácter judicial y administrativo para el reclamo de la indemnización por parte del trabajador, así como la falta de regulación de las labores de carácter especial y extraordinario que desempeñan los trabajadores.

2.1.4. Decreto Ley 1434, Ley de Trabajo

El Decreto Ley 1434, Ley de Trabajo fue emitido en el año de 1926, durante el periodo de gobierno del General José María Orellana Pinto, quien ejerció el cargo a través de un Golpe de Estado propiciado en contra del entonces presidente Carlos Herrera y Luna. Durante el tiempo en que ostento el cargo de presidente de Guatemala, las concesiones otorgadas a empresas transnacionales asentadas en el país fueron ratificadas, del mismo modo, contribuyó a la economía nacional al decretar el quetzal como moneda de curso nacional.

Es preciso mencionar que en el año de 1926 ocurrió la muerte del General José María Orellana Pinto, por lo que en ese mismo año asumió de forma interina el cargo de



presidente el General Lázaro Chacón González, quien desempeñaría el cargo hasta 1930.

Al haber hecho mención de la transición de la persona que desempeñó el cargo de presidente de la República de Guatemala en 1926, es preciso mencionar que el Decreto Ley 1434, Ley de Trabajo fue emitido el 24 de abril de 1926, por lo que fue durante el gobierno del General José María Orellana Pinto, el período de tiempo en que fue emitida.

El cuerpo normativo antes mencionado constituyó el primer antecedente de carácter laboral y, consecuentemente, de aplicación general en toda la República de Guatemala; asimismo, dentro de los distintos temas que abarca, se encuentran inmersos principios tutelares característicos del derecho laboral. Dentro de las instituciones y/o principios que se encuentran reguladas en el Decreto Ley 1434, Ley de Trabajo se encuentra la protección al salario, la fijación de la jornada de trabajo diaria, siendo esta de ocho horas y cuarenta y ocho horas a la semana. Del mismo modo, dicho cuerpo legal brindada una protección especial a las madres 'obreras', así como a las mujeres y a los menores de edad.

Cabe mencionar que el cuerpo normativo objeto de análisis es considerado como uno de los principales antecedentes del régimen de seguridad social en Guatemala, ya que el mismo se encuentra inspirado en los principios del derecho laboral y fundamentado en una serie de principios, doctrinas, derechos, instituciones y elementos característicos que tienden a dignificar a la persona humana y protegerla.



2.1.5. Decreto Legislativo Número 1811 del 30 de abril de 1932, Ley de Jubilaciones

Pensiones y Montepíos

El cuerpo legal antes mencionado fue emitido y promulgado durante el periodo en que el General Jorge Ubico Castañeda ejerció el gobierno de Guatemala. Cabe mencionar que el periodo de tiempo por el que ejerció él su mandato fue de catorce años, culminando el mismo el uno de julio de 1944 debido a una serie de protestas y manifestaciones de la población urbana guatemalteca contra su gobierno, actos que ocasionaron que este renunciara del cargo en la fecha antes mencionada.

Durante el periodo de gobierno del General Jorge Ubico Castañeda, su mandato se caracterizó por ser eminentemente totalitario, así como de favorecer política y estratégicamente a la empresa transnacional United Fruit Company (Unión de Compañías de Fruteros). Asimismo, cabe mencionar que los índices de criminalidad se mantuvieron al mínimo durante el tiempo de su gobierno. En el plano internacional, específicamente en el latinoamericano, es comúnmente conocido por ser el último gobernante liberal-autoritario de la región, así como su dura e intolerante política hacia la criminalidad de la época.

El Decreto Legislativo Número 1811 del 30 de abril de 1932, Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos implanto un sistema de previsión social para la mayor parte de los trabajadores al Servicio del Estado, asimismo, dicho cuerpo normativo contiene elementos propios que lo caracterizan como antecedente al régimen de seguridad social en Guatemala. Entre dichos elementos se encuentra la protección a la mayoría de los



trabajadores de los Organismos del Estado, así como a algunas personas que tenían un carácter de funcionarios o de representantes del poder público, por ejemplo, los miembros de la Corte Suprema de Justicia, del mismo modo, dicha protección fue brindada a personas cuyo vínculo con el Estado no fue originario a través de un contrato de trabajo.

Es preciso mencionar que el Decreto Legislativo Número 1811 del 30 de abril de 1932, Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos fue un antecedente del desarrollo y evolución de la seguridad social en Guatemala ya que las disposiciones que regulaba dicho cuerpo normativo tienden a beneficiar y a dignificar las labores de los funcionarios públicos, así como los miembros del poder público al momento de culminar sus labores y haber cumplido con la temporalidad necesaria para poder ser acreedores de dichos beneficios.

2.1.6. Constitución de la República de 1945

Tras ejercer el gobierno de Guatemala durante trece años, desempeñándolo a través de un régimen totalitario, y luego de constantes manifestaciones y protestas contra dicho régimen, el uno de julio de 1944 renunció a la presidencia de Guatemala el General Jorge Ubico Castañeda, dejando en su lugar un triunvirato militar conformado por los generales Eduardo Villagrán Ariza, Buenaventura Pineda y Federico Ponce Vaides, ejerciendo el cargo de presidente de Guatemala el General Federico Ponce Vaides desde el cuatro de julio de 1944 al Veinte de octubre de 1944, fecha que fue bautizada como la Revolución de Octubre.



La Revolución de Octubre fue un movimiento cívico-militar que tuvo lugar el veinte de octubre de 1944, mismo que fue llevado a cabo y promovido por militares, estudiantes y trabajadores que derrocó el Gobierno del General Federico Ponce Vaides. Dicho movimiento generó una diversidad de novedades para Guatemala, entre las que se destaca que se llevaron a cabo las primeras elecciones libres del país, así como el inicio de un periodo de modernización del Estado en beneficio de la clase trabajadora.

Producto de las elecciones que fueron convocadas, fue electo como presidente de Guatemala el Doctor Juan José Arévalo Bermejo, quien fue el primer presidente popularmente electo en Guatemala. En el año de 1945, primer año de mandato del Doctor Juan José Arévalo Bermejo, se emitió la Constitución de la República de Guatemala, la cual constituyó la norma suprema vigente de 1945 hasta 1954.

Fueron varias las disposiciones de carácter novedosas, entre las que se destacan la alternabilidad en el poder, así como el derecho de rebelión del pueblo, del mismo modo, se reconoció la propiedad privada, sin embargo, la misma estuvo condicionada por su función social, autorizando la expropiación de tierras por causa de utilidad pública o de interés social.

En cuanto a la misma como antecedente al régimen de seguridad social, es preciso mencionar que reguló garantías y derechos que gozaban los ciudadanos en cuanto a esta materia, ya que es en la Constitución de la República de Guatemala de 1945 que se reguló por vez primera el derecho a la seguridad social. Asimismo, se incorporaron varios derechos de carácter social, entre los cuales se pueden mencionar el salario mínimo,



jornadas de trabajo, descansos, vacaciones, sindicalización libre, huelga, paro, trabajo de mujeres y menores de edad, indemnización por despido, entre otros más.

A su vez, en la Constitución de la República de 1945, se reguló la creación de ciertas instituciones, entre las cuales se destaca el surgimiento de una entidad de carácter autónoma, cuya función principal consistió en velar por el cumplimiento y estricta aplicación de las normas y disposiciones relativas al régimen de seguridad social en Guatemala, la cual, posteriormente, se le denominaría como Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Asimismo, tal institución creada a través del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la cual, a la fecha, constituye su principal fundamento.

Como se mencionó anteriormente, es a través de la Constitución de la República de 1945 que inicia el Régimen de seguridad social en Guatemala, ya que a través de la misma se regulo el derecho a la seguridad social, así como la creación de una institución encargada de fomentar dicho derecho, a través de la prestación del servicio de salud a las personas afiliadas a tal régimen.

2.2. Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad social

A través del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se instaura el régimen de seguridad social en el país, ello debido a su regulación de forma constitucional y,

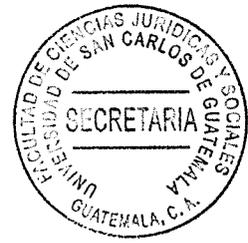


consecuentemente, la existencia de una ley que regula de forma específica la manera en que se lleva a cabo y aplica el derecho a la seguridad social.

Son diversos los ideales a través de los cuales se instauró el régimen de seguridad social en Guatemala, sin embargo, es preciso destacar que entre las ideas destacan varios principios axiológicos, los cuales se describieron anteriormente, que fundamentan su creación.

Entre los ideales de los que se basa el cuerpo normativo antes mencionado destaca la protección de la población como fin supremo y primordial, ello en base al financiamiento a través de una contribución otorgada de forma gradual y proporcional a los ingresos de cada persona, generando a futuro un beneficio para el contribuyente o para los familiares que dependan económicamente de él. Lo descrito anteriormente constituye el objeto principal del régimen de seguridad social en Guatemala, lo que se traduce en las aportaciones periódicas para que en el momento en el contribuyente lo necesite, obtenga la atención requerida.

Por último, cabe destacar que en el presente apartado no se desarrollará a profundidad el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Sin embargo, su mención fue necesaria ya que la misma norma constituye el fundamento e inicio del régimen de seguridad social en Guatemala.



CAPÍTULO III

3. Historia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una institución autónoma, de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es la de aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social, con el sistema de protección mínima, el cual fue implementado y creado años posteriores al movimiento denominado Revolución del Cuarenta y cuatro, a través de la Constitución de la República de 1945 y del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Es preciso mencionar que en el surgimiento del régimen de seguridad social en Guatemala se abarcaron y llevaron a cabo una serie de acontecimientos y elementos que constituyeron los cimientos y bases de dicha institución

3.1. Revolución del 20 de octubre de 1944

La Revolución del 20 de octubre de 1944 fue un movimiento cívico militar en el que participaron diferentes sectores, a través de manifestaciones y protestas suscitadas en contra del régimen totalitario y dictatorial del General Jorge Ubico Castañeda. Dicho movimiento trajo consigo una serie de reformas, debido a la modernización del Estado de Guatemala que se pretendía realizar, lo cual se inició con la convocatoria a elecciones, siendo electo presidente el Doctor Juan José Arévalo Bermejo.



Debido al derrocamiento del régimen dictatorial, el cual prevaleció durante la mayoría de gobiernos liberales en Guatemala a inicios del Siglo XX, así como a la instauración de la era de la democracia como pilar fundamental del nuevo gobierno, fue emitida y promulgada la Constitución de la República de 1945, la cual, entre los derechos y garantías establecidos en la misma, se regulo el derecho a la seguridad social, el cual se encontraba regulado en el Artículo 63 y que, a su vez, establecía lo siguiente: “Se establece el Seguro social obligatorio. La ley regulara sus alcances, extensión y la forma en que debe ser puesto en vigor. Comprenderá por lo menos seguros contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes de trabajo. Al pago de la prima del seguro contribuirán los patronos, los obreros y el Estado.”

Lo anteriormente descrito constituye el fundamento principal por el que se instaura el régimen de seguridad social en Guatemala, sin embargo, el mismo aún no se prestaba. Por otro lado, el año siguiente, se emitió el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a través de la cual se regula, entre otras cuestiones, el funcionamiento de la institución encargada de fomentar, promover y cumplir con el mandato constitucional previamente indicado, siendo esta el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Son a través de la Constitución de la República de 1945 y del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que se inició con el régimen de seguridad social en Guatemala, lo que se complementó con las acciones realizadas posteriormente por el gobierno del Doctor Juan José Arévalo Bermejo.



3.2. Promotores del régimen de seguridad social en Guatemala

En el primer año del gobierno del Doctor Juan José Arévalo Bermejo, se realizaron las primeras diligencias con las cuales se pretendía aplicar lo regulado en el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a lo cual se conformó una comisión de seguros sociales adscrita al Ministerio de Economía y de Trabajo, con el objeto de elaborar estudios y hacer efectiva la legislación concerniente a la materia.

Por medio del Ministerio de Economía y Trabajo, el gobierno de Guatemala invitó a los profesionales costarricenses Oscar Barahona Straber y a Walter Dittel Mora, quienes se constituyeron como pioneros del sistema de seguridad social de Guatemala. Por su parte, el señor Oscar Barahona Straber trabajó elaborando las leyes relativas a la reforma social en Costa Rica y, por otro lado, Dittel Mora, coadyuvo a las reformas sociales desde el Banco Nacional de Seguros de Costa Rica. Entre las colaboraciones más importantes de los dos profesionales al gobierno de Costa Rica, están la reforma constitucional de las garantías sociales, el proyecto de iniciativa de la Ley de la Caja Costarricense del Seguro social, así como el Código de Trabajo y la creación de la Escuela de Servicio Social.

La aportación principal de los señores Oscar Barahona Straber y Walter Dittel Mora, para el gobierno de Guatemala fue la realización de un estudio económico-social, en el que se basaron en una serie de elementos para que el régimen de seguridad social pudiese abarcar la totalidad de aspectos que predominaban en Guatemala



Derivado del estudio realizado por los profesionales, se realizó la elaboración del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad social, la cual fue presentada por Barahona Straber y Dittel Mora, ante las distintas autoridades, funcionarios públicos y profesionales.

Es preciso mencionar que además de las aportaciones de los profesionales previamente mencionados, los mismos ocuparon cargos de administrativos de dirección en los primeros años de funcionamiento del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Por un lado, el señor Oscar Barahona Straber, fue presentado como Gerente General del Instituto, en tanto que el señor Walter Dittel Mora, fue nombrado como asesor técnico. Asimismo, la presencia de profesionales costarricenses, especialistas en la materia, ocupando cargos de dirección del Seguro social se incrementó durante los primeros años, en tanto el personal guatemalteco obtenía los certificados requeridos.

Es preciso mencionar que, durante la dirección del señor Oscar Barahona Straber, se suscitaron diversas protestas y manifestaciones por parte de los profesionales médicos y cirujanos. Los profesionales de la medicina señalaban que la cobertura médico-hospitalaria que se pondría en práctica a través del instituto, amenazaban sus intereses debido a que la práctica de la profesión podía tornarse de carácter social, en donde no se reconociera el pago por dichos servicios. El entonces Gerente General, Barahona Straber, solucionó dichas acciones de forma armoniosa mediante la emisión de una ley que tenía por objeto la regulación de la profesión médica en la prestación del servicio dentro del régimen de seguridad social, iniciando labores y funciones el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social el día dos de enero del año 1948.



Asimismo, es preciso mencionar que la actuación de los profesionales en Guatemala no se centró únicamente en la temática de seguridad social, sino que también realizaron aportes consistentes en la creación del Código de Trabajo. Por otro lado, también se creó la Escuela de Servicio Social, entidad que favoreció para la formación de profesionales expertos en la materia.

Por último, es preciso mencionar que la intervención de especialistas extranjeros fue necesaria para que el régimen de seguridad social en Guatemala constituyera sus bases originarias y principales, del mismo modo, los profesionales que coadyuvaron a dicha acción también realizaron aportes a destacar en cuanto a la regulación laboral en Guatemala. De lo anteriormente mencionado, se destaca que la regulación de la seguridad social en Guatemala fue un aspecto novedoso por lo que fue objeto de réplica e imitación por parte de otros países.

3.3. Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

De conformidad con lo regulado en el Artículo 1 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, dicha entidad en Guatemala es "...una institución autónoma, de derecho público, con personería jurídica propia y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, cuya finalidad es la de aplicar en beneficio del pueblo de Guatemala y con fundamento en el artículo 63 de la Constitución de la República un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social con el sistema de protección mínima". De lo anteriormente descrito se destaca que dicha institución es una entidad no gubernamental,



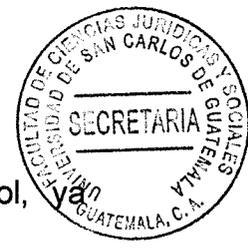
con capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, con la finalidad de brindar atención médico hospitalaria a todas aquellas personas que contribuyen a su sostenimiento y financiamiento.

3.4. Características del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Es preciso mencionar que la definición que se encuentra regulada en el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se regulan elementos característicos propios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, los cuales constituyen la esencia del mismo y lo diferencian de las demás instituciones. Entre las características del instituto se encuentran la autonomía, derecho público, personalidad jurídica, unidad y obligatoriedad.

3.4.1. Autonomía

Desde un punto de vista doctrinario, las entidades autónomas son aquellas que tienen su propia ley y, consecuentemente, se rigen por ella. Del mismo modo, se considera que ostentan una facultad de actuar en forma independiente y además tiene la facultad de crear sus propias instituciones que regirán, así como su característica principal, siendo esta el autofinanciamiento, sin necesidad de recurrir al presupuesto general del Estado. Asimismo, es preciso resaltar la característica principal de dicho sistema de organización, el cual es el autofinanciamiento. Los entes autónomos deben de contar con sus propios recursos, patrimonio propio,



independencia total del organismo centralizado y sin ningún tipo de control, que no manejan fondos públicos, sino privados.

La autonomía, como sistema de organización de la administración pública, implica que las entidades que se denominan de tal manera deben de reunir requisitos indispensables para que sean considerados autónomos en distintos aspectos jurídicos, económicos, técnicos, científicos y fundamentalmente en la capacidad de poder auto administrarse. Como se mencionó previamente, este tipo de instituciones tienen sus propias normas, sus propios recursos, sin tener necesidad de recurrir al presupuesto del Estado para su subsistencia y sostenimiento, del mismo modo, sobre dichas instituciones no se ejerce ningún control político ni financiero, así como una independencia absoluta en lo técnico y científico.

Es preciso mencionar que en Guatemala numerosas instituciones se han denominado autónomas, lo cual no es considerado adecuado, ya que las mismas dependen directamente del Estado, en cuanto a su financiamiento y, en algunas ocasiones, del nombramiento de los funcionarios que ostentan cargos de dirección y administración, por lo que cabe resaltar que en Guatemala no hay entidades autónomas propiamente dichas.

Por otro lado, es preciso mencionar que a través del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se le atribuye el elemento característico de autonomía al seguro social, sin embargo, luego de lo anteriormente descrito es preciso mencionar que dicha institución no goza de una autonomía plena, ya que además de los ingresos de los contribuyentes a



través de las cuotas, recibe financiamiento por parte del Estado a través del presupuesto de ingresos y egresos, asimismo es preciso mencionar que algunos integrantes del órgano superior, específicamente la junta directiva, son electos por el presidente de la República.

De lo anteriormente mencionado, es cabe mencionar que existen otros sistemas o formas de organización de la administración pública, entre los que destaca la descentralización administrativa, la cual consiste en la distribución de las competencias entre múltiples entidades administrativas que son independientes de los órganos centralizados y que tienen una personalidad jurídica propia y un ámbito de competencia territorial o funcional exclusiva. Asimismo, es preciso mencionar que existen características de este sistema de organización de la administración pública, entre las cuales se encuentra la transferencia del poder de decisión del poder central a una nueva persona jurídica de derecho público, así como dicha nueva persona jurídica forma parte de la estructura estatal, dicha entidad goza de relativa independencia política para integrar sus órganos principales y, por último, gozan de patrimonio propio y pueden manejar su presupuesto.

Como se mencionó previamente, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no goza de plena autonomía, ya que depende directamente del Estado para la elección de sus miembros de junta directiva, así como de lo que anualmente le corresponda por parte de los ingresos y egresos estatales, sin embargo cabe resaltar que dicha institución encuadra en el concepto de descentralización, ya que relacionando la misma con las características mencionadas en el párrafo que antecede, existe cierta correlación lógica ya que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social forma parte de la Administración



Pública, asimismo, goza de cierta independencia política para el nombramiento de los funcionarios que ocupan los cargos de administración y dirección y por último, el instituto maneja su propio presupuesto en base a las contribuciones de los afiliados, así como de lo que anualmente se le designe a través del presupuesto de ingresos y egresos del Estado.

Por último, es preciso mencionar que derivada de la descentralización administrativa, se ejerce un control por parte del Estado sobre dicha institución, ello en relación a su presupuesto, pues dichas entidades necesitan el apoyo financiero del Estado, por lo que se da una marcada injerencia en la aplicación de políticas y designación de funcionarios públicos.

De lo anteriormente expuesto se infiere que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a pesar de ser una entidad autónoma, de conformidad con lo regulado en el Artículo 1 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, doctrinaria y técnicamente, dicha institución no cumple con la totalidad de elementos característicos para ser considerada como tal, ya que no goza de independencia financiera ni política; sin embargo, es preciso mencionar que el seguro social sí encuadra y forma parte de un sistema descentralizado de administración pública, ya que dicha institución goza de personalidad jurídica e independencia en cuanto a funciones de carácter técnico y científico, pero con ciertos controles realizados por parte del Estado. Cabe mencionar que la confusión obedece a aspectos meramente políticos (elección de autoridades y designación presupuestaria), más que administrativos.

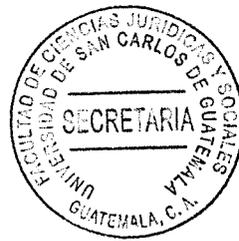


3.4.2. Derecho público

En cuanto a este elemento característico, es preciso mencionar que el mismo hace referencia a la relación existente entre el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como una entidad encargada de velar por el funcionamiento y cumplimiento del régimen de seguridad social, junto con la población en general, entendiéndose afiliados que contribuyen al financiamiento de dicho régimen.

Por otro lado, que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social sea una institución pública hace referencia a su organización dentro del sistema de administración pública de Guatemala, en el entendido que la misma es regulada legalmente por el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como una institución autónoma, existiendo discrepancia por su forma de funcionamiento y los preceptos doctrinarios que fundamentan su contenido, en el entendido que dicha institución no reúne los requisitos para ser considerada como tal. Sin embargo, doctrinariamente reúne los rasgos característicos de la descentralización administrativa, entre los que se destaca el control ejercido por el Estado sobre la institución, siendo este otro elemento de que el instituto sea de naturaleza pública.

De lo anteriormente descrito, es preciso mencionar que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una institución pública en virtud de la relación que existe entre dicha entidad y el Estado de Guatemala, así como el vínculo entre dicho instituto y la población civil, siendo estos últimos los contribuyentes.



3.4.3. Personalidad jurídica

Es preciso mencionar que este elemento característico está íntimamente ligado con el de elemento de capacidad, siendo definido el primero por el Artículo 23 del Código Civil del Estado de Nuevo León como "...una facultad exclusiva de los sujetos de derecho; es única, indivisible, irreductible e igual para todos, y se integra con los atributos a que se refieren los títulos subsecuentes. De lo previamente citado, es preciso mencionar que la personalidad jurídica es un atributo para que una persona jurídica individual y una persona jurídica colectiva sean sujetos de derecho.

Asimismo, es preciso mencionar que el Artículo 15 del Código Civil, Decreto Ley Número 106, establece "Son personas Jurídicas: 1. El Estado, las municipalidades, las iglesias de todos los cultos, La Universidad de San Carlos y las demás instituciones de derecho público creadas o reconocidas por la ley; ...". Es preciso mencionar que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una institución de derecho público, por lo que el reconocimiento de su personalidad jurídica como entidad con capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones está regulado en el cuerpo normativo antes mencionado.

Por otro lado, en cuanto a su consideración como persona jurídica colectiva, es preciso mencionar que el Artículo 16 del Código Civil, Decreto Ley Número 106 regula que "La persona jurídica forma una entidad civil distinta de todos sus miembros individualmente considerados; puede ejercitar todos los derechos y contraer las obligaciones que sean necesarios para realizar sus fines y será representada por la persona u órgano que



designe la ley, las reglas de la institución, sus estatutos o reglamentos, o la escritura social.” Cabe destacar que la responsabilidad de las personas que la conforman es distinta a la que adopte la persona jurídica, es decir que dicho ente puede adquirir derechos y contraer obligaciones bajo su propio nombre.

Por último, es preciso mencionar que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una entidad con capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones en nombre propio, cuya personalidad se encuentra reconocida por la ley.

3.4.4. Unidad y obligatoriedad

Las características de unidad y obligatoriedad propias del régimen de seguridad social instaurado en Guatemala, se encuentran establecidas en el Artículo 100 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el cual se menciona “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria...”. Dichas características hacen referencia a la forma en que se aplica el régimen de seguridad social en Guatemala.

Por un lado, es preciso mencionar que dicho régimen debe de ser general, en el entendido que debe de abarcar y cubrir la totalidad del territorio de la república, es decir que la atención que se preste debe de brindarse de forma igualitaria a todo el que la requiera, con la condición de contribuir a su financiamiento mediante las contribuciones pagadas.



El elemento característico de unidad hace referencia a que el régimen de seguridad social en Guatemala debe de ser único para evitar la duplicidad de esfuerzos, así como las cargas tributarias. Asimismo, es preciso mencionar que el régimen de seguridad social es distinto a la atención que prestan los centros hospitalarios nacionales con los cuales se pretende garantizar el derecho a la salud.

A pesar de que una de las finalidades de la seguridad social es la atención médica, dicha área del conocimiento es distinta al derecho a la salud. La primera comprende un conjunto de beneficios de los que goza el contribuyente durante su vida laboral activa y luego de haber obtenido la edad y haber cumplido la temporalidad necesaria para gozar de una jubilación; en tanto que el derecho a la salud comprende únicamente la atención médica, como derecho y garantía a los habitantes y una obligación por parte del Estado.

Por último, la característica de obligatoriedad abarca dos aspectos, el primero de ellos hace referencia a la obligación que tiene el sector patronal de contribuir al pago de planillas, lo cual se regula en el Artículo 102 del Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Trabajo, en el cual se establece "...Todo patrono que ocupe permanentemente a tres o más trabajadores, sin llegar al límite de diez, debe de llevar planillas de conformidad con los modelos que adopte el Instituto Guatemalteco de Seguridad social." De lo anteriormente mencionado, se manifiesta la obligación del sector patronal por inscribir en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a los trabajadores que estén bajo su dirección. Por otro lado, el segundo aspecto de dicho elemento característico, hace referencia a la obligación del Estado de Guatemala de promover y garantizar el derecho a la seguridad social.



3.5. Organización administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es una institución encargada de dirigir, fomentar y aplicar el régimen de seguridad social en Guatemala, es por ello que la misma está constituida por un conjunto de órganos cuya función principal es la de realizar todas las acciones que sean necesarias para contribuir al mantenimiento y fortalecimiento de dicho régimen. Asimismo, es preciso mencionar que la organización administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se encuentra regulada en el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y en el Acuerdo Número 1164 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, siendo los órganos principales la Junta Directiva, la Gerencia y el Consejo Técnico.

3.5.1. Junta Directiva

De conformidad con lo establecido en el Artículo 3 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, "La Junta Directiva es la autoridad suprema del Instituto y, en consecuencia, le corresponde la dirección general de las actividades de éste." De lo anteriormente mencionado, es preciso mencionar que la junta directiva es el órgano supremo y de mayor jerarquía del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cuya función principal consiste en ejercer la dirección, planificación y ejecución de las actividades del mismo, encaminadas al cumplimiento y mejoramiento del régimen de seguridad social en Guatemala.



Asimismo, cabe destacar que a dicho órgano le corresponde la dirección general de las actividades del instituto, para el cumplimiento de la visión, misión y objetivos del mismo, mediante el replanteamiento de políticas y el impulso de reformas que viabilicen su desarrollo y modernización, con un enfoque de equidad, calidad, oportunidad y transparencia.

Como se mencionó previamente, la junta directiva es el órgano que tiene bajo su función la dirección de las actividades del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, teniendo como finalidad el desarrollo y modernización de dicha institución a través de la formulación y planteamiento de reformas y políticas que tiendan al fortalecimiento y mejoramiento de atención a los beneficiarios.

Es preciso mencionar que la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es un órgano colegiado, es decir, una organización de personas que se reúnen con la finalidad de deliberar, coordinar y adoptar decisiones que vuelvan más sólida las políticas de desarrollo y crecimiento institucional. Por su parte, el Artículo 4 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social establece los miembros que integran la Junta Directiva, siendo estos los siguientes:

- Un propietario y un suplente nombrados por el Presidente de la República, mediante acuerdo emanado por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- Un propietario y un suplente nombrados por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala, de entre cualesquiera de sus miembros.

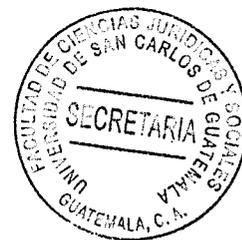


- Un propietario y un suplente nombrados por el Consejo Superior de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Un propietario y un suplente nombrados por el Colegio de Médicos y Cirujanos de Guatemala.
- Un propietario y un suplente nombrados por las asociaciones o sindicatos patronales que estén registrados conforme a la ley.
- Un propietario y un suplente nombrados por los sindicatos de trabajadores que estén registrados conforme a la ley.

De lo anteriormente mencionado se infiere que en la dirección del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social influyen diversas instituciones, unas públicas y otras privadas, a través de lo cual se deja entrevisto el sistema o forma de organización de la administración pública que se le confiere al instituto.

Del mismo modo, cabe mencionar que los miembros de la junta directiva, además de ser electos por instituciones diferentes al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, deben de cumplir y reunir ciertos y determinados requisitos, los cuales están establecido en el Artículo 8 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, siendo estos los siguientes:

- Ser guatemaltecos naturales, mayores de veinticinco años, menores de setenta años, del estado seglar y ciudadanos en ejercicio.
- Poseer honorabilidad e independencia de criterio reconocidas.
- Ser versados en materia económico-sociales.



- Acreditar amplia experiencia en labores de gestión y dirección.
- Poseer condiciones de capacidad y experiencia profesionales o practicas ampliamente reconocidas.
- Pertener a sus respectivas asociaciones o sindicatos en el momento de su nombramiento y, por lo menos, durante el año anterior a su designación, en el caso de los miembros propietarios y suplentes nombrados por asociaciones patronales y de trabajadores.
- Estar identificados con los principios que inspiran el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Es preciso mencionar que las personas designadas para ocupar las plazas que forman parte de la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, deben de ser profesionales con una amplia experiencia en el tema de la seguridad social, así como en ciencias y materias de carácter económico-social.

En cuanto a la cantidad de años que ostentan los cargos cada una de las personas que integran la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cabe resaltar que los mismos desempeñan las funciones que les atribuye la ley por periodos de seis años, de conformidad con lo regulado en el Artículo 7 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; asimismo, es preciso mencionar que tal cuerpo normativo confiere el derecho y potestad a los mismos para que pueden ser reelectos al vencimiento de cada período.



Es preciso mencionar que al igual que existen requisitos que deben de reunir y cumplir las personas para ser miembros de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social regula un conjunto de causales a través de las cuales imposibilitan a una persona para que sea candidato para integrar la Junta Directiva. Dichos requisitos se encuentran regulado en el Artículo 9 del cuerpo legal antes mencionado, los cuales son los siguientes:

- Los que infrinjan o contribuyan a infringir las disposiciones del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social o de sus reglamentos.
- Los que sean dirigentes de cualquier partido político como miembros de su comité ejecutivo general, de su consejo consultivo o de sus comités directivos filiales.
- Los que estén vinculados con otro miembro de la junta directiva por razones de parentesco, hasta dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o ligados por motivos económicos, si pertenecen a la misma sociedad colectiva o comanditaria que el otro miembro, o si forman con este último parte del directorio de una sociedad por acciones.
- Los que hayan sido condenados por delito que implique falta de probidad, como hurto, robo, estafa, cohecho, prevaricato, falsedad, malversación de caudales públicos o exacciones ilegales.
- Los declarados en insolvencia o quiebra culpable o fraudulenta, aunque hayan sido rehabilitados y declarada por un juez, y los declarados en insolvencia o quiebra fortuita.



- Derogado.
- Los que pertenezcan a la Gerencia, al Consejo Técnico o al personal del Instituto.

Es preciso mencionar que la literal f) del Artículo antes mencionado fue derogada por el Decreto Numero 15-89 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece la facultad que se le otorga al Gerente del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para otorgar mandatos especiales con representación a favor de abogados colegiados activos, previa autorización de la junta directiva de dicho instituto.

Las causales que imposibilitan para ser parte de la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social enumeran aquellas circunstancias en las cuales las personas pueden incurrir y que, consecuentemente, no pueden ser idóneos para ser miembro de dicho órgano. Asimismo, es preciso mencionar que el perfil de la persona que forma parte de la junta directiva del instituto, además de la amplio conocimiento y experiencia profesional que debe de reunir, el candidato no debe ser electo por razones de carácter político o de favoritismo, sino que, por otro lado, en su nombramiento, debe de mediar objetividad y transparencia con la finalidad de que la persona electa sea idónea y desempeñe el cargo de una manera eficaz.

Por último, la junta directiva es el órgano de superior jerarquía dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la cual debe de desempeñar la dirección general de todas las actividades relativas al mismo. Está integrada por seis profesionales, con sus respectivos suplentes, quienes deben de cumplir con los requisitos profesionales, académicos y morales para poder ser miembro de dicho órgano. Las personas que



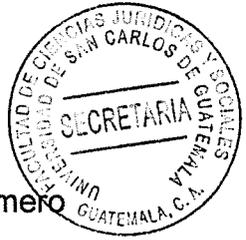
forman parte de la junta directiva desempeñaran sus funciones por periodos de seis años y, los mismos pueden ser reelectos por otro periodo de igual temporalidad.

3.5.2. Gerencia

De conformidad con el Artículo 15 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, "La Gerencia es el órgano ejecutivo del Instituto y, en consecuencia, tiene a su cargo la administración y gobierno del mismo, de acuerdo a las disposiciones legales, y debe también llevar a la práctica las decisiones que adopte la Junta Directiva sobre la dirección general del Instituto, de conformidad con las instrucciones que ella le imparta". De lo anteriormente mencionado, es preciso mencionar que la Gerencia constituye el órgano que tiene la función principal de poner en práctica y ejecutar todas las resoluciones y acciones que adopte la Junta Directiva sobre la dirección y administración del instituto, asimismo entre sus otras funciones se encuentran la de ejercer la administración y gobierno del instituto.

La integración de la gerencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se encuentra establecido en el Artículo 14 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la cual será de la siguiente manera:

- a) Un gerente, quien es el titular de la misma y quien ostenta la representación legal del instituto.



b) Uno o más subgerentes, quienes deben actuar siempre bajo las órdenes del primero y son los llamados a sustituirlo en sus ausencias temporales.

Es preciso mencionar que, para la elección del cargo de Gerente del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el mismo debe de ser nombrado por la junta directiva y bajo su cargo se desempeña la representación legal del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Asimismo, es preciso mencionar que la persona que sea nombrada como gerente debe de ser un técnico de reconocida experiencia y capacidad en materia de seguridad social.

En cuanto a los subgerentes, su nombramiento lo realiza la junta directiva del instituto. Es preciso mencionar que el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social no establece la cantidad de subgerencias que el Instituto debe de tener, sin embargo, actualmente existen cuatro, las cuales son: Subgerencia Administrativa, Subgerencia Financiera, Subgerencia de Planificación y Desarrollo y Subgerencia de Prestaciones de Salud. Dichas subgerencias fueron creadas a través del Acuerdo Número 1164 de Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Cabe mencionar que el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social establece que el Gerente desempeña sus funciones por un periodo de seis años, pudiendo renovarse su nombramiento para otros periodos de igual temporalidad; por otro lado, los subgerentes son nombrados por periodos de tiempo indeterminados.



La gerencia del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es el órgano encargado de la administración y gobierno de dicha institución, asimismo, tiene bajo sus funciones la puesta en práctica de las decisiones que adopte la junta directiva. Está integrada por un Gerente, el cual es nombrado por la Junta Directiva por un periodo de seis años.

Por otro lado, la gerencia tiene bajo su cargo a las demás subgerencias, las cuales son órganos subordinados que tienen bajo su función y cargo materias específicas para coadyuvar al régimen de seguridad social. Cada subgerencia está integrada por un subgerente, cuyo nombramiento es realizado por la junta directiva por periodos de tiempo indefinidos.

3.5.3. Consejo técnico

El consejo técnico es el órgano de carácter consultivo integrado por asesores profesionales, quienes bajo su responsabilidad personal, sujetan su actuación a las normas estrictas y modernas que regulen sus respectivas materias. Actualmente, dentro del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social existen cuatro asesores integrantes del Consejo Técnico, de los cuales uno de ellos es el presidente de dicho órgano.

3.6. Beneficios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

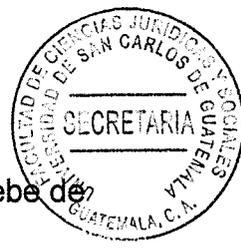
Es preciso mencionar que los beneficios constituyen el conjunto de cosas que se le proveen a una persona y que causan en ella un bien o mejora. Siendo una de las finalidades de la seguridad social garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica,



la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, y ostentando dicha responsabilidad el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como institución encargada de cumplir y fomentar el régimen de seguridad social en Guatemala, dicha institución confiere y otorga una serie de protección y beneficios para una serie de riesgos de carácter social. Cabe destacar que en el Artículo 28 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se establecen los beneficios que otorga dicho Instituto a todas aquellas personas afiliadas a dicho régimen, los cuales son los siguientes:

- a. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- b. Maternidad.
- c. Enfermedades generales.
- d. Invalidez.
- e. Orfandad
- f. Viudedad.
- g. Vejez.
- h. Muerte (gastos de entierro).

En cuanto al primer beneficio, es preciso mencionar que los accidentes de trabajo son todos aquellos sucesos repentinos que sobrevengan por causa o en ocasión del trabajo, y que le ocasione al trabajador una lesión interna o externa, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte, por otro lado, las enfermedades profesionales son todos aquellos padecimientos causados por el ejercicio del trabajo.



Es preciso mencionar que, para ser considerada como enfermedad profesional, debe de existir una relación de carácter directo y causal entre el quehacer de cualquier actividad laboral y la patología y/o enfermedad que provoca la invalidez o muerte. De lo anteriormente mencionado, cabe destacar que son términos que se asemejan en sus consecuencias, sin embargo, las causas de origen son distintas ya que los accidentes de trabajo son ocasionados dentro del entorno laboral, causado por el manejo del equipo y herramientas dentro del centro de trabajo, que le causan al trabajador una lesión, trastorno o muerte; en cuanto a las enfermedades profesionales, estas son padecimientos de carácter infeccioso o patológico que un trabajador adquiere en virtud del desempeño de su trabajo.

En cuanto al riesgo social de maternidad, la misma es un estado o circunstancia de una mujer que ha sido madre, por lo que los beneficios que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social confiere a dichas mujeres comprenden servicios médicos, quirúrgicos, terapéuticos y hospitalarios durante las diferentes etapas del embarazo, así como la atención del parto y periodo postnatal, indemnización en dinero durante los periodos anteriores y posteriores al parto, ayuda para la lactancia, entre otros beneficios más.

Por otro lado, las enfermedades generales constituyen todas aquellas alteraciones leves o graves del funcionamiento normal de un organismo o de alguna de sus partes debido a una causa in terna o externa. Los beneficios concedidos por el instituto para los afiliados que padecen de dicho riesgo social son servicios médicos, quirúrgicos, terapéuticos y hospitalarios, indemnización en dinero proporcional a los ingresos del afiliado y suma destinada a gastos de entierro.

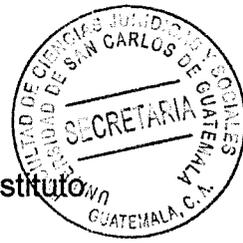


En preciso mencionar que para los regios sociales de invalidez, orfandad, viudedad y vejez, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social otorga una sola protección para aquellos afiliados que padezcan de dichos riesgos. La protección que se confiere consiste en pensiones dinerarias y periódicas.

Por último, es preciso mencionar que el régimen de seguridad social en Guatemala confiere un conjunto de beneficios a los afiliados que padecen de cualquiera de los riesgos sociales regulados en el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, los cuales consisten en atención médica y hospitalaria y el otorgamiento de pensiones a dichas personas, cumpliéndose así la obligación contenida en la Constitución Política de la República de Guatemala.

3.7. Programas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

Como se mencionó en los apartados que preceden del presente capítulo, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es la institución encargada de fomentar y velar por el cumplimiento del régimen de seguridad social en Guatemala, ello derivado de los preceptos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, es por ello que dicha institución desarrolló un conjunto de beneficios y programas a través de los cuales se les provee de atención médica y de las demás prestaciones de las que gozan las personas afiliadas al régimen de seguridad social.



Asimismo, es preciso mencionar que los programas que desarrolla el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, constituyen una protección de carácter especial para aquellas personas afiliadas al régimen de seguridad social en Guatemala, a través del otorgamiento de una serie de beneficios, entre los cuales se puede mencionar la atención médico-hospitalaria y prestaciones dinerarias.

Del mismo modo, es preciso destacar que dichos programas son desarrollados a través de acuerdos suscritos y aprobados por los miembros que forman parte de la junta directiva, donde se establece la forma en que se llevaran a cabo los mismos y los beneficios que comprenden.

Actualmente, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ha desarrollado cuatro programas a través de los cuales se les provee de atención médica, evaluación y seguimiento a las personas afiliadas al régimen de seguridad social, a efectos del presente trabajo de investigación únicamente se considerara para su estudio el Programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes y el Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, ello debido a que dentro de estos se encuentran padecimientos de carácter degenerativo los cuales se mencionaran en los respectivos apartados.

3.7.1. Programa de Enfermedad, Maternidad y Accidentes

A través del presente programa, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social brinda atención medica como un mecanismo de protección a la vida humana, que tiene como fin fundamental la prestación de los servicios médico-hospitalarios para conservar,



prevenir o restablecer la salud de las personas afiliadas la régimen de seguridad social por medio de una valoración profesional que comprende dos etapas, siendo la primera de estas una etapa de diagnóstico de cualquier enfermedad que desarrolle o que padezca el afiliado, hasta una etapa de aplicación del tratamiento requerido para su restablecimiento.

Como su nombre lo indica, este programa comprende tres campos, siendo estos el de las enfermedades, el de maternidad y el de accidentes, ello debido a la protección especial que se les otorga a los riesgos de carácter social que tiendan a amenazar el derecho a la salud y bienestar de las personas afiliadas, con la finalidad de garantizar el desarrollo de las labores de promoción de la salud y prevención de las enfermedades.

Asimismo, es preciso mencionar que dicho programa comprende un conjunto de beneficios que se les otorga a los afiliados que padecen de los referidos riesgos sociales, ello con el fin de impartir y brindar la protección contra las contingencias que tienden a amenazar la salud.

En cuanto a la protección que se confiere con las enfermedades, el Artículo 29 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, establece los beneficios que se otorgan ante dicho riesgo social. Entre las prestaciones de carácter dinerario se encuentran subsidios diarios, cuando la enfermedad cause incapacidad para el trabajo y una cuta mortuoria; en cuanto a las prestaciones en servicio se encuentra la asistencia médico-quirúrgica, hospitalización, asistencia odontológica, asistencia farmacéutica, entre otros.

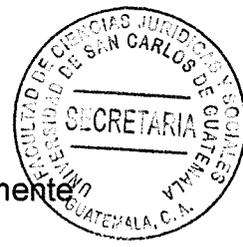


Por otro lado, en cuanto al riesgo social de maternidad, en el Artículo 30 del Decreto Número 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se regulan una serie de beneficios que se les otorga a las mujeres en dicho estado.

Del mismo modo, al igual que la protección conferida para el riesgo social de enfermedades, en el Artículo 22 del Acuerdo Número 410 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, se regulan una serie de medios que dicho instituto otorga, entre los cuales se encuentran, por un lado, subsidio por maternidad y cuota mortuoria; en tanto que, del mismo modo, establece un conjunto de prestaciones en servicios, entre las cuales se encuentran asistencia médico-quirúrgica durante todas las etapas del embarazo, hospitalización, asistencia farmacéutica, exámenes varios y ayuda de lactancia.

En cuanto al riesgo social de accidentes, el Artículo 1 del Acuerdo Número 1002 de la junta directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, define accidentes como “Toda lesión orgánica o trastorno funcional que sufra una persona, producida por la acción repentina y violenta de una causa externa, sea o no con ocasión del trabajo”.

De lo anteriormente mencionado, se infiere que un accidente es todo suceso que provoque u ocasione en una persona una lesión o trastorno, es por ello que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social otorga una protección especial para todas aquellas personas afiliadas que sufran incidentes que les causen lesiones y trastornos a lo largo de su vida.

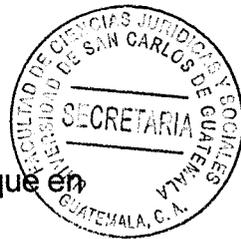


Dichos beneficios se encuentran regulados en el cuerpo normativo previamente mencionado, entre los cuales se encuentran los siguientes: prestaciones en servicio al afiliado, prestaciones en dinero al afiliado, prestaciones en servicio a los familiares del afiliado y asistencia médica sin límite de tiempo para el afiliado.

Es preciso mencionar que el Programa de Enfermedades, Maternidad y Accidentes constituye una protección de carácter especial para las personas afiliadas al régimen de seguridad social, y a las madre afiliadas a través de la cual se les otorga una serie de beneficios, entre las que se encuentran las prestaciones dinerarias y de servicios, ello con la finalidad de brindar una serie de beneficios en favor de los afiliados a tal régimen que padezcan o sean objeto de los riesgos sociales y laborales previamente mencionados y desarrollados.

3.7.2. Programa de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia

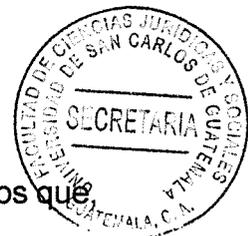
Al igual que el programa de enfermedades, maternidad y accidentes, el programa de invalidez, vejez y sobrevivencia constituye una protección para las personas afiliadas a través de la cual se les otorga prestaciones de servicios, en caso de la invalidez y vejez, y prestaciones dinerarias en caso de la sobrevivencia. Es preciso mencionar que los dos programas mencionados previamente constituyen la esencia del régimen de seguridad social, ya que es a través de los mismo que se les provee a los afiliados de atención médico-hospitalaria y de prestaciones dinerarias, luego de haber alcanzado cierta edad biológica, así como un determinado tiempo laborando y contribuyendo al financiamiento y sostenimiento de dicho régimen.



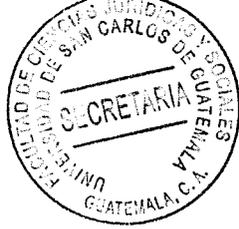
En cuanto a los aspectos que abarca el presente programa, es preciso mencionar que en el Artículo 3 del Acuerdo Número 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social se define a la invalidez como la “Incapacidad del asegurado para procurarse ingresos económicos como asalariado, en las condiciones en que los obtenía antes de la ocurrencia del riesgo que la origino”, asimismo, en cuanto a los beneficios que el instituto otorga a todos aquellos afiliados que padecen de dicha incapacidad están las pensiones o prestaciones en dinero, las cuales varían según el grado de invalidez que le sea declarado al afiliado.

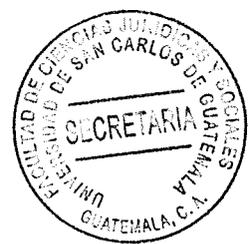
Por otro lado, en cuanto al riesgo social de la vejez, este se encuentra regulado en el Artículo 3 del Acuerdo Número 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el cual es definido como “El estado que adquiere un asegurado al cumplir determinada edad”. Asimismo, es preciso mencionar que el Artículo 15 del Acuerdo Número 1124 de la Junta Directiva del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, establece que la edad a la que deben de llegar los afiliados para gozar del beneficio del riesgo social de vejez es de sesenta años. En cuanto a los beneficios, es preciso mencionar que los mismos se traducen en prestaciones en servicios, entre los cuales se encuentra la atención médico-hospitalaria, así como prestaciones dinerarias, mediante el otorgamiento de una pensión periódica.

Por último, en cuanto a la sobrevivencia, es preciso mencionar que la misma no constituye un beneficio directo para el afiliado, sino que este es otorgado a los beneficiarios dependiente económicamente del afiliado fallecido. Al igual que los riesgos sociales descritos previamente, el beneficio de este riesgo social constituye en una



prestación en dinero consistente en una pensión periódica para el o los beneficiarios que al momento del fallecimiento del afiliado, se encuentren dependiendo directamente de él.





CAPÍTULO IV

4. Adquisición de bienes y servicios del Estado

De conformidad con lo regulado en el tercer Considerando del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, que establece “Que es deber del Estado promover el desarrollo económico de la Nación, en beneficio de sus habitantes y para la realización del bien común”, se manifiesta la obligación por parte del Estado de Guatemala de fomentar y crear todos aquellos medios que coadyuvan al desarrollo individual y colectivo.

Asimismo, es preciso mencionar que, el artículo anteriormente citado hace referencia a lo regulado en el Artículo 43 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que “Se reconoce la libertad de industria, de comercio y de trabajo, salvo las limitaciones que por motivos sociales o de interés nacional impongan las leyes”, ya que el Estado de Guatemala, promueve el desarrollo económico a través de la libertad de industria, comercio y trabajo, dando pauta para que los ciudadanos realicen y lleven a cabo aquellas actividades que les generarán beneficios.

Asimismo, es preciso mencionar que el Estado de Guatemala tiene como obligación la promoción y fomento de todas aquellas actividades de carácter económico llevadas a cabo por los ciudadanos, las cuales son escogidas por ellos mismos, existiendo así libertad de industria, comercio y trabajo, ello con la finalidad de contribuir y beneficiarse con el resultado de dicha actividad de carácter económico.



De lo anteriormente descrito, es preciso mencionar que el Estado de Guatemala cumple con dos funciones, consistiendo la primera en ser un promotor directo para el desarrollo de cualquier actividad económica, ello mediante el fomento y apertura de todos aquellos medios para que los ciudadanos puedan desarrollar y ejercer una determinada actividad que les genere beneficios. La segunda función que cumple el Estado, es la de ser un beneficiario directo del resultado de dicha actividad económica, ello desde dos perspectivas. La primera de ellas consistiendo en que el Estado de Guatemala reúne la calidad de un beneficiario, ello debido a que esta entidad puede gozar de los bienes o servicios ofrecidos por los ciudadanos guatemaltecos. Por otro lado, la otra perspectiva consiste en que además de generar regalías y beneficios de carácter económico, se promueve el desarrollo del país

4.1. Función del Estado de Guatemala en la adquisición de bienes y servicios

Previo a establecer las funciones que ejerce el Estado de Guatemala en cuanto a la adquisición de bienes y servicios para su goce y disfrute, es preciso mencionar el mismo está conformado por un conjunto de organismo y personas que llevan a cabo determinadas actividades para el cumplimiento y satisfacción de un fin, consistiendo ello en la administración pública, siendo esta un conjunto integrado por un conglomerado de elementos personales y materiales, entre los cuales se encuentran órganos, personas, normas y funciones que ejecutan y llevan a cabo todas aquellas actividades encaminadas a la satisfacción de fines y cumplimiento de obligaciones, con el objeto de darle cumplimiento al mandato constitucional y, consecuentemente, no incurrir en violaciones o limitaciones a derecho reconocidos.



Del mismo modo, es preciso mencionar que la administración pública, desde un punto de vista material, “es la actividad de un organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”⁶. De la definición antes citada es preciso destacar que la misma hace referencia a la forma de gestión interna que lleva a cabo el órgano administrativo, ello debido a la obligación derivada y proveniente del órgano superior.

Esta obligación consiste la función de control por parte de la administración pública, dicha función es definida como “un sistema de información que permite comprara lo planeado con los resultados obtenidos a través de la gestión, adoptando las medidas correctivas pertinentes en caso de detectarse desviaciones significativas”⁷. Es preciso mencionar que la función de control es llevada a cabo por el órgano superior con la finalidad de fiscalizar el ejercicio y gestión del órgano de menor jerarquía.

Cabe mencionar que, en Guatemala, dicho control es llevado a cabo por la Contraloría General de Cuentas, debido que es la institución encargada de fiscalizar y evaluar la gestión de los recursos públicos, la cual se desarrollara de una forma más extensa en los subsiguientes apartados del presente capítulo.

Por último, es preciso mencionar que la función del Estado en cuanto a la adquisición de bienes y servicios por los distintos órganos, así como entidades descentralizadas y

⁶ Fraga, Gabino. **Derecho administrativo**. Pág. 90

⁷ Jara, Ernesto. **El control en el proceso administrativo**. Pág. 2



autónomas consiste en ejercer un control, llevado a cabo por una institución de carácter autónomo, con la finalidad de evaluar y estudiar la gestión y administración de los fondos y recursos públicos que le son designados para que dichos órganos y entidades lleven a cabo sus funciones y así alcancen la consecución de sus propios fines y objetivos.

4.2. Órgano encargado de la adquisición de bienes y servicios del Estado

De conformidad con lo anteriormente descrito, es preciso mencionar que en Guatemala existe un órgano encargado de regular y ejercer un control de carácter registral y regulatorio en cuanto a la adquisición de bienes y servicios por el Estado, siendo el Ministerio de Finanzas Públicas la entidad principal en llevar a cabo dicho fin, ello de conformidad con lo regulado en la literal t) del Artículo 37 del Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo, lo cual establece que "Al Ministerio de Finanzas Publicas le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión del financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado: para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones: ... t) Coordinar el sistema de contrataciones y adquisiciones del Gobierno Central y sus entidades descentralizadas y autónomas".

De lo anteriormente mencionado se manifiesta la obligación que tiene el Ministerio de Finanzas Públicas en ser el órgano y entidad encargada de gestionar el sistema de contrataciones del Estado y de sus entidades autónomas y descentralizadas con la



finalidad de regular y establecer las bases para el correcto funcionamiento de dicho sistema. Asimismo, es preciso mencionar que, para llevar a cabo determinada función, dicho Ministerio cuenta con direcciones y dependencias que tienen bajo su cargo el desempeño la función antes citada, siendo las siguientes: Dirección General de Adquisiciones del Estado, Dirección de Bienes del Estado y el Registro General de Adquisiciones del Estado.

4.2.1. Dirección General de Adquisiciones del Estado

De conformidad con lo que regula el Artículo 83 del Acuerdo Gubernativo Número 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, que en su parte conducente establece que “La Dirección General de Adquisiciones del Estado es el ente rector de las adquisiciones públicas, responsable de facilitar procesos, proponer o aprobar la normativa en el ámbito de su competencia, procurando que las adquisiciones públicas se desarrollen en un marco general de transparencia, certeza, eficiencia y competencia en las adquisiciones públicas”, se hace de manifiesto la esencia y propósito de tal órgano, el cual funge y desempeña funciones como un órgano sustantivo dentro del organigrama estructural del Ministerio de Finanzas Públicas.

Del mismo modo, es preciso mencionar que la Dirección General de Adquisiciones del Estado tiene, la función de la regulación normativa, la cual consiste en ser el órgano encargado de establecer aquellas directrices que tengan por objeto las adquisiciones de cualquier tipo de bienes por parte de cualquier institución que del Estado ello con la finalidad de que las mismas se realicen de una forma eficaz y eficiente.



Asimismo, es preciso destacar que, entre otras funciones que le son asignadas, la Dirección General de Adquisiciones del Estado es la unidad encargada de ser el órgano rector de las adquisiciones públicas y del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado -GUATECOMPRAS-. Dicho Sistema es definido como un “mercado electrónico que opera a través de internet”⁸, es decir un medio integrado por oferentes, los cuales pueden ser personas individuales o sociedades de carácter mercantil, en el cual se llevan a cabo operaciones relativas a adquisición de bienes y servicios por parte del Estado y sus entidades autónomas y descentralizadas.

Del mismo modo, cabe mencionar que dicho sistema fue implementado con la finalidad de que su cumplimiento con tres objetivos. El primer objetivo consiste en que el sistema permite que entre los procesos de compra y adquisiciones por el Estado exista una mayor transparencia, de manera que los empresarios conozcan las oportunidades de negocios, los organismos públicos conocen las ofertas disponibles y la ciudadanía se encuentra anuente de los procesos y precio del producto.

El segundo objetivo consiste en que el sistema estimula importantes reducciones en los costos, en los plazos de los procesos de adquisición, en los precios de los bienes y servicios adquiridos, de manera que exista una mayor eficiencia.

Por último, el tercer objetivo radica en que el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado -GUATECOMPRAS- es un instrumento esencial para la

⁸ <http://guatecompras.gob.gt/info/queEsGuatecompras.aspx> (Consultado: 17 de mayo de 2019).



modernización del Estado, la buena gestión política, el fortalecimiento de las instituciones y la construcción de la democracia, de manera que se promueva el desarrollo en el sector privado a través de la protección contra el monopolio, fomento del crecimiento gradual de la productividad y la expansión de las economías locales y de las pequeñas y medianas empresas.

De los anteriormente mencionado, cabe mencionar que la Dirección General de Adquisiciones del Estado es un órgano sustantivo del Ministerio de Finanzas Públicas cuya función principal es la de ser la dependencia encargada de las adquisiciones públicas, a través del establecimiento de normas y facilitación de procesos de adquisiciones públicas. Asimismo, entre sus funciones se encuentra la del fomento del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado GUATECOMPRAS-, constituyendo un medio electrónico a través del cual se solicitan bienes por parte del Estado y de sus entidades autónomas y descentralizadas y los comerciantes presentan ofertas relativas a dicha solicitud.

4.2.2. Dirección de Bienes del Estado

El Artículo 59 del Acuerdo Gubernativo 112-2018, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, establece que la dirección de bienes del Estado "es la dependencia responsable de mantener un registro consolidado, moderno, seguro y eficiente del patrimonio del Estado", por lo que es preciso mencionar que dicha dirección tiene como función principal la de registrar y, consecuentemente, conservar un registro de todos aquellos bienes que constituyan o que formen parte del patrimonio del Estado



de Guatemala. Para el cumplimiento de dicho fin, la dirección de bienes del Estado, entre sus distintas funciones, debe de proponer la legislación para establecer el régimen legal relativo a la administración, acceso, uso y protección del patrimonio del Estado.

Del mismo modo, es preciso mencionar que la dirección de bienes del Estado es la unidad encargada de investigar los bienes del Estado en posesión de particulares, ya sea en uso, usufructo o arrendamiento, con la finalidad de corroborar que dichos actos se hayan realizado de conformidad con la ley.

Por último, cabe destacar que la dirección de bienes del Estado es un órgano sustantivo que forma parte de del organigrama estructural del Ministerio de Finanzas Públicas cuya función principal radica en realizar todas aquellas acciones relativas a la conservación y registro de todos aquellos bienes que constituyen y que forman parte del patrimonio del Estado, así como de proponer y establecer las normas para el cumplimiento y mejora en su ejercicio.

4.2.3. Registro General de Adquisiciones del Estado

De conformidad con lo regulado en el Artículo 71 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, que en su parte conducente establece que “El Registro General de Adquisiciones del Estado está adscrito al Ministerio de Finanzas Públicas. Tiene por objeto registrar a las personas individuales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para poder ser habilitadas como contratistas o proveedores del Estado...”, se manifiesta el propósito, objeto y finalidad de dicha



dependencia, el cual radica en realizar todas aquellas operaciones de carácter registral para que tanto personas individuales, personas jurídicas colectivas, sean nacionales o extranjeras sean inscritas y, consecuentemente, habilitadas para participar en las modalidades de compra y adquisición por parte del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas.

Asimismo, es preciso mencionar que además de ser la dependencia encargada de registrar a las personas y entidades nacionales o extranjeras para poder ser habilitadas como contratistas y proveedores del Estado, el registro general de adquisiciones del Estado tiene bajo su responsabilidad el control, actualización, vigencia, seguridad, certeza y publicidad de la información y derechos de las personas inscritas. Del mismo modo, cabe destacar que, para el cumplimiento de tal función, puede utilizar los medios tecnológicos actualizados para asegurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública.

Al igual que los demás registros que existen en Guatemala, el registro general de adquisiciones del Estado se encuentra constituido sobre una base de principios de carácter axiológicos que constituyen y fundamentan sus actuaciones y operaciones. Los principios de dicho registro se encuentran regulados en el Artículo 3 del Acuerdo Gubernativo Número 170-2018, los cuales son los siguientes: rogación, publicidad, resguardo de información, fe pública registral, responsabilidad, controles posteriores y unidad de acto. Es preciso mencionar que, los principios previamente enumerados son compatibles con aquellos que son propios del derecho notarial y registral



Por otro lado, del mismo modo que cuenta y posee una serie de principios y axiomas de carácter jurídico-registrales, los cuales constituyen la base y fundamento principal de las funciones que desempeña, el Registro General de Adquisiciones del Estado es una dependencia que cuenta con características propias, las cuales están reguladas y establecidas en el Artículo 72 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- a. Operar de forma electrónica la inscripción, modificación, actualización y cancelación de la información.
- b. Estar organizado por medio de libros electrónicos.
- c. Estar dotado de las medidas de seguridad indispensables para, comunicaciones electrónicas, incluyendo la autenticación o certificación electrónica de la existencia de las inscripciones.
- d. Estar interconectado y comunicado, a efectos de obtener y cruzar información con otras entidades y registros, incluyendo a el Registro General de la Propiedad, el Registro Mercantil General de la República, el Registro de la Propiedad Intelectual, el Registro Nacional de las Personas, el Registro Tributario Unificado, el Registro de Personas Jurídicas, el Organismo Judicial, el Instituto Nacional de Estadística, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Tribunal Supremo Electoral, la Contraloría General de Cuentas, los ministerios y secretarías de Estado y las entidades descentralizadas y autónomas, entre otras.
- e. Estar dotado para cobrar los fondos privativos provenientes de los aranceles de dicho Registro.



Es preciso mencionar que el registro general de adquisiciones del Estado, en base a las características previamente mencionadas, es una dependencia que opera de forma y realiza sus actuaciones de forma electrónica, asentando sus operaciones en libros electrónicos.

Del mismo modo, dicho Registro cuenta con formas y medidas de seguridad con la finalidad de corroborar la autenticación de las inscripciones realizadas por las personas individuales y colectivas, nacionales o extranjeras.

Asimismo, cabe destacar que para el para realizar una gestión eficiente, el registro general de adquisiciones del Estado está facultado para mantener comunicaciones con entidades registrales y tributarias, organismos del Estado, órganos de control constitucional y entidades autónomas y descentralizadas del Estado, ello con la finalidad de que se ejerza un control más estricto y minucioso en cuento a las personas individuales y entidades inscritas.

Por último, es preciso mencionar que el Registro General de Adquisiciones del Estado es una dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas que cuenta con capital propio, ello debido a que los servicios y operaciones que realizan se solicitan a través del pago de un arancel, constituyendo fondos de carácter privativo para el mantenimiento y mejora del Registro.

En cuanto al funcionamiento del Registro General de Adquisiciones del Estado, es preciso mencionar que en el Artículo 72 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la



República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado se establecen las funciones que tendrá dicho Registro, las cuales son las siguientes:

- a. Verificar la capacidad técnica y financiera de las personas inscritas en el Registro.
Para ello podrá requerir la información y documentación necesaria.
- b. Operar las solicitudes de inhabilitación a proveedores o contratistas.
- c. Conocer, operar y resolver los expedientes que tramita.
- d. Resolver los conflictos derivados de sus funciones.
- e. Imponer las sanciones que corresponda.

Por último, cabe mencionar que el registro general de adquisiciones del Estado es una dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, la cual tiene por objeto registrar a todas aquellas personas individuales y colectivas (jurídicas) para que sean habilitadas y que así cuenten con la posibilidad de participar en los diversos eventos de compra y adquisición de bienes por parte de las distintas instituciones del Estado de Guatemala.

4.3. Modalidades de compras y adquisiciones del Estado

Previo a desarrollar de forma específica las modalidades más habituales de compra y adquisición del Estado, cabe mencionar que las mismas constituyen los medios principales que utiliza el Estado de Guatemala para adquirir bienes y servicios que coadyuvan para el cumplimiento de sus fines y prestación de servicios, ello de conformidad a los mandatos de carácter constitucional.

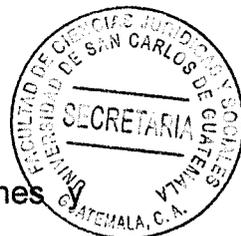


Asimismo, tal y como se mencionó previamente, las modalidades de compra y adquisición que se realizan de manera habitual para la adquisición de medicamentos y equipo, por parte del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social son la compra directa y la licitación pública.

Del mismo modo, es preciso mencionar que existen otras modalidades de adquisición del Estado, las cuales se encuentran reguladas en el Artículo 43 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, las cuales, de conformidad con los objetivos del presente trabajo, no serán tomadas en consideración, por lo que únicamente se desarrollarán los aspectos y procedimientos de las modalidades previamente delimitadas.

4.3.1. Compra directa

La compra directa se encuentra regulada en la literal b) del Artículo 43 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, el cual establece que "La modalidad de compra directa consiste en la adquisición de bienes, suministros, obras y servicios a través de una oferta electrónica en el sistema GUATECOMPRAS, prescindiendo de los procedimiento de licitación o cotización, cuando la adquisición sea por montos mayores a veinticinco mil quetzales (Q.25,000.00) y que no supere los noventa mil quetzales (Q90,000.00)". De lo anteriormente mencionado se manifiesta que la Compra Directa consiste en una adquisición de bienes, suministros, obras y servicios cuando el monto sea mayor a veinticinco mil quetzales y menor de noventa mil quetzales, asimismo, es preciso mencionar que las ofertas se presentan de



forma electrónica en el portal del Sistema de Información de Contrataciones Adquisiciones del Estado denominado GUATECOMPRAS.

Del mismo modo, en cuanto al procedimiento de dicha modalidad específica de adquisición de bienes por parte de las distintas instituciones que forman parte del Estado de Guatemala, cabe mencionar que, de conformidad con su naturaleza propia, no cuenta con un procedimiento extenso y que requiera mayores formalismos, ya que en el artículo previamente mencionado se regula únicamente que entre la publicación del concurso de adquisición de bienes y servicios, y la recepción de ofertas, deberá mediar un plazo no menor de un día hábil, es decir que no requiere de un plazo muy extenso para que los oferentes preparen y presenten sus ofertas.

Posteriormente de haber presentado la oferta, la entidad contratante cuenta con el plazo de cinco días hábiles para adjudicar la oferta que cumpla con los requisitos que se solicitaron en la publicación del evento y que sea más favorable a los intereses del Estado, ello de conformidad con lo regulado en el Artículo 21 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, asimismo, es preciso mencionar que dicho plazo puede prorrogarse por un plazo máximo de diez días hábiles adicionales.

Debido a la naturaleza del presente evento de compra y adquisición del Estado, la cual radica en que a través del mismo se adquieren bienes, servicios y suministros con una mayor celeridad, ello debido al rango de montos por el que debe de presentarse la oferta económica.



Posteriormente de que sea publicada en el portal de GUATECOMPRAS la adjudicación, se debe de proceder a las diligencias de trámite de fianza de cumplimiento de contrato, la cual, de conformidad con lo establecido en el Artículo 55 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, debe de constituirse por un porcentaje equivalente al diez por ciento (10%) del monto total de los bienes, suministros y servicios, lo cual es realizado con la finalidad de asegurar el cumplimiento de los bienes y servicios requeridos.

Asimismo, es preciso mencionar que en la presente modalidad específica de compra y adquisición del Estado, la forma material en la que establecen derechos, obligaciones y la forma que la que se prestarán los bienes, servicios y suministros es a través de un documento público, denominado como acta de administrativa y/o acta de negociación.

De conformidad con el documento que se suscribe con el oferente adjudicado, algunas instituciones del Estado faccionan un acta administrativa, en tanto que otras realizan un acta de negociación. El acta administrativa es definida como "Un proceso administrativo laboral que describe los hechos, autos o circunstancias que lesionan los intereses de una determinada institución. Sirve de fundamento para tomar decisiones y dictaminar una sanción en el ámbito laboral, según sea el caso y si lo amerita uno o varios trabajadores"⁹, por lo que se infiere que es un documento que contiene un conjunto de actuaciones que buscan describir una lesión de carácter laboral ocasionada en contra de los intereses de una determinada institución pública.

⁹ Gallardo Dueñas, José Luis. **Gaceta universitaria, sección de sindicatos**. Guadalajara, México: Pág.17. (Consultado: 23 de enero de 2019)



Por otro lado, un acta de negociación es un documento público, suscrito entre una institución pública y un particular, en el cual se plasman derechos y obligaciones sobre una determinada actividad de carácter económico, en la que la institución se obliga a pagar por un bien, servicio o suministro y el particular se obliga a prestar y entregar tales bienes, servicios y suministros.

A partir de lo mencionado previamente, es preciso mencionar que la denominación correcta y apropiada para el documento que contiene los derechos y obligaciones de las partes delimitadas previamente es el de acta de negociación, ello debido a que dicho concepto reúne de una manera más amplia y completa los elementos característicos, ya que, como su nombre lo indica, contiene un negocio suscrito entre una institución pública y un particular, en el que media un precio que la institución debe de cancelar al particular por la prestación de los bienes y servicios que este último se compromete a otorgar.

4.3.2. Licitación pública

La licitación pública es definida como “un proceso formal y competitivo de adquisición, mediante el cual se solicitan, reciben y evalúan ofertas para la contratación de obras o la adquisición de bienes y servicios conexos, se adjudica el contrato al oferente cuya oferta haya sido evaluada como la más baja, que cumpla sustancialmente con los documentos de licitación”¹⁰. De la definición previamente mencionada, cabe mencionar que la misma abarca de forma general dicho concepto al tomar en consideración los elementos

¹⁰ Sáenz Bellanger, Rodolfo. **Contratación administrativa en Centroamérica**. Pág. 97.



necesarios de los que se compone, ya que únicamente se hizo referencia a su objeto principal, siendo este el de la adquisición de bienes y servicios

Del mismo modo, es preciso resaltar que en cuanto a la oferta que se adjudica, no siempre se escoge la del monto menor, sino que se evalúa y examina que las plicas cuenten con todos los requisitos, tanto fundamentales como no fundamentales y se calificara únicamente a aquellas que los hayan cumplido.

Cabe mencionar que existen algunos principios básicos que deben estar presentes en todo proceso de licitación, sea nacional o internacional, los cuales son concebidos como condición indispensable para calificar el proceso como correcto, aceptable y que cumpla con los parámetros de calidad y competitividad. Entre los principios básicos se encuentran: transparencia, competencia, igualdad, debido proceso y publicidad.

En cuanto al principio de transparencia, dicho axioma de carácter jurídico se refiere a que toda la información relativa al proceso de licitación debe estar disponible y accesible para todos los contratistas que existen en el medio, así como para el público que pueda estar interesado en dicho proceso.

Asimismo, el principio de competencia busca asegurar la participación en los procesos de adquisición del mayor número de oferentes autorizados, para que exista una verdadera y efectiva competencia en el negocio, que asegure que los participantes realizaran sus mayores esfuerzos para ofrecer las mejores condiciones de contratación para la unidad ejecutora que promueve el proceso de adquisición.



Por su parte, el principio de igualdad es un precepto de carácter universal que hace referencia a que las personas individuales y colectivas que participan como oferentes en los procesos de compra y adquisición de servicios por parte de cualquier institución que forme parte del Estado de Guatemala, sean tratados y considerados bajos las mismas condiciones técnicas, administrativas y de cualquier otra índole, sin que exista preferencia o discriminación de algún tipo.

Por otro lado, el principio del debido proceso, al igual que aquellas áreas del derecho de carácter procesal, se refiere a que los procedimientos que se apliquen en todas las modalidades de adquisición deben ser correctos y estar fundamentados en el ordenamiento jurídico vigente; además, que los participantes puedan realizar todas aquellas actuaciones relativas a consultas e impugnaciones y de defenderse, cuando fuere el caso.

Por último, el principio de publicidad se refiere a que toda información y documentación relativa a modalidades de compra y adquisición por parte del Estado debe ser debidamente divulgada, para que todo oferente interesado pueda enterarse con facilidad de los eventos existentes y, asimismo, pueda participar en el proceso.

4.4. Clases de licitación pública

Por su parte, es preciso mencionar que los procedimientos de compra y adquisición por parte del Estado no son únicamente internos o locales, sino que, en algunos casos, los mismos pueden ser de carácter internacional, es por ello que actualmente existen dos



clases de Licitación, siendo estas la licitación pública nacional y la licitación pública internacional.

La licitación pública nacional es definida como “aquella que está abierta a la participación de empresas nacionales o extranjeras legalmente inscritas en el país, por lo que requiere únicamente publicidad nacional”¹¹, por lo que se infiere que en la misma únicamente se le otorga la publicidad necesaria a nivel nacional, es decir que no trasciende de la delimitación geográfica del país.

Por otro lado, la licitación pública internacional es “toda licitación abierta a la participación de empresas nacionales y extranjeras, por lo que requiere publicidad nacional e internacional”¹². De la definición previamente mencionada, es preciso mencionar que en este tipo de licitación, la publicidad para la concurrencia de oferentes se realiza de forma nacional, así como internacional, ello con la finalidad de que participen entidades privadas cuyo domicilio se encuentre asentado en otros países.

Del mismo modo, cabe mencionar que esta clase de licitación no se encuentra regulada de forma expresa en el ordenamiento jurídico guatemalteco; sin embargo, en la literal b) del Artículo 44 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, se menciona a una adquisición con organismos de carácter internacional, específicamente en que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social pueden adquirir de forma directa

¹¹ **Ibid.**

¹² **Ibid.**



toda clase de medicamento en base a tratados y convenios de carácter internacional suscrito con organismos internacionales. Como se mencionó, el artículo previamente nombrado no se refiere a una licitación de carácter internacional, sino que el mismo hace referencia a un medio que pueden utilizar las instituciones sanitarias y encargadas de garantizar el derecho a la salud para la adquisición y abastecimiento de medicinas, con organismos internacionales.

4.5. Procedimiento de licitación pública

Un procedimiento está comprendido por un conjunto de actuaciones que se siguen mediante trámites de carácter administrativo, por lo que el procedimiento de licitación es una serie de etapas llevadas a cabo por el Estado o cualesquiera de sus entidades descentralizadas y autónomas con la finalidad de comprar o adquirir determinados bienes y servicios.

Asimismo, cabe destacar que los eventos de Licitación Pública son aquellos cuyos montos totales de los bienes, suministros y obras excede de la cantidad de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00), de conformidad con lo regulado en el Artículo 17 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado.

Por su parte, el procedimiento para la realización de la licitación pública se encuentra regulado en dos cuerpos normativos, siendo los siguientes: Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, así como en



el Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. El primero de los mencionados regula el procedimiento de forma general, sin embargo, el segundo establece etapas específicas del mismo, por lo que para una descripción de carácter amplio se realizara el procedimiento complementándose un cuerpo con el otro.

4.5.1. Requisición y aprobación de documentos de licitación

La primera actuación a través de la cual se inicia un evento de compra y adquisición a través de la modalidad de licitación pública es a través de una requisición. Dicho termino hace referencia a un documento a través del cual se permite la realización de una solicitud de adquisición de un producto o servicio a nivel interno de una organización. Asimismo, es preciso mencionar que tal termino se encuentra regulado en el Artículo 14 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el cual establece “Previo a dar inicio al proceso de contratación, la adquisición deberá estar incluida en el Programa Anual de Adquisiciones Públicas, para el ejercicio fiscal respectivo, además deberá contarse con la requisición suscrita por el responsable que corresponda, que justifique la necesidad de la compra o contratación de los bienes, suministros, obras o servicios, debiendo contarse con la descripción y especificaciones de lo que se requiere...”.

A partir de lo anteriormente mencionado, se hace de manifiesto que la requisición es un acto que se materializa en un documento público que contiene una descripción detallada en la que se hace de manifiesto la necesidad de que se realice una compra sobre



determinados bienes, suministros y servicios, el cual es suscrito por un funcionario o empleado público.

Asimismo, es preciso mencionar que con los documentos en los que se encuentra contenida la requisición, deben de acompañarse los dictámenes de carácter técnico, emitido por personas expertos en la materia o área que corresponda. Un dictamen técnico consiste una opinión o juicio que se emite sobre una cosa o hecho, realizada por un profesional.

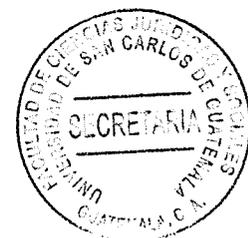
Por su parte, el objetivo de presentar los dictámenes técnicos se encuentra en el Artículo 15 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, el cual, en su parte conducente, establece que “Los dictámenes presupuestario y técnico deberán sustentar la procedencia del proceso en sus respectivas áreas, así como la justificación objetiva de las razones por las cuales la contratación está orientada a satisfacer las necesidades de la entidad...”. De lo anteriormente mencionado, es preciso mencionar que cada vez que se publica un evento de licitación pública, el documento en el que se justifica la necesidad por adquirir determinados bienes, servicios y suministros, debe de estar acompañado de dictámenes técnicos y presupuestarios, los cuales se refieren a opiniones que versan sobre la disponibilidad presupuestaria que cuenta la entidad para la adquisición de los bienes, servicios y suministros.

Posteriormente de que sea realizado el documento de que contiene la requisición y los dictámenes técnicos y presupuestarios, juntamente con ellos deben de elaborarse los



documentos de licitación. En cuanto a dichos documentos, es preciso mencionar que el Artículo 18 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado establece, en su parte conducente, que “Para llevar a cabo la Licitación Pública, deberán elaborarse los documentos siguientes: Bases de Licitación, Especificaciones Generales, Especificaciones Técnicas, Disposiciones Especiales y Planos de Construcción, cuando se trate de obras”. De lo mencionado anteriormente, cabe destacar que los documentos de licitación son un conjunto de actuaciones, elaboradas por funcionarios o empleados públicos de una dependencia y/o institución del Estado de Guatemala, sea autónoma o descentralizada, a través de los cuales se solicitan de forma técnica los bienes y servicios que se pretenden adquirir; asimismo, dichos documento, en cuanto al ordenamiento jurídico guatemalteco, deben de ser bases de licitación, especificaciones generales, especificaciones técnicas y disposiciones especiales.

Por su parte, es preciso mencionar que los documentos previamente mencionados, deben de ser leídos y aprobados por la autoridad administrativa superior de la dependencia o entidad que solicitó la adquisición de bienes, servicios o suministros. Luego de que los mismos se encuentren aprobados por la autoridad superior, deben de cargarse al sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado denominado GUATECOMPRAS, con la finalidad que lo oferentes puedan participar en el evento, ello de conformidad con lo regulado en el Artículo 21 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado y en el Artículo 16 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.



4.5.2. Publicación de documentos y convocatoria para evento de licitación

Como se mencionó previamente, los documentos que formen parte del evento de licitación, posteriormente a que sean aprobados por la autoridad superior de la entidad y/o dependencia que se trate, deben de ser publicados en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado denominado GUATECOMPRAS, a lo cual dicho sistema les otorgará un código único e irrepetible, que es denominado como número de operación GUATECOMPRAS -NOG-, el cual constituye una herramienta práctica, encaminada a que la búsqueda de cualquier evento de compra y adquisición sea rápida.

Como se mencionó previamente, el número de operación GUATECOMPRAS es único e irrepetible, por lo que el sistema no genera dos eventos con el mismo código, sino que, al momento de otorgarle un código a un determinado evento, dicho código no puede ser designado a otro evento.

Por su parte, en cuanto a los medios en los que deben de publicarse las convocatorias e invitaciones para la compra y adquisición de bienes y servicios, a través de la modalidad de Licitación Pública, el Artículo 23 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado establece, en su parte conducente, que “Las convocatorias a licitar se deben de publicar en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS, y una vez en el diario oficial. Entre ambas publicaciones debe mediar un plazo no mayor de cinco (5) días calendario”, por lo que, en base a lo anteriormente

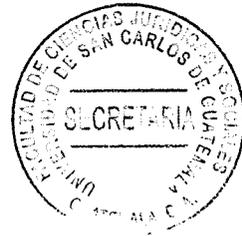


mencionado, cada vez que se pretenda llevar a cabo un evento de licitación pública, los documentos que conforman y que son parte del mismo, deben de cargarse y publicarse en el portal de GUATECOMPRAS, y las convocatorias e invitaciones deben de publicarse en dicho portal y en el Diario de Centroamérica, periódico que es el diario oficial en Guatemala.

Por último, en la convocatoria debe de incluirse cierta información mínima sobre el evento de licitación pública que se promueve, siendo necesario delimitar el lugar, día y hora para la recepción y apertura plicas, por lo que en el Artículo 23 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado se establece el plazo que debe de transcurrir entre la publicación en el portal de GUATECOMPRAS y el día fijado para la recepción de ofertas, siendo este de un mínimo de cuarenta días calendario, el cual es normado en días calendario..

4.5.3. Cuestiones previas a la presentación de ofertas

Cabe destacar que, durante el plazo temporal, luego de haber sido publicado en el portal de GUATECOMPRAS y en el Diario Oficial un evento para la compra y adquisición de bienes y servicios a través de la modalidad de licitación pública, suceden actos de carácter jurídico que pueden influir en dicho evento, o bien, no generan repercusiones en el mismo para la presentación de la oferta económica. Entre los actos que se suscitan con mayor cotidianeidad se encuentra el nombramiento de los miembros de la junta de licitación (titulares y suplentes), la formulación de aclaraciones y las modificaciones a las bases de licitación.



4.5.3.1. Nombramiento e integración de la junta de licitación

De conformidad con lo regulado en el Artículo 10 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, que en su parte conducente establece que “Las juntas de cotización, licitación o calificación son los únicos órganos competentes para recibir, calificar ofertas y adjudicar el negocio...”, se hace de manifiesto el objeto y propósito de las Juntas de Licitación, las cuales constituyen órganos colegiados compuestos por profesionales electos por la autoridad administrativa superior, cuya función principal consiste en la recepción, apertura, calificación y adjudicación de un determinado negocio.

Por otro lado, como se mencionó previamente, las Juntas de Licitación son órganos colegiados, integrados por empleados públicos, es por ello que el Artículo 11 del del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, establece que “Los miembros titulares y suplentes de las juntas de cotización, licitación o calificación deberán ser servidores públicos, nombrados por la autoridad competente de las entidades”. Asimismo, además de ser empleados públicos, los mismo deben de ser idóneos optar a dicho cargo, por lo que la idoneidad se verifica a través de la acreditación de la experiencia o el conjunto de conocimiento suficiente en el ámbito legal, financiero y técnico, ello dependiendo del negocio a adjudicar.

Por su parte, en cuanto a la cantidad de servidores públicos que deben de integrar las Juntas de Licitación, la literal a) del Artículo 11 del Decreto Número 57-92 del Congreso



de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado establece que “En el caso de la modalidad de licitación pública, la junta de licitación estará integrada por tres (3) miembros titulares y dos (2) suplentes...”. A partir de lo anteriormente mencionado, cabe mencionar que tanto los miembros titulares, como los suplentes, deben de ser nombrados por la autoridad superior de la entidad que requiera la compra y adquisición del bien, producto o servicio. Dicho nombramiento lo realizan a través de un documento público, entre los cuales se pueden mencionar resoluciones administrativas y acuerdos de junta directiva.

4.5.3.2. Formulación de aclaraciones y preguntas

La formulación de aclaraciones y preguntas constituye un derecho conferido a los distintos oferentes que participen en un evento de compra y adquisición, promovido por una institución que forme parte del Estado de Guatemala, a través del cual se comunican con los servidores y/o empleados públicos encargados de llevar el control de las actuaciones del evento de compra y adquisición a través de la modalidad de Licitación Pública, con la finalidad de que estos aclaren cuestiones ambiguas y/o contradictorias presentes en los documentos que contienen las bases de licitación. Es preciso mencionar que el medio o canal a través del cual se establece la comunicación es por el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUAATECOMPRAS.

Asimismo, es preciso mencionar que las repuestas por parte de los funcionarios públicos a cargo del evento, las cuales contienen las aclaraciones formuladas por las unidades



ejecutoras deben de realizarse en un plazo para que los oferentes decidan si desean participar en el evento, el cual es de dos días hábiles anteriores a la fecha fijada para la presentación de las ofertas. Dicho plazo se encuentra regulado en Artículo 11 de la Resolución Número 11-2010 del Ministerio de Finanzas Públicas, Normas para el uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado -GUATECOMPRAS-.

4.5.3.3. Modificación de las bases de licitación pública

Como se mencionó previamente, a partir de la publicación del evento de licitación pública, y el día fijado para que los distintos oferentes presenten las plicas que contienen sus ofertas, debe de mediar un plazo mínimo de cuarenta días calendario. Asimismo, durante dicho plazo pueden realizarse diversas acciones en cuanto al evento de licitación pública, así como que el mismo sea modificado, sustancialmente o en la totalidad de su esencia.

A partir de lo anteriormente mencionado, el Artículo 19 bis del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, regula este tipo de situaciones, al establecer, en su parte conducente, que “La entidad contratante en el curso de una licitación y antes de la presentación de ofertas, puede modificar las bases de licitación, para lo cual debe de publicar las modificaciones en GUATECOMPRAS...”. De lo mencionado se manifiesta que durante el plazo que media entre la publicación del evento y la fecha fijada para la presentación de ofertas, la unidad ejecutora puede realizar cambios en las bases de licitación ya sea por iniciativa propia o en atención a una solicitud de aclaración.

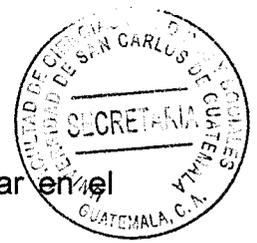


4.5.4. Presentación de ofertas de evento de licitación pública y apertura de plicas

Las ofertas deben ser recibidas en el lugar día y hora fijados en el documento que contiene las bases de licitación pública. Del mismo modo, es preciso que deben de estar presentes en la recepción los miembros titulares y suplentes de la junta de licitación. Por su parte el Artículo 24 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, establece, en su parte conducente, que “Las ofertas y demás documentos de licitación deberán entregarse directamente a la Junta de Licitación, en el lugar, dirección, fecha y hora en la forma que señalen las bases...”. A partir de lo mencionado previamente, se manifiesta que las ofertas deben de ser entregadas en plicas, lo cual constituye un término hace referencia a un sobre cerrado y sellado que contiene un documento que no debe de hacerse público hasta un determinado momento.

Es preciso mencionar que además de realizar la entrega de las ofertas de forma física, la oferta también debe de publicarse de forma electrónica en el portal de GUATECOMPRAS, actuar que se encuentra regulado en el Artículo 24 bis del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, que establece que “Para cualquier modalidad de compra regulada en esta Ley, en la que se soliciten ofertas de forma electrónica, deberán acatarse las disposiciones establecidas en el reglamento y las normas de uso del sistema GUATECOMPRAS”.

Asimismo, cabe destacar que la presentación electrónica de la oferta constituye un acto de transparencia, ya que a través del mismo se manifiesta la igualdad de condiciones y



de oportunidades que se les confiere a los oferentes interesados en participar en el evento de licitación.

Por último, cabe destacar que la apertura de ofertas constituye un acto formal por el cual los miembros de la junta de licitación hacen de público conocimiento el contenido de las plicas presentadas por los oferentes, que consisten en la oferta técnica y económica sobre los bienes y servicios solicitados en los documentos que contienen las bases de licitación. Asimismo, dicho acto debe de documentarse formalmente, por lo que el instrumento a través del cual se deja constancia del acto es un acta de apertura de ofertas. Dicho documento se encuentra regulado en la literal i) del Artículo 11 de la Resolución Número 11-2010 del Ministerio de Finanzas Públicas, Normas para el Uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado -GUATECOMPRAS-, el cual establece que “Es el acta administrativa que contiene el listado de las personas que presentaron ofertas y los respectivos montos ofertados”, el cual debe de cargarse al portal de GUATECOMPRAS a más tardar el día hábil siguiente de su apertura.

4.5.5. Cuestiones previas a la adjudicación del evento

Posteriormente a la presentación de las ofertas, la apertura de las plicas, el faccionamiento del acta de apertura de ofertas y su publicación en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS, se procede a examinar las ofertas por parte de la junta de licitación. Es preciso mencionar que, a partir del día señalado para la recepción y apertura de plicas,



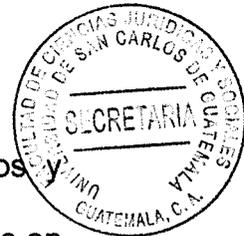
la junta de licitación cuenta con un plazo de cinco días hábiles para adjudicar el evento los cuales son prorrogables hasta un máximo de diez días adicionales, ello de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Como se mencionó previamente, durante el plazo de cinco días hábiles la junta de licitación procede a examinar las ofertas presentadas. A partir de dicho examen se pueden inferir determinados efectos, entre los cuales se encuentra la solicitud de aclaraciones y muestras.

4.5.5.1. Solicitud de aclaraciones y muestras

Cabe destacar que las solicitudes de aclaraciones y muestras, realizadas por los miembros de la junta de licitación, constituye un medio y una acción que consiste en requerir a determinados oferentes aquella información y documentación que ayude a vislumbrar dudas e inquietudes sobre los documentos contenidos en la oferta. Por su parte, es preciso mencionar que previo a la solicitud de aclaración, se debe de evaluar que las ofertas cumplan a cabalidad con los requisitos considerados como fundamentales, ya que, de no ser así, la misma sería objeto de rechazo y, por ende, la junta de licitación no evaluaría ni cotejaría la oferta en base a los criterios de calificación.

La solicitud de aclaraciones y muestras se encuentra regulada en el Artículo 27 del Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, el cual establece que "La Junta podrá solicitar a los oferentes las aclaraciones y



muestras que considere pertinentes, siempre y cuando se refieran a requisitos y condiciones con la compra o contratación de que se trate, que hayan sido solicitados en las bases y que sea económica físicamente posible”.

4.5.6. Adjudicación del evento

Previamente a realizarse la adjudicación del evento de licitación, debe de realizarse una evaluación de las ofertas por parte de la junta de licitación, aplicando los procedimientos y criterios de calificación establecidos en los documentos que contienen las bases de licitación pública. Para ello, el Artículo 28 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, establece que “Para determinar cuál es la oferta más conveniente y favorable para los intereses del Estado, se utilizaran los criterios siguientes: calidad, precio, tiempo, características y demás condiciones que se fijan en las bases, en los cuales también se determinara el porcentaje en que se estimara cada uno de los referidos elementos...”, a partir de lo anteriormente descrito, se manifiestan ciertos criterios que pueden ser utilizados, además de los establecidos en las Bases de Licitación, por parte de la Junta de Licitación para poder evaluar y otorgar una calificación numérica a las oferta presentadas por parte de los oferentes.

Posteriormente de evaluar y calificar las ofertas presentadas, la junta de licitación debe de proceder a adjudicar el evento de licitación pública, ello de conformidad con lo regulado en el Artículo 33 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, el cual establece, en su parte conducente,



que “Dentro del plazo que señalen las bases, la Junta adjudicara la licitación al oferente que, ajustándose a los requisitos y condiciones de las bases, haya hecho la proposición más conveniente para los intereses del Estado...”. Del mismo modo, es preciso mencionar que la adjudicación debe de manifestarse en un documento, el cual es denominado como acta de adjudicación, la cual, de conformidad con el Artículo 21 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Posteriormente a que sea suscrita dicha acta, debe de publicarse en el portal de GUATECOMPRAS para que los oferentes participantes tengan conocimiento sobre el estado del proceso de compra y adquisición.

4.5.7. Planteamiento de inconformidades

El Artículo 22 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado regula el la esencia y objeto de la Inconformidad, al establecer que “La inconformidad es una práctica administrativa que tiene por objeto prevenir impugnaciones legales que retardan el procedimiento, por medio del establecimiento en línea a través del sistema GUATECOMPRAS de una comunicación sin formalismos entre las partes que participan en el procedimiento de compra, para que en forma oportuna puedan ser atendidos los señalamientos y, en caso corresponda, sean corregidos los errores u omisiones, en los que se puede incurrir durante el diligenciamiento de las diferentes fases que integran el procedimiento de compra, que atenten contra los derechos de los interesados. Por la vía de la inconformidad, previo a la aprobación



definitiva, la entidad contratante puede subsanar el procedimiento, si fuera procedente...”. Por lo que se manifiesta que la inconformidad consiste en un acto de carácter administrativo promovido por los oferentes de un evento de compra y adquisición del Estado, a través del cual se comunican por medio del portal de GUATECOMPRAS con la entidad contratante para señalar y que sean corregidos errores u omisiones que se suscitan durante el proceso.

Por su parte, cabe destacar que el plazo para presentar una inconformidad es dentro de los cinco días calendario posteriores a la publicación del acto administrativo que se desee reclamar. La respuesta a la inconformidad debe de publicarse en un plazo no mayor de cinco días calendario a partir de su presentación. Asimismo, cabe mencionar que el medio a través del cual se plantean las inconformidades es a través del sistema GUATECOMPRAS.

4.5.8. Aprobación de la adjudicación por la autoridad superior

De conformidad con lo regulado en la literal l) del Artículo 11 de la Resolución Número 11-2010 del Ministerio de Finanzas Públicas, Normas que para el Uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado -GUATECOMPRAS-, la Aprobación de la Adjudicación es un acto manifestado en un “documento que emite la autoridad compradora en donde hace constar la aprobación definitiva del resultado de un concurso”, por lo que dicha etapa del procedimiento de compra y adquisición del Estado, a través de una Licitación Pública, es un acto eminentemente administrativo, realizado por la autoridad superior, en el que se manifiesta la aprobación o desaprobación de lo



actuado por los miembros titulares y suplentes de la Junta de Licitación, ello en cuanto a la Adjudicación del evento.

Asimismo, como se manifestó previamente, durante esta etapa del procedimiento, la autoridad superior de la entidad emite una resolución aprobando o rechazando lo actuado por la Junta de Licitación, por lo que, posteriormente de que sea publicada en el portal GUATECOMPRAS la adjudicación, y que las inconformidades sean contestadas, la junta remitirá el expediente a la autoridad superior dentro de los dos días hábiles siguientes.

Posteriormente a ello, la autoridad superior aprobará o improbará lo actuado dentro de los cinco días de que el expediente sea recibido, ello de conformidad con lo regulado en el Artículo 36 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado.

Del mismo modo, es preciso mencionar que en el caso que la autoridad superior impruebe lo actuado por la junta de licitación, se debe de devolver el expediente a la junta de licitación dentro del plazo de dos días hábiles posteriores de haber efectuado la resolución de desaprobación, la cual debe de publicarse en el portal GUATECOMPRAS.

El propósito de devolver el expediente es para que los miembros integrantes de la junta de licitación lo examinen nuevamente, tomando en consideración las observaciones emitidas por la autoridad superior. Asimismo, cabe mencionar que la junta de licitación debe de emitir su resolución dentro del plazo de cinco días hábiles de haber recibido el expediente. El sentido de la resolución debe de ser confirmando o modificando la



resolución original, la cual, posteriormente debe de ser publicada en el portal GUATECOMPRAS.

Posteriormente de haber emitido la resolución, la junta de licitación debe de devolver el expediente a la autoridad superior dentro de los dos días hábiles posteriores. Luego de recibir el expediente, la autoridad superior debe de emitir resolución dentro de los cinco días hábiles siguientes de la recepción del expediente. En el caso que se apruebe lo actuado por la junta de licitación se debe de proceder a la espera de la suscripción del contrato respectivo.

Si la autoridad superior de la entidad imprueba nuevamente lo actuado por la junta de licitación, se debe de publicar en el portal GUATECOMPRAS la resolución respectiva dentro de los dos días siguientes, juntamente con la conclusión del evento, ocasionando que el respectivo concurso sea declarado anulado.

Por su otro lado, además de la desaprobación de lo actuado por la junta de licitación, la autoridad superior puede optar por prescindir de la negociación. Dicho actuar consiste en una facultad a través de la cual se decide no tener o dejar sin efecto una determinada negociación. La facultad de prescindir de la negociación se encuentra regulado en el Artículo 37 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, que en su parte conducente establece que se puede "...prescindir de la negociación en cualquier fase en que esta se encuentre, pero antes de la suscripción del contrato respectivo...". Asimismo, es preciso mencionar que únicamente puede tomarse la decisión de prescindir de la negociación si ocurriere un



caso fortuito o de fuerza mayor debidamente comprobado, lo cual imposibilite que pueda llevarse a cabo.

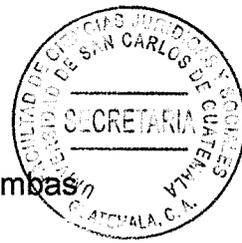
4.5.9. Suscripción del contrato administrativo

Posteriormente a que la autoridad superior de la apruebe la adjudicación realizada por la junta de licitación y, consecuentemente, emita la resolución que contenga la adjudicación definitiva, se debe de proceder a la suscripción del contrato administrativo. Por su parte, el contrato administrativo, en cuanto a su naturaleza, “es un acto de colaboración voluntaria con la Administración Pública, destinado a satisfacer funciones esenciales del Estado, es decir, fines públicos”¹³. A partir de lo anteriormente mencionado, se manifiesta la finalidad del contrato administrativo, que consiste en la satisfacción de las funciones y obligaciones del Estado.

Por otro lado, en cuanto a la esencia misma del Contrato Administrativo, “es un acuerdo de voluntades generador de obligaciones y por ello sinalagmático, celebrado entre el órgano del Estado -en ejercicio de las funciones administrativas que le competen- con otro órgano administrativo, un particular o administrado, para satisfacer necesidades públicas”¹⁴. Es preciso mencionar que el contrato administrativo consiste en un acuerdo de voluntades, suscrito entre un órgano que es parte de la administración pública y otro órgano administrativo, así como un particular, en el que se establecen un catálogo de

¹³ Romero Pérez, Jorge Enrique. **Derecho administrativo especial: contratación administrativa**. Pág. 8.

¹⁴ **Ibid.** Pág. 9.



derechos y obligaciones a través de los cuales se registrarán las relaciones entre ambas partes.

En cuanto a la suscripción del contrato, es preciso mencionar que esta debe de llevarse a cabo dentro del plazo de diez días a partir de la publicación de la Adjudicación Definitiva en el portal GUAATECOMPRAS. Por otro lado, cabe destacar que el contrato debe de suscribirlo la autoridad superior de la entidad que se trate, sin embargo, esta puede delegar dicha diligencia en algún otro funcionario público, mediante una resolución o acuerdo en el que se estipule la delegación de función de suscripción y forma del contrato.

4.6. Obligaciones posteriores a la suscripción del contrato

Posteriormente a la firma del contrato administrativo, suscrito entre la persona particular, en nombre de la empresa comercial a la cual se le adjudicó el evento de licitación, y el funcionario o empleado público respectivo, designado para tal labor, se debe de garantizar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato, a favor de la entidad estatal, sea descentralizada o autónoma.

Por su parte, es preciso destacar que existen diversas formas a través de la cuales se garantiza el cumplimiento de las obligaciones previamente pactadas. Dichas formas se encuentran establecidas en el Artículo 65 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, entre las cuales se encuentra la fianza de cumplimiento, el depósito en efectivo o la constitución de una hipoteca a favor de la entidad estatal. En cuanto a lo establecido en las leyes ordinarias



y lo que sucede en la cotidianeidad, la forma común de garantizar el cumplimiento de lo establecido en un contrato administrativo es mediante la constitución de una fianza de cumplimiento de contrato, emitida por las distintas sociedades de carácter especial, sean aseguradoras o afianzadoras.

Dicho documento debe de garantizar un monto equivalente al diez por ciento del total del precio de los bienes, suministros y servicios que se contrataron, ello de conformidad con lo regulado en el numeral uno del Artículo 55 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Asimismo, cabe mencionar que el medio (fianza, depósito en efectivo o hipoteca constituida), a través del cual se garantiza el cumplimiento del contrato Administrativo debe de presentar dentro del plazo de quince días siguientes a la firma del contrato, ya que de no presentarse en dicho plazo, la entidad contratante puede dejar sin efecto la adjudicación previamente realizada, así como hacer efectiva y cobrar a su favor la fianza de sostenimiento de oferta, ello de conformidad con lo regulado en el Artículo 53 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Al igual que todo documento en el que se haga constar un determinado acto, y que a través del mismo se busque que genere los efectos pretendidos, después de la suscripción del contrato administrativo entre el particular y el funcionario o empleado público al cual se encomendó la diligencia y la constitución del medio para garantizar las obligaciones contenidas en dicho instrumento, debe de ser aprobado el contrato por la



autoridad administrativa superior de la entidad, ello de conformidad con lo regulado en el Artículo 48 del Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, el cual establece, en su parte conducente que “El contrato a que se refiere el artículo anterior, será aprobado por la misma autoridad que determina el Artículo 9 de esta ley, según el caso...”.

De esta manera se manifiesta la obligación que recae sobre la autoridad administrativa superior en aprobar la suscripción del contrato realizada por el funcionario de grado jerárquico inferior. Es preciso mencionar que la autoridad cuenta con un plazo para realizar la aprobación del contrato, el cual es de diez días hábiles siguientes a partir de la presentación de la garantía de cumplimiento para el mismo, de conformidad con el Artículo 42 del Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

4.6.1. Remisión de expediente a la Contraloría General de Cuentas

El Artículo 1 del Decreto Número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas establece, en su parte conducente, que “...La Contraloría General de Cuentas es el ente técnico rector de la fiscalización y el control gubernamental, y tiene como objetivo fundamental dirigir y ejecutar con eficiencia, oportunidad, diligencia y eficacia las acciones de control externo y financiero gubernamental, así como velar por la transparencia de la gestión de las entidades del Estado o que manejen fondos públicos...”, a partir de lo mencionado previamente se hace de manifiesto el objeto principal de la Contraloría General de Cuentas, el cual consiste

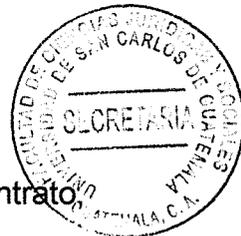


en ser la entidad encargada de la fiscalización y control gubernamental y ejecutar todos aquellos medios encaminados al estudio y evaluación del control externo y financiero de todas las instituciones que formen parte del Estado de Guatemala

Del mismo modo, es preciso mencionar que el control gubernamental se encuentra regulado en el Artículo 46 del Acuerdo Gubernativo Número 9-2017, Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, el cual establece que “Es el proceso de verificación permanente, que evalúa mediante exámenes de auditoría los resultados de la gestión pública de forma integral, permitiendo verificarlos resultados alcanzados mediante el buen uso de los recursos públicos...” a lo cual se infiere que el control gubernamental consiste en un proceso realizado por profesionales en ciencias contables, que tiene por objeto evaluar a través de exámenes de auditorías los resultados de la gestión pública alcanzados con recursos públicos.

En cuanto a lo anteriormente descrito, es preciso mencionar que es obligación de los organismos del estado, entidades autónomas y descentralizadas enviar en forma física y electrónica todos los contratos que se suscriban y que afecten cualquier renglón presupuestario o erogación de fondos públicos, en cualquier contratación de servicios.

Es por lo anteriormente mencionado que posteriormente de que sea aprobado un contrato y la garantía de cumplimiento del mismo por la autoridad administrativa superior de la entidad, se debe de hacer llegar el contrato y la garantía de cumplimiento a la Unidad de Digitalización y Resguardo de Contratos de la Contraloría General de Cuentas en un plazo que no exceda de treinta días calendario, a partir de su aprobación.



Por último, posteriormente de que sea enviado de forma electrónica el contrato juntamente con su garantía de cumplimiento, se debe de publicar en el portal GUATECOMPRAS, al día siguiente de la remisión de la documentación, lo siguiente: oficio de remisión del contrato a la Unidad de Digitalización y Resguardo de Contratos de la Contraloría General de Cuentas, el Contrato suscrito y la garantía de cumplimiento.



CAPÍTULO V

5. Limitación al derecho a la salud derivado del procedimiento de licitación pública para la adquisición de medicamento para el tratamiento de enfermedades catastróficas

El derecho a la salud, en cuanto a su esencia misma, no es distinto al derecho a la seguridad social, ya que el mismo se encuentra implícito dentro del otro, en el entendido que el acceso a la seguridad social está conformado por distintos elementos, entre los que destaca el acceso a la salud por parte de las personas afiliadas. Cabe destacar que al hacer mención de la seguridad social, la salud es un elemento característico de dicho concepto, ello de conformidad con la siguiente definición en la que se establece que “La seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad de ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”¹⁵, es por ello que la salud es una de las partes fundamentales de la seguridad social.

Asimismo, como se mencionó en los capítulos que anteceden, la institución encargada de fomentar el régimen de seguridad social en Guatemala es el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, siendo esta una entidad que, para dicho fin, realiza un conjunto de actividades internas y externas en sede central, así como en las distintas unidades

¹⁵ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592 (Consultado: 6 de julio de 2019).



médico-hospitalarias distribuidas en toda la república, que proveen de atención médica y medicamento a los afiliados. Entre las actividades que se realizan, se encuentran aquellas relativas a la adquisición de insumos hospitalarios, y equipo para brindar dicha atención, los cuales, por ser una institución autónoma, debe de adquirirlo de conformidad los distintos procedimientos que se encuentran regulados en el Decreto Número 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado.

Sin embargo, actualmente se han desarrollados padecimientos cuyo impacto en una persona causan un deterioro de su salud en forma apresurada. Es preciso destacar que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social brinda atención médica a aquellos afiliados que padecen de enfermedades que degeneran el organismo, las cuales son conocidas de forma institucional como catastróficas.

Dichas enfermedades, como su nombre indica, son de efectos contraproducentes a salud de los afiliados, degenerándolos rápidamente, por lo que, para su tratamiento se les provee de medicamento y distintos servicios, los cuales son adquiridos, entre otras formas, a través de procedimientos de compra y adquisición, por medio de la modalidad de licitación pública.

Asimismo, es preciso mencionar que en numerosas ocasiones las unidades hospitalarias que proveen de atención médica, no cuentan con los medicamentos y servicios mínimos para el tratamiento dirigido a los afiliados que padecen las enfermedades previamente mencionadas, por lo incurrir en una transgresión y violación del derecho a la salud y, consecuentemente, del derecho a la seguridad social.



Como consecuencia de la no provisión de medicamento y la falta de atención médica hospitalaria, por parte de las distintas unidades hospitalarias del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, numerosos pacientes se han manifestado a través de protestas en la sede central de la institución, con la finalidad de externar su desaprobación y molestia por la falta de medicamento; por otro lado, otros pacientes afiliados acuden a la vía de la protección constitucional a través del recurso de amparo, mediante el otorgamiento del amparo provisional, con el cual se ordena al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a través de la unidad hospitalaria que corresponda a que adquiera por medio de la modalidad específica de la compra directa el medicamento para el paciente afiliado que lo necesita.

Es preciso mencionar que, a través del presente medio, se adquiere el medicamento de forma específica para un paciente afiliado. El detalle de lo que antecede radica en la naturaleza misma del amparo provisional, que consiste, básicamente, en detener la presunta limitación o transgresión del derecho de una persona y, consecuentemente, restaurarlo, lo que debe de realizarse en un lapso de tiempo reducido.

Sin embargo, en ciertas ocasiones el derecho no puede ser restaurado debido, principalmente, a la falta de participación de los oferentes en dichos concursos. Del mismo modo, es preciso destacar que la adquisición del medicamento a través del otorgamiento de un amparo provisional, constituye un mayor costo dinerario para las unidades hospitalarias del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ya que el presupuesto de dichas unidades es asignado a través de partidas presupuestarias contenidas en el presupuesto general de ingresos y egresos de la nación, siendo tal



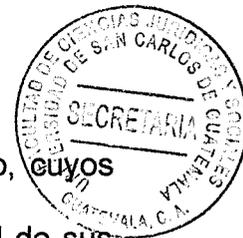
adquisición un gasto de carácter extraordinario lo cual ocasiona una inestabilidad financiera.

El principal motivo por el cual los medicamentos no se adquieren a través del procedimiento de compra y adquisición de licitación pública es debido a las características propias de los mismos, ya que, dentro del mercado farmacéutico de Guatemala, no existen proveedores que cumplan con las especificaciones generales y técnicas contenidas en las bases del evento, las cuales deben de reunir los medicamentos y equipos solicitados.

Siendo el procedimiento de licitación pública el medio idóneo para la adquisición de los insumos hospitalarios para brindar atención médica, este mismo constituye una limitación al derecho a la salud ya que a través de esta modalidad el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, desde la generalidad, no adquiere los bienes, suministros y servicios tendientes a tratar y contrarrestar aquellas enfermedades degenerativas que padecen los afiliados al régimen de seguridad social.

5.1. Enfermedades catastróficas

Como se mencionó previamente, existen afecciones que padecen las personas afiliadas al régimen de seguridad social en Guatemala cuyo elemento característico radica en el daño, impacto y degeneración del organismo de la persona portadora, siendo conocidos estos padecimientos como enfermedades catastróficas. Por su parte, las enfermedades catastróficas "son aquellas en las que los pacientes necesitan tratamientos continuos,



son casi siempre devastadoras e incurables, tienen un alto impacto económico, cuyos resultados pueden llegar a la deficiencia, discapacidad y la limitación funcional de sus actividades¹⁶, es por ello que a partir de lo previamente mencionado se hace de manifiesto que dichas enfermedades constituyen una serie de padecimiento que acarrear efectos colaterales de carácter negativo en la salud de las personas que las padecen.

Por otro lado, es preciso mencionar que la Organización Mundial de la Salud -OMS-, en su calidad de ente y organismo de carácter internacional, cuya función principal consiste en ser el encargado de gestionar todas aquellas políticas relativas a la prevención, promoción e intervención en el ámbito de la salud a nivel mundial, establece que las enfermedades catastróficas son aquellas enfermedades y/o padecimientos cuyo tratamiento involucra un costo dinerario directo, correspondiente a un alto porcentaje de los ingresos económicos devengados por la persona que los padezca, ya que dichas enfermedades requieren procedimientos complejos para el diagnóstico, así como para su tratamiento.

Es decir que, las enfermedades catastróficas, además de causar un daño directo para la salud de las personas, para su tratamiento, constituyen una mayor inversión financiera que recae sobre las personas que lo padecen, lo cual, tomando en consideración la situación socioeconómica de tales pacientes, no cuentan con la capacidad económica para adquirir por cuenta propia la serie de medicamentos y servicios para contrarrestar los efectos contraproducentes de las referidas enfermedades.

¹⁶ Benites Estipufian, Elizabeth. **El universo, sección de columnistas**. Quito, Ecuador: Pág. 16. (Consultado: 10 de julio de 2019).



5.2. Protección otorgada para el tratamiento contra las enfermedades catastróficas

En los capítulos que preceden del trabajo de investigación, se realizó un breve desarrollo sobre los programas que utiliza el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social para cumplir con su objeto y obligación, contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y en el Decreto 295 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Organiza del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la cual consiste en aplicar en beneficio de la nación un régimen nacional, unitario y obligatorio de seguridad social, de conformidad con el sistema de protección mínima.

Del mismo modo, como se mencionó en el párrafo que antecede, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, para el cumplimiento de su finalidad principal utiliza programas, los cuales constituyen un conjunto de medios y técnicas a través de los cuales se busca satisfacer las necesidades de grupos específicos de población afiliada al régimen de seguridad social. Asimismo, es preciso destacar que dichos programas son dirigidos en beneficio de la población derecho-habiente que presenta características que los hacen ser pertenecientes a los programas determinados para poder garantizar el derecho a la Seguridad social.

Cabe destacar que existen diversos programas, sin embargo, el programa que se especializa en brindar atención médica especializada a los afiliados es el Programa de Enfermedades, Maternidad y Accidentes, de forma muy específica, el ámbito de enfermedades, entre las cuales se encuentran las enfermedades catastróficas.



5.3. Utilización del Programa de Enfermedades, Maternidad y Accidentes para el tratamiento de enfermedades catastróficas

Actualmente el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a través del programa de enfermedades, maternidad y accidentes, brinda atención médica a los afiliados que padecen de enfermedades catastróficas a través de distintas maneras, entre las que se encuentra atención médico-hospitalaria, provisión de medicamento y la realización de aquellos medios necesarios para contrarrestar dichas enfermedades, los cuales consisten en servicios médicos.

Es preciso destacar que la naturaleza principal del Programa de Enfermedades, Maternidad y Accidentes consiste en ser el medio principal a través del cual el Instituto Guatemalteco de Seguridad social atiende a los afiliados que padecen de enfermedades catastróficas, a tares de la provisión de medicamentos y la prestación de distintos servicios de salud.

Sin embargo, es preciso mencionar que actualmente se han suscitado diversos casos y situaciones en los que se encuentran inmersas las diferentes unidades hospitalarias que prestan el servicio de atención médica, ya que dichas unidades no cuentan con los medicamentos y servicios mínimos necesarios para garantizar el Derecho a la Salud a los afiliados y derecho-habientes.

Es por ello que, en ocasione puntuales, el Procurador General de los Derechos Humanos, Jordán Rodas, anuncio una "violación continua y sistemática al derecho a la salud de los



afiliados del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debido al desabastecimiento de medicamentos”¹⁷. De lo anteriormente mencionado se hace de manifiesta la violación continua y sistemática del derecho humano a la salud de los afiliados, pensionados y beneficiarios del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a que ante la falta constante de medicamentos se ven obligados a interrumpir sus tratamientos.

Es preciso destacar que lo anteriormente mencionado constituye un acontecimiento de carácter social que se repite con mucha frecuencia, sin embargo, fue hasta el año 2016 que esta situación adquirió mayor renombre, convirtiéndose en una crisis institucional y problema trascendental, ello debido por el actuar de la junta directiva de dicho año, que consistió, básicamente, en adjudicar y otorgar beneficios dinerarios a entidades extranjeras cuyo giro comercial radicaba en la venta de fármacos.

Asimismo, el desempeño de dichas entidades en cuanto a la entrega de los bienes y servicios adquiridos se realizó de una manera incorrecta ya que los medicamentos solicitados por las unidades hospitalarias no les fueron entregados en su totalidad a estas y, tales medicamentos no cumplían con las características y especificaciones que se solicitaban en los documentos de licitación.

A consecuencia de ello, un gran número de afiliados que padecen de enfermedades catastróficas en etapas iniciales y avanzadas fueron perjudicados, limitándose y transgrediéndose el derecho a la salud y vida de estas personas.

¹⁷ Figueroa, Sonny. **Diario La Hora, sección de noticias nacionales**. Guatemala, Guatemala: Pág. 9. (Consultado: 11 de junio de 2019).



En respuesta ante dicha crisis, y en base al pronunciamiento de varios afiliados y de asociaciones, la Sala Quinta de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, constituida en Tribunal de Amparo de la Corte Suprema de Justicia ordenó a través de la resolución del Amparo 064-2016, a tener abastecidos con medicamentos, material médico-quirúrgico e insumos a todos los hospitales, unidades clínicas y periféricas del seguro social.

Sin embargo, a pesar de la orden contenida en la resolución de la Sala Quinta de la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social, actualmente el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, a través de las distintas Unidades Hospitalarias, carece de los medicamentos necesarios para el tratamiento de enfermedades catastróficas, así como de los suministros necesarios para brindar los servicios que conlleva el tratamiento de dichas enfermedades.

Del mismo modo, es preciso destacar que el procedimiento principal a través del cual el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social es a través de la licitación pública, sin embargo, durante las etapas de ese procedimiento, en la mayoría de casos, no se puede llegar a una adjudicación ni, consecuentemente, a la firma del contrato debido a que los oferentes no cumplen con las especificaciones y características que deben de reunir para participar en los eventos.

Este actuar presenta complicaciones para el instituto, ya que a través del procedimiento de licitación pública se busca adquirir los bienes y servicios en cantidades mayoritarias, ello debido al monto de la negociación que debe de superar los novecientos mil quetzales.



Como consecuencia de la imposibilidad de adquirir y contratar bienes, equipo y suministros de carácter medico a través del procedimiento de licitación pública, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social utiliza un procedimiento de carácter específico para dicha adquisición, la cual es denominada como adquisición con proveedor único, cuyo objeto principal radica en que el bien, servicio, producto o insumos a adquirir por su naturaleza y condiciones solamente pueden ser adquiridos por un solo proveedor.

Asimismo, cabe mencionar que la adquisición a través de esta modalidad puede llevarse a cabo cuando el cambio de proveedor genere perdida de la garantía del bien. Esta forma de adquisición, en cuanto a la elección del medio para contratar medicamento, constituye el medio eficaz para que el mismo sea adquirido, ya que es través de esta manera en que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ahorra esfuerzos para evitar que se lleve a cabo un procedimiento de licitación pública, ello debido a que con la presentación de un único oferente la contratación puede llevarse a cabo.

Del mismo modo, el monto para que se lleve a cabo la contratación a través de la modalidad con proveedor único radica en que debe de superar los noventa mil quetzales, sin tener un límite dinerario. Es preciso destacar que a través de la presente modalidad especifica de adquisición, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social puede prescindir de realizar todas las actuaciones que conlleva la realización de un procedimiento de licitación pública, ya que se busca que participe un solo proveedor para que las demás etapas del proceso de adquisición se realicen con mayor celeridad y que los bienes y servicios adquiridos se entreguen rápidamente y que, consecuentemente, el abastecimiento se encuentre totalmente realizado.



5.4. Actuar del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ante la escasez de medicamento en las distintas unidades hospitalarias

Actualmente el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, ante la escasez de medicamento en las unidades hospitalarias que brindan los servicios de atención médico-hospitalaria a los afiliados y derecho-habientes, las autoridades administrativas del mismo, a través de departamentos cuya función principal radica en ejercer un control administrativo-financiero, durante el primer trimestre del año 2019 denotaron anomalías en el desempeño laboral un grupo de agentes públicos que no permiten la adquisición de medicamento a través de nuevas modalidades transparentes, lo cual conlleva a publicitar dicho actuar y a ejercer una supervisión sobre los empleados públicos cuya función principal consiste en realizar labores de adquisición y contratación.

Asimismo, es preciso destacar que otra postura que adopta el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ante la falta de medicamentos en las distintas unidades médico-hospitalarias, es la de criticar el proceso utilizado para la adquisición de los mismos.

En ese orden de ideas, el personal médico a cargo de la dirección de las unidades hospitalarias, así como los empleados públicos que desempeñan labores administrativas relativas a la adquisición y contratación de bienes, se han pronunciado en los distintos medios de comunicación del país manifestando se desacuerdo y desaprobación en cuanto al procedimiento por medio del cual se adquiere los medicamentos para el tratamiento de enfermedades catastróficas. Del mismo modo, manifiestan que el procedimiento de licitación pública a través del cual se busca la adquisición del



medicamento en cantidades mayores, resulta ineficaz ya que en el mercado nacional no hay proveedores que cumplan con las características y especificaciones de los mismos; del mismo modo, los proveedores no cuentan con la capacidad para poder adquirir y vender los medicamentos.

Por su parte, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, por medio de sus funcionarios y empleados públicos, han manifestado su interés en reformar el Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, específicamente en la necesidad de que las adquisiciones por parte del instituto se realicen con procedimientos que conllevan una mayor celeridad.

Sin embargo, actualmente el seguro social, ante la inefectividad de los distintos procesos de adquisición, así como la inexistencia de proveedores en el mercado nacional que cubran las expectativas del objeto de contratación, han adoptado una política que consiste en la prevención de enfermedades catastróficas, externando la utilización de medios y técnicas para prevenir padecimientos en un mediano y largo plazo.

5.5. Política de prevención del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social

La política de prevención consiste en un conjunto de medidas que tanto trabajadores, como patronos y organizaciones que prestan servicios relativos a la salud deben de adoptar para prevenir enfermedades y, a su vez, costos mayores en la curación y recuperación por parte de las personas que las padezcan. Asimismo, dicha política “resume un compendio de acciones integrales que buscan, como fin primordial, mejorar



la calidad de vida de los afiliados y derechohabientes, y la utilización eficiente de los recursos del Instituto”¹⁸.

Del mismo modo, es preciso destacar que el nuevo enfoque de la seguridad social, que el instituto pretende implementar es producto de un estudio en el que se concluyó que el seguro social ha concentrado su labor en la cura y prevención de enfermedades o accidentes. Sin embargo, se ha comprobado que la prevención es un elemento esencial en el bienestar de las personas. Además de ello, la prevención es un término a través del cual se pretende minimizar los costos económicos, con alta incidencia en lo político y social.

Del mismo modo, la política de prevención se manifiesta a través de cinco ejes, cuyo objeto principal consiste en que estos estén estrechamente relacionados unos con otros para así lograr la eficacia y eficiencia querida en la prevención de enfermedades y riesgos para las personas afiliadas al régimen de seguridad social. Por otro lado, tales ejes incluyen, entre otros aspectos, la promoción de la salud y prevención de enfermedades como objetivo principal, así como la afiliación al instituto y el empleo formal, la previsión social, educación en la seguridad social y el desarrollo de ambientes saludables.

Por último, es preciso destacar que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social ha optado por la implantación de una política a través de la cual se busca la educación en la cultura de la seguridad social, promoción de ambientes saludables y prevención de la

¹⁸ Guerra, Hernán. **Noticias IGSS, sección editorial**. Año 3; Guatemala, Guatemala: Pág. 4. (Consultado: 15 de julio de 2019).



enfermedad. Sin embargo, el asunto sobre la falta y escasez de medicamentos no se resuelve a través de dicha política, ya que lo que se busca con la política de prevención es prevenir enfermedades futuras y fomentar el pago de las cuotas patronales y trabajadoras con las cuales se financia, entre otros ingresos, el régimen de la seguridad social en Guatemala.

Aunado a lo anteriormente mencionado, se manifiesta la falta de previsión del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social en el sentido que no se busca la implementación de un procedimiento novedoso para la adquisición y contratación de medicamento, con lo cual el derecho a la salud de los afiliados se transgrede de forma paulatina y gradual. El procedimiento de licitación pública no constituye un medio ideal para la adquisición de medicamentos para el tratamiento de enfermedades catastróficas, lo cual no radica en la esencia del mismo, sino por las especificaciones de los medicamentos, ya que actualmente en el mercado nacional los proveedores no cumplen con la capacidad productiva para las cantidades que se solicitan.

El Instituto Guatemalteco de Seguridad social es la institución encargada de fomentar el Régimen de Seguridad Social en Guatemala, lo cual ha sido un beneficio para las personas y clase trabajadora, quienes son los beneficiarios directos del régimen; sin embargo, para que el mismo continúe funcionando de una manera eficiente, es necesario que se adopten, además de políticas preventivas, procedimientos novedosos y exclusivos para la adquisición de medicamento, con la finalidad de garantizar el derecho a la salud de los afiliados y así cumplir con su objetivo principal.



CONCLUSIÓN DICURSIVA

En el presente trabajo de investigación se constató que el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, en el cumplimiento de su objetivo principal, incurre en una violación continua en el derecho a la salud de los afiliados y beneficiarios del régimen de seguridad social que padecen de enfermedades catastróficas en virtud de la falta de medicamento en las distintas unidades hospitalarias que prestan servicios de atención médica. Ello debido a la ineffectividad del procedimiento de adquisición a través de la modalidad de licitación pública, la cual es utilizada para adquirir dicho medicamento.

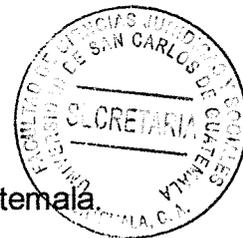
Actualmente, la falta de medicamento se ha convertido en un problema que trasciende la esfera administrativa del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la cual ha adquirido un mayor realce a partir de la crisis institucional acaecida en el año 2015. Asimismo, el procedimiento de adquisición a través la modalidad de licitación pública se rige a través de plazos extensos para la recepción ofertas, por lo que para enmendar dicho problema social, el Instituto debe de optar por adquirir los medicamentos a través de otras modalidades de compra y adquisición, entre los cuales se menciona la adquisición a través de proveedor único y el contrato abierto, ya que por medio de estas modalidades se pueden adquirir bienes y servicios en cantidades mayores y cuyo monto dinerario no tiene límite. Asimismo, la utilización dichas modalidades coadyuvará a un mejor manejo financiero, evitando la realización de compras derivadas de resoluciones jurisdiccionales que ordenan el abastecimiento de las unidades hospitalarias.





BIBLIOGRAFÍA

- AMAYA CHIROY, Gilda Lorena. **Análisis jurídico del sistema de información de contrataciones y adquisiciones del estado denominado guatecompras.** Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala, 2005.
- ARELLANO GARCIA, Carlos. **Las grandes divisiones del derecho.** s/e. México, México: Ed. Porrúa, 2001.
- BARAHONA STREBER, Oscar. **Bases de la seguridad social en Guatemala: informe preliminar.** s/e. Guatemala, Guatemala, 1946.
- BENITES ESTIPUÑAN, Elizabeth. **El universo, sección de columnistas.** Quito, Ecuador. (Consultado: 10 de julio de 2019).
- BOBBIO, Norberto. **Estado, gobierno y sociedad.** s/e. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** 9ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1976.
- CÁCERES RODRÍGUEZ, Luis Ernesto. **Estado de derecho y derechos humanos.** 2ª. ed. Guatemala, Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2011.
- CARRILLO CASTRO, Alejandro. **La reforma administrativa en México.** s/e. México, México: Ed. INAP, 1977.
- DE LA CUEVA, Mario. **Derecho mexicano del trabajo.** t. 3. México, México; Ed. Porrúa, 1949.
- DE LA GARZA, Francisco. **Derecho financiero mexicano.** s/e. México: México: Ed. Porrúa, 2000.
- FERRAJOLI, Luigi. **Sobre los derechos fundamentales y sus garantías.** s/e. Madrid, España: Ed. Trotta, 1999.
- FIGUEROA, Sonny. **Diario La Hora, sección de noticias nacionales.** Guatemala, Guatemala. (Consultado: 11 de junio de 2019).
- FRAGA, Gabino. **Derecho administrativo.** 1ª. ed. México, México: Ed. Porrúa, 2001.
- GALLARDO DUEÑAS, José Luis. **Gaceta Universitaria, sección de sindicatos.** Guadalajara, México. (Consultado: 23 de enero de 2019).
- GONZÁLEZ ROARO, Benjamín. **La seguridad social en el mundo.** s/e. México, México: Ed. Siglo Veintiuno Editores, 2003.



GUERRA, Hernán. **Noticias IGSS, sección editorial**. Año 3; Guatemala, Guatemala. (Consultado: 15 de julio de 2019).

<http://guatecompras.gob.gt/info/queEsGuatecompras.aspx> (Consultado: 17 de mayo de 2019).

<https://www.contraloria.gob.gt/index.php/registro-de-contratos/> (Consultado: 24 de julio de 2019).

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/dcomm/documents/publication/wcms_067592. (Consultado: 6 de julio de 2019).

http://www.minfin.gob.gt/images/laip_mfp/docs/item1_dgae.pdf (Consultado: 17 de julio de 2019).

JARA, Ernesto. **El control en el proceso administrativo**. s/e. s.l.i. 2009.

KROTOSCHIN, Ernesto. **Instituciones de derecho del trabajo**. s/e. Buenos Aires, Argentina: Ed. DePalma, 1947.

MARTÍ BUFIL, Carlos. **Derecho a la seguridad social, las prestaciones**. 2ª. ed. Madrid, España: Ed. Diana, 1964.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. **Derecho social**. s/e. México: México: Ed. Porrúa, 1967.

MENDIZÁBAL, Gabriela. **Apuntes multidisciplinarios de seguridad social**. s/e. México, México: Universidad Autónoma de Morelos, 2005.

NETTER, Francis. **La seguridad social y sus principios**. s/e. México, México: Ed. IMSS, 1982.

PELAÉZ ALMENGOR, Oscar. **Instituto Guatemalteco de Seguridad Social 1984-2014**. s/e. Guatemala, Guatemala: Century Print, 2014.

ROMERO PÉREZ, Jorge Enrique. **Derecho administrativo especial: contratación administrativa**. s/e. San José, Costa Rica: Ed. EUNED, 2002.

SAENZ BELLANGER, Rodolfo. **La contratación administrativa en Centroamérica**. s/e. Tegucigalpa, Honduras: Ed. OIM, 2006.

Legislación:

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



Constitución de la República de Guatemala, Asamblea Constituyente, 1945.

Código Civil, Decreto Ley 106, Enrique Peralta Azurdia, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 1964.

Código de Trabajo, Decreto Número 1441, Congreso de la República de Guatemala, 1961.

Ley Protectora de Obreros sobre Accidentes de Trabajo, Congreso de la República de Guatemala, Decreto Número 669-1906, 1906.

Ley de Trabajo, Decreto Ley 1434, José María Orellana Pinto, Jefe de Gobierno de la República de Guatemala, 1926.

Ley de Jubilaciones, Pensiones y Montepíos, Decreto Legislativo Número 1811, Congreso de la República de Guatemala, 1932.

Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad social, Decreto Número 295, Congreso de la República de Guatemala, 1946.

Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número 57-92, Congreso de la República de Guatemala, 1992.

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

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

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas, Acuerdo Gubernativo 112-2018, Presidente de la República, 2018.

Reglamento del Registro General de Adquisiciones del Estado, Acuerdo Gubernativo 170-2018, Presidente de la República, 2018.

Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo 122-2016, Presidente de la República, 2016.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Acuerdo Gubernativo 9-2017, Presidente de la República, 2017.

Reglamento Sobre Protección Relativa a Invalidez, Vejez y Sobrevivencia, Acuerdo de Junta Directiva Número 1124, Instituto Guatemalteco de Seguridad social, 2003.

Reglamento de Protección Relativa a Accidentes, Acuerdo de Junta Directiva Número 1002, Instituto Guatemalteco de Seguridad social, 1995.



Reglamento sobre Protección Relativa a Enfermedad y Maternidad, Acuerdo de
Junta Directiva Número 410, Instituto Guatemalteco de Seguridad social, 1964.

Reglamento de Organización Administrativa del Instituto Guatemalteco de
Seguridad social, Acuerdo de Junta Directiva Número 1164, Instituto
Guatemalteco de Seguridad social, 2005.

Normas para el Uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones
del Estado -GUATECOMPRAS-, Resolución Número 11-2010, Ministerio de
Finanzas Públicas, 2010.