

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



**LOS EFECTOS JURÍDICO-LEGALES DE LA INADECUADA
APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN
LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS**

ROSA MERCEDES VALDÉZ VENTURA

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2019

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

**LOS EFECTOS JURÍDICO-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA
LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS**

TESIS

Presentada ala Honorable Junta Directiva

dela

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ROSA MERCEDES VALDÉZ VENTURA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre de 2019

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla

VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia

SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRÁCTICO
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Mario Adolfo Soberanís Pineda

Vocal: Lic. Albert Clinton Whyte Bernard

Secretaria: Licda. Iliana Noemí Villatoro Fernández

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Héctor Rolando Guevara

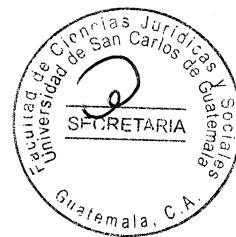
Vocal: Lic. Ronald Rafael Pérez Solórzano

Secretaria: Licda. Maida Elizabeth López Ochoa

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).



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



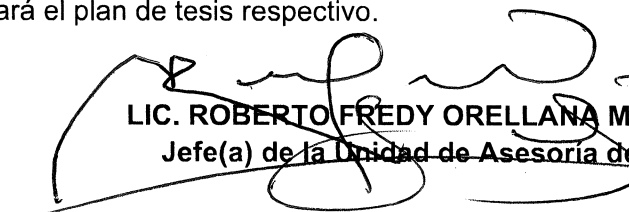
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
02 de mayo de 2018.**

Atentamente pase al (a) Profesional, **RAMIRO ADOLFO DE LEÓN TURCIOS**
_____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
ROSA MERCEDES VALDÉZ VENTURA, con carné **200411120**,
intitulado **LOS EFECTOS JURÍDICO-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE**
CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS.

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

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

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

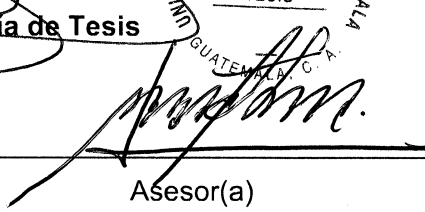

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción

14 / 05 / 2018

f)

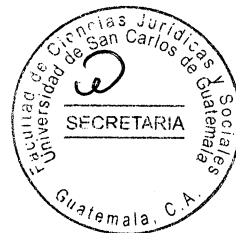

Asesor(a)
(Firma y Sello)

Lic. Ramiro De León
ABOGADO Y NOTARIO

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

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





Lic. Ramiro Adolfo de León Turcios

14 calle 10-58 zonal, oficina 6

Colegiado: 3,816

Oficina: 2253-4590 | Celular: 5203-6212

licramirodeleon@hotmail.com

Licenciado

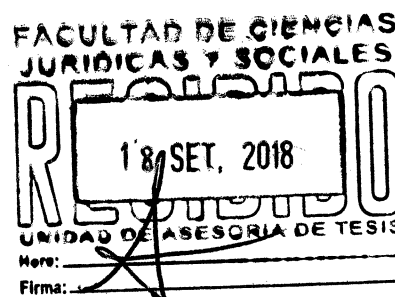
Roberto Fredy Orellana Martínez

Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

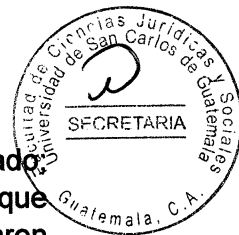
Señor Jefe Unidad de Tesis



Me dirijo a usted para informarle que en cumplimiento a la resolución emitida, con fecha 2 de mayo del año 2018, en la cual se me nombra Asesor del trabajo de tesis titulado **“LOS EFECTOS JURÍDICO-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS”**, que para el efecto ha elaborado la bachiller **ROSA MERCEDES VALDÉZ VENTURA**.

DICTAMEN:

- a. Realizada una revisión minuciosa del trabajo de investigación; se hicieron las correcciones y cambios pertinentes al informe final, habiéndose modificado el estado capitular de dicho informe.
- b. El contenido del presente trabajo de tesis es de suma trascendencia, en virtud que el punto central del estudio es: identificar los efectos jurídicos legales que se producen por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas. Se aporta a través de esta investigación; el establecer la necesidad de dotar de conocimiento técnico y jurídico a los empleados de las distintas instituciones públicas sobre la forma adecuada de aplicar dicha ley.
- c. Para el desarrollo de la presente investigación fue utilizado el método deductivo para realizar el estudio de la legislación nacional relacionada al tema, en la cual se encuentra plasmada las sanciones y delitos como jurídico-



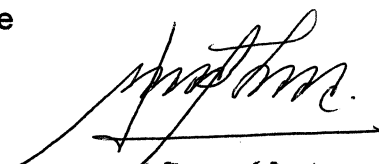
legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, así mismo fue utilizado el método analítico para comprobar el impacto que causa en la población guatemalteca la problemática planteada. Se utilizaron las técnicas de investigación de observación directa, la encuesta y la bibliográfica, las que permitieron establecer el desconocimiento de los servidores públicos sobre los procesos de contratación pública.

- d. El tema objeto de investigación es de suma importancia, en materia de derecho administrativo; debido a que todas las instituciones públicas desarrollan funciones esenciales dentro de la administración pública.
- e. En cuanto la redacción del informe de tesis, la estudiante utilizó los lineamientos establecidos en el diccionario de la Real Academia Española; así mismo se encuentra elaborado conforme la respectiva doctrina y exegética de los textos legales relacionados con la disciplina.
- f. En mi calidad de asesor nombrado, una vez finalizado el informe de investigación; y evaluado su contenido general se establece que la conclusión discursiva es congruente con la investigación en general.
- g. El marco de referencia utilizado, de conformidad con los recursos educativos disponibles; en virtud de que el tema central de la investigación no existe amplitud bibliográfica, por lo que la bibliografía utilizada en mi opinión es adecuada para el desarrollo de la investigación.

Y tomando como referencia lo antes manifestado, considero que el trabajo de tesis presentado cumple con todos los requisitos de conformidad con lo establecido en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que continúe el trámite correspondiente.

Declaro: que no soy pariente dentro los grados de ley con la bachiller Rosa Mercedes Valdéz Ventura y que el único vínculo que existe entre ella y mi persona, es el de ser asesor del trabajo de tesis que la estudiante presentó.

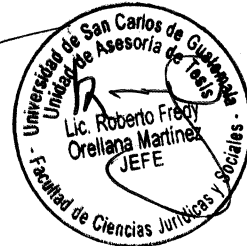
Atentamente



Lic. Ramiro De León
ABOGADO Y NOTARIO



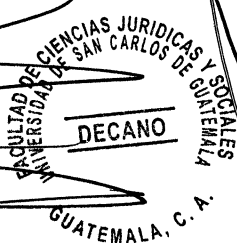
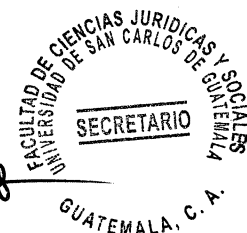
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

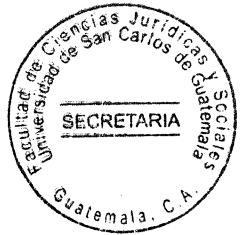


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 11 de octubre de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ROSA MERCEDES VALDÉZ VENTURA, titulado LOS EFECTOS JURÍDICO-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





DEDICATORIA

A DIOS: Mi padre Celestial, a quien todo debo en esta vida; gracias por darme tu sabiduría, amor, protección y fortaleza para poder llegar a culminar esta meta, sin ti yo nada sería.

A LA VIRGEN: Gracias por ser mi madre, quien cuida de mí cada día.

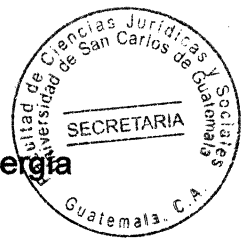
A SAN JUDAS: Mi fiel amigo, gracias por todo.

A MI PADRE: Erick Vinicio Valdez Madrid, gracias por guiarme por el buen camino y siempre darme lo mejor de usted, por creer en mí y por su apoyo incondicional para que yo esté aquí, por alentarme en todo momento con su amor, carisma y consejos a lo largo de mi vida y en especial para alcanzar esta meta. Mi amor, admiración y respeto para usted mi padre, amigo y maestro.

A MI MADRE: Rosa Elena Ventura Sun, gracias por tu amor, comprensión, apoyo y por estar a mi lado en cada etapa, porque tú eres la luz que ha iluminado mi camino y quien me ha enseñado a siempre luchar por mis objetivos; y en especial, gracias por apoyarme en todo aspecto para poder culminar esta meta.

A MI ESPOSO: Otto Efraín García García, gracias por el apoyo y comprensión que me has brindado diariamente, por animarme con tus palabras de esperanza, por tus consejos, tus oraciones, por motivarme a alcanzar esta meta.

A MI HIJO: André Paolo García Valdez, tú eres la fuente que me llena de alegría, te agradezco todo tu amor, dulzura, apoyo y comprensión; siempre he tenido en ti un amigo que ha confiado plenamente en



mí, porque tú me das la fuerza para no detenerme y la energía para caminar con paso firme.

A MIS HERMANOS: Erick Gilberto y Vinicio Joel, gracias por llenarme de felicidad, por brindarme su hermandad, amor y apoyo en cada etapa vivida. Emilia gracias por brindarme tu apoyo, tu amor y comprensión en mi vida. Tú me motivas a ser un mejor ser humano.

A MIS SOBRINOS: Ángel Emilio y Alejandro, ustedes son alegría y motivación para mi vida; Ángela y William los quiero.

A MI FAMILIA: Jorge Ventura, Marina Ventura Q.E.P.D., Inés Cota, Ottoniel García, Eleazar García, Julio García Q.E.P.D. y a mis primos; gracias por hacer vivo el valor de la familia, por los consejos, la compañía y los buenos deseos que me han brindado a lo largo de mi vida.

A MIS AMIGOS: Kimberly, Silvia, María José; por brindarme su amistad, alegría y apoyo, gracias por acompañarme en el camino de mi formación profesional. Licda. Doris Guzmán, Lic. Kevin Monroy, Lic. Juan Carlos López y Lic. Marco González por compartir sus conocimientos conmigo.

A MI ASESOR: Ramiro Adolfo de León Turcios, gracias por brindarme su apoyo y compartir sus conocimientos conmigo.

A: La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser mi casa de estudios y permitirme superarme profesionalmente

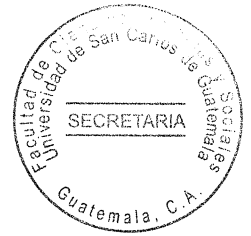
A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por formarme en sus aulas profesionalmente por medio de sus catedráticos.



PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativo, pues se hizo un análisis de efectos jurídico-legales que se producen por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas; se analizó la Ley anterior junto con las leyes que la complementan. Los efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, afecta de forma directa a la población guatemalteca, pues el atraso en la adquisición de bienes y servicios genera como resultado el retraso y la ineficiencia en la prestación en general de los servicios públicos, básicos e indispensables para lograr el bienestar común; por esta razón el trabajo pertenece a la rama del derecho administrativo.

El ámbito territorial del mismo fue el municipio de Guatemala, departamento de Guatemala y el ámbito temporal fue el periodo comprendido del año 2015 al año 2017. El aporte académico de la investigación es determinar la necesidad de dotar de conocimiento técnico y jurídico a los empleados de las distintas instituciones públicas sobre la forma adecuada de aplicar la Ley de Contrataciones del Estado; esto con el objetivo de generar las condiciones administrativas y técnicas adecuadas para que el nivel de ejecución presupuestaria en sus distintas fases pueda elevarse, finalizando con la adecuada prestación de los servicios públicos necesarios para la población garantizando el bien común. El objeto de estudio son los efectos jurídico-legales que se producen por la inadecuada aplicación de La Ley de Contrataciones del Estado en las Instituciones Públicas.



HIPÓTESIS

Los efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas se debe a que los empleados y servidores públicos que integran las juntas de calificación, recepción, cotización y licitación; no tramitan de forma correcta los procesos de contratación para poder adjudicar de manera legal y transparente los negocios, por el temor de ser sancionados de forma administrativa y penal.

Por lo que se hace necesario dotar del conocimiento técnico y jurídico a los empleados de las distintas instituciones públicas sobre la forma adecuada de aplicar la Ley de Contrataciones del Estado, para que con ello se pueda elevar el nivel de ejecución presupuestaria y así prestar los servicios públicos necesarios a la población, garantizando de esta manera la realización del bien común.

COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS



Para el desarrollo del trabajo de tesis se utilizaron los siguientes métodos; método deductivo, por medio de este método se realizó el estudio de la legislación nacional que tiene relación con el tema; asimismo se utilizó también el método analítico para comprobar el impacto que causa en la población. Por medio de la aplicación de las técnicas de investigación, dentro de las cuales se encuentran; observación directa y la encuesta realizada a los servidores públicos de las instituciones con menos nivel de ejecución presupuestaria y abogados, se logró comprobar, que la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, tiene como efectos jurídico-legales, sanciones administrativas y penales así como la baja ejecución presupuestaria dentro de las instituciones públicas, la forma errónea e inadecuada de tramitar, resolver y adjudicar los procesos de contratación pública y como consecuencia la mala e ineficiente prestación de los servicios básicos esenciales a la población guatemalteca.



ÍNDICE

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. La Administración Pública	1
1.1 Definición de Administración Pública	2
1.2 El Organismo Ejecutivo	6
1.2.1 Integración del Organismo Ejecutivo	6

CAPÍTULO II

2. El Presupuesto General de la Nación	15
2.1 Antecedentes del Presupuesto General de la Nación	15
2.2 Marco legal que rige el Presupuesto General de la Nación	17
2.3 Proceso Presupuestario	25
2.3.1 Planificación	27
2.3.2 Formulación	28
2.3.3 Presentación	29
2.3.4 Aprobación	30
2.3.5 Ejecución	30
2.3.6 Seguimiento	31
2.3.7 Evaluación	32
2.4 Derecho Comparado del Presupuesto	34

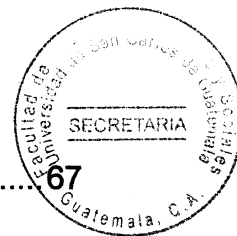
CAPÍTULO III



3. Juntas de Recepción, Cotización y Licitación Pública	39
3.1 Definición	39
3.2 Requisitos	41
3.3 Integración	43
3.4 Impedimentos	44
3.5 Los Procesos de Contratación Pública en Guatemala	45
3.5.1 Cotización Pública.....	45
3.5.2 Licitación Pública	52
3.5.3 Compra Directa	54

CAPÍTULO IV

4. Los efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas	57
4.1 Análisis Jurídico sobre de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas y sus efectos jurídico-legales en la población guatemalteca.....	57
4.2 Efectos jurídico-legales de orden administrativo por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas.....	60
4.3 Efectos jurídico-legales de tipo penal por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas.	64
4.4 Consecuencias en los servicios públicos por la inadecuada aplicación	



de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas.67

4.5 La necesidad y obligatoriedad de parte de la Contraloría General de
Cuentas de capacitar a los empleados de las instituciones públicas
para aplicar de forma correcta y eficiente la Ley de Contrataciones
del Estado.....68

CONCLUSIÓN DISCURSIVA71

ANEXOS73

BIBLIOGRAFÍA.....87



INTRODUCCIÓN

La administración pública en el Estado de Guatemala enfrenta varios inconvenientes, siendo uno de estos la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las entidades que lo conforman, esto desencadena efectos jurídico-legales como las sanciones de tipo administrativas y penales para los servidores públicos que intervienen en los procesos. La investigación tiene como finalidad determinar los efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas a través de encuestas realizadas a los Ministerios de Estado y analizar la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República y sus respectivas reformas; para determinar las debilidades de las instituciones públicas y la relación que existe en la baja ejecución del presupuesto general de la nación de los ejercicios fiscales 2015 y 2016.

Se logró comprobar que los efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas tiene como consecuencias las sanciones de forma administrativa y penal, así también baja ejecución presupuestaria dentro de los ministerios I. Por lo que se hace necesario dotar del conocimiento técnico y jurídico sobre la forma adecuada de aplicar la Ley de Contrataciones del Estado, para que con ello se pueda elevar el nivel de ejecución presupuestaria y así prestar los servicios públicos necesarios a la población, garantizando de esta manera la realización del bien común, que fue la hipótesis que sustentó la investigación.

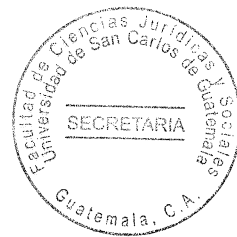
El trabajo de tesis consta de cuatro capítulos: el primero trata de establecer la importancia de la administración pública y la integración del Organismo Ejecutivo; el segundo se refiere al presupuesto general de la nación; el tercero determina las juntas de recepción, cotización y licitación; el cuarto analiza los efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado por parte de las instituciones públicas, estableciendo los efectos administrativos y penales, sus consecuencias en la prestación de los servicios públicos y la necesidad y



obligatoriedad de capacitar a los empleados y funcionarios públicos para que apliquen de forma correcta la Ley de Contrataciones del Estado y así elevar el nivel de ejecución presupuestaria.

Los métodos que se utilizaron en el proceso investigativo fueron; el método deductivo, por medio del cual se realizó el estudio de la legislación nacional relacionado con el tema; método analítico, por medio de este se analizó el impacto que causa en la población guatemalteca la problemática planteada las técnicas de investigación que se utilizaron fueron las de campo, como la observación directa, la encuesta y la bibliográfica, las que permitieron establecer el desconocimiento de los servidores públicos sobre los procesos de contratación pública.

Es imperioso y vital poder capacitar a los servidores públicos, integrantes de las juntas de recepción, cotización y licitación sobre los aspectos jurídicos, técnicos y financieros de los procesos de contratación pública, para que en ellos se logre la correcta aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, la adjudicación de los negocios de los Ministerios de Estado y de esta forma elevar el nivel de ejecución presupuestario. Asimismo prestar de manera eficiente, práctica y segura los servicios públicos a toda la población guatemalteca.



CAPÍTULO I

1. La administración pública

Previo a definir de manera concreta que es la administración pública, se hace de imperiosa necesidad conocer el origen de la administración en general; pues esta es la base de los diferentes tipos de administración que en la actualidad se conocen.

Para establecer la etimología de la administración es necesario citar al autor Álvarez: “Expresa que la palabra administración etimológicamente ‘viene del latín ‘Ad’ y del verbo ‘Ministro-as-are’, administrar, servir, ejecutar, etc., y más singularmente del sustantivo ‘ministratio-ministrationes’, servicio, acto de servir. La proposición ad rige acusativo, de donde resulta administrationem, acerca del servicio administración, régimen, gobierno. Tomando frases de autores latinos significa dirigir, gobernar, gestionar, etc. Cicerón habla de administrare proviciam, administrare bellum, ‘gobernar la provincia’, ‘dirigir la guerra’, etc. Varron, decía: Administrare republicam, esto es, gobernar la república. Para Covarrubias (teoría de la lengua castellana), administrar significaba ‘beneficiar o tratar hacienda, persona o república’ ”¹

La administración es la ciencia que va más allá del estudio de una organización y de aplicar las técnicas de planificación, organización, integración dirección y control; pues también abarca conceptos y elementos de suma importancia, como los son el servir y el gestionar. Lo anterior supone que la definición de la administración es el conjunto de

¹ Álvarez Gendín, Sabino. **Tratado general de derecho administrativo**. Pág. 54.



funciones que se desarrollan bajo lineamientos de autoridad y de subordinación que se unen para la consecución de un determinado fin u objetivo.

Referente al tema se cita también: “Esa acepción de la ciencia administrativa dominada por el factor técnico del arte de administrar, que la separa conceptualmente del Derecho Administrativo, tiene su más alto exponente en el autor francés Henry Fayol, para el que la esencia de la función administrativa consiste en ‘planificar, organizar, mandar, coordinar y controlar’ ”.²

1.1 Definición

Establecida con anterioridad la etimología y el origen de la palabra administración y teniendo un concepto general de la misma, es necesario estudiar con precisión qué es la administración pública, lo cual es una tarea compleja debido a que existen en el ámbito de las ciencias jurídicas, tantas definiciones como autores y estudiosos del derecho que han trabajado y conceptualizado estas definiciones, de las cuales se citan a continuación algunas de estas:

“a) Para algunos autores la administración Publica ‘Es el ejecutivo en acción’. b) Otros autores dicen que la administración Publica es: ‘Los organismos del Estado prestando servicios públicos’. c) Para Garrido Falla, mencionado por Prat: ‘Parte del Criterio Orgánico; la Administración es un complejo orgánico integrado en el Poder Ejecutivo. Pero acepta que este se halla formado por Administración más Gobierno, que

² Garcini Guerra, Héctor. **Derecho administrativo**. Pág. 37.



constituyen el escalón superior de la organización jerárquica del Ejecutivo. La línea divisoria entre ambos la establece el derecho positivo, pero admite que el gobierno posee competencias políticas y administrativas, ya en manos del Gobierno de las altas jerarquías de la Administración. La limitación de definir la administración desde el punto de vista subjetivo esta justamente en el momento de distinguir administración de gobierno' " 3

La administración pública está ligada íntimamente al poder u organismo ejecutivo; pero a la vez es un complejo orgánico integrado por el gobierno en el que este debe realizar sus competencias políticas y administrativas para la consecución de sus fines.

"Para García Oviedo y Martínez Useros, analizan a la administración desde dos puntos de vista: 'la administración en sentido objetivo es realización de actividades hacia un fin, y como quiera que este pueda ser de diversa índole, la discriminación del mismo producirá el siguiente resultado: si el fin gestionado es de índole privada nos hallaremos ante una actividad administrativa de tal carácter, mientras que la administración pública supondrá la producción de un fin público; siendo la primera extraña a la materia de nuestra disciplina, ya que el contenido de ésta gravita en torno a la actividad dirigida a la satisfacción de fines de interés público. ' " 4

³ Calderón, Hugo. **Derecho administrativo parte general**. Pág. 9.

⁴ **Ibíd.**

Dentro del análisis anterior se establece la existencia de dos tipos de administración la privada, que es aquella que tiene como objetivo principal la realización de fines puramente privados, es decir que solo benefician a un determinado grupo social; y administración pública, la cual es objeto de estudio del presente apartado, tiene como fin primordial la consecución y satisfacción de los intereses de carácter público, es decir que benefician a toda la población de un Estado determinado. En el caso de Guatemala, uno de los fines principales del Estado a través de la administración pública es la consecución del bien común.

Mariefhoff define a la administración como: “Actividad práctica, permanente y concreta del Estado (criterio, objetivo, material), que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades de grupo social y de los individuos que lo integran (criterio finalista). Fiel a sus afirmaciones Mariefhoff, no introduce a esta definición ningún criterio subjetivo y combina dos elementos de base de la concepción objetiva.”⁵

El autor establece dos criterios para poder definir la administración pública: en primer orden se encuentra el criterio material u objetivo, éste determina que la administración pública es práctica, permanente y concreta; es decir que su existencia no es solo conceptual, sino que se materializa a través de las distintas actividades y funciones que ejercen los órganos administrativos que forman parte de ella. Asimismo, debe ser permanente, esto implica que el Estado debe garantizar el cumplimiento de funciones sin interrupción alguna.

⁵ Prat, Julio. **Derecho administrativo**. Pág. 133.

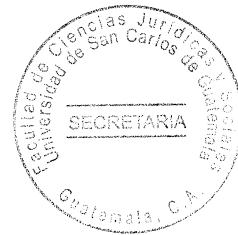


Debe ser concreta con objetivos y fines claramente establecidos. Por otra parte, el criterio finalista establece que la administración pública tiene como objetivo principal la inmediata satisfacción de las necesidades del grupo social y de los individuos que la integran; esto representa que el Estado tiene la obligación de satisfacer las necesidades básicas de la población como lo son salud, educación y vivienda, entre otros.

Por último, el estudioso del derecho Calderón Morales, establece que la administración pública se define de la siguiente manera: “El conjunto de Órganos Administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (Bienestar General), a través de los Servicios Públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar General), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo”⁶

La definición anterior de la administración pública realizada por el autor guatemalteco, considerada como una de las más completas y actuales para efectos de estudio y aplicación en Guatemala, enmarca al Estado no solo como el ente jurídico supremo que desarrolla una actividad práctica permanente; sino también establece que este está conformado por los diferentes órganos administrativos, los cuales deben de desarrollar y garantizar la prestación de los servicios públicos para la consecución del bienestar común. Se determina también que la administración pública debe estar regulada por el derecho administrativo en su funcionamiento, estructura y actividad.

⁶ Calderón. *Op.Cit.* Pág. 11.



1.2. El Organismo Ejecutivo

Para definir con precisión al Organismo Ejecutivo, es necesario mencionar que se encuentra situado y constituido dentro de la administración centralizada; ya que según estudiosos del derecho éste figura en la cúspide de la pirámide jerárquica dentro de un determinado gobierno.

El Organismo Ejecutivo, puede definirse como el órgano del Estado que tiene como función primordial todo lo relativo a la administración pública, a través de sus órganos administrativos; asimismo es el encargado de dirigir y controlar el gobierno, pues este es la autoridad que administra a todas las instituciones que prestan servicios públicos a toda la población que lo integra.

1.2.1 Integración del Organismo Ejecutivo

Definido con anterioridad el Organismo Ejecutivo como uno de los órganos que integran la estructura de un Estado, es necesario establecer su integración; y definir sus respectivas funciones en relación al nivel de jerarquía y subordinación que se tiene dentro del mismo.

La administración centralizada, toma en cuenta una forma estructural y lógica de los diferentes órganos administrativos; los cuales se enlazan bajo la dirección de un órgano central que pertenece a un superior jerárquico y la ejecución de decisiones pertenece a los delegados de cada órgano administrativo.



Al respecto Dromi establece: “La centralización administrativa o administración directa tiene lugar cuando el conjunto de competencias administrativas se concentra en uno o más órganos superiores de la Administración que reúne las facultades de decisión. Presupone un proceso de unificación, de coerción, de elementos que se concentran en torno a un órgano central que absorbe a los órganos locales”.⁷

Con claridad se define que el Organismo Ejecutivo está integrado: por el presidente y vicepresidente, ministros de Estado, viceministros y demás funcionarios dependientes que lo integran.

a. Presidencia de la República

Manuel Osorio en su diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales define a la presidencia de la República de la siguiente manera: “Dignidad, empleo o cargo de presidente, así como la acción de presidir. Llámese presidencia al sitio que ocupa el presidente cuando preside una reunión o el que, en un local, le está destinado para esos efectos. También la oficina en que se ejerce funciones y el edificio o local en que tiene su morada”

La presidencia de la República es considerada como el cargo o empleo que desempeña el presidente; tómese en cuenta también que la presidencia es el lugar físico en donde se llevan a cabo distintas reuniones, además sirve de sitio para su vivienda.

⁷ Dromi, J Roberto. **Instituciones del derecho administrativo**. Pág. 432.



Otra definición de presidencia de la República es la siguiente: “La presidencia de la República de Guatemala, es el órgano administrativo que ocupa la más alta cúspide dentro de la escala jerárquica de la administración centralizada guatemalteca, la máxima autoridad de éste es el Presidente Constitucional de la República”.⁸

La presidencia de la República es un órgano administrativo de alto nivel; asimismo establece como máximo representante y autoridad al presidente de la República; es decir, es la suprema forma política y administrativa de un Estado. Uno de los elementos que se destaca y es de suma importancia es el presidente de la República, el cual puede definirse según lo regulado en el Artículo 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala, “Presidente de la República es el jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del Pueblo. El Presidente de la República actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el comandante general del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República”

Este Artículo establece de forma clara y concisa que el presidente de la República, cumple con una doble función: en primer orden la función política, la cual recae en que es el jefe del Estado de Guatemala, entendiéndose que comprende todo el orden jurídico previamente establecido dentro de un Estado y de todos los órganos administrativos que lo integran; en un segundo orden el presidente de la República cumple con una función administrativa que comprende el desempeño de las funciones

⁸ Calderón, Hugo. **Derecho Administrativo, Parte Especial**. Pág. 27.



establecidas en un orden jerárquico y de mando que tiene como fin la consecución del bien común.

b. Vicepresidencia de la República

De conformidad a lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 190: “El Vicepresidente de la República ejercerá las funciones del Presidente de la República en los casos y forma que establece la Constitución. Sera electo en la misma planilla con el Presidente de la República, en idéntica forma y para igual período. El Vicepresidente deberá reunir las mismas calidades que el Presidente de la República, gozará de iguales inmunidades y tiene en el orden jerárquico del Estado, el grado inmediato inferior al de dicho funcionario”.

La figura del vicepresidente de la República, como órgano administrativo, es puramente de carácter sustitutivo, pues la Constitución de la República de Guatemala, es clara al establecer que ejercerá las funciones de presidente, en los casos y formas previamente establecidas y dentro de las cuales se encuentra por ausencia temporal o definitiva del mismo. Muchos autores, establecen que, con la Constitución Política de la República de Guatemala, al Vicepresidente se le dota de ciertas facultades de decisión.

Para el efecto el licenciado Calderón Morales expresa: “El Vicepresidente de la República, es un funcionario que se ha creado exclusivamente para sustitución del Presidente en forma temporal o definitiva y para representar al Presidente, en actos protocolarios, pues la existencia de este funcionario es para que el Ejecutivo no se



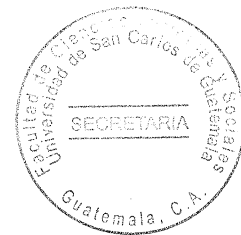
quede acéfalo por alguna ausencia temporal o definitiva del Titular (Presidente de la República) ⁹

Se determina entonces que el vicepresidente de la República actualmente no solo ocupa la función o sustituye temporal o definitivamente al Presidente de la República; sino también posee funciones y competencias propias. Para el efecto el Artículo 191 de la Constitución de la República establece: “Son funciones del Vicepresidente de la República: a) Participar en las deliberaciones del Consejo de Ministros con voz y voto... e) Presidir el Consejo de Ministros en ausencia del Presidente de la República. f) Presidir los órganos de asesoría del ejecutivo que establezcan las leyes. g) Coordinar la labor de los ministros de Estado...”.

c. Gabinete Presidencial

Es necesario definir con claridad que es el gabinete presidencial, pues en ocasiones se genera confusión con lo que es el consejo de ministros; es por ello que debe establecerse tal diferencia, para evitar desaciertos de carácter jurídico a estudiantes del derecho y a otros lectores que no poseen conocimientos del tema . El gabinete presidencial es el conjunto de funcionarios públicos que el presidente de la República nombra para el ejercicio de su mandato constitucional, los cuales son los que le ayudan en la administración del Estado; dentro de estos se pueden encontrar a los diferentes secretarios, asesores técnicos, financieros y jurídicos.

⁹ Calderón. Op. Cit. Pág. 42.



d. Ministerios de Estado

Los ministerios de Estado en Guatemala ocupan el tercer escalón dentro de la administración pública centralizada, pues son estos los motores que mueven e impulsan el trabajo de todo el Organismo Ejecutivo; son el medio por el cual el Estado debe alcanzar el bienestar común para todos sus habitantes a través de la correcta y eficiente prestación de los servicios públicos principales y humanitarios que necesita la población.

Varios autores consideran a los ministerios de Estado como los órganos administrativos esenciales para la consecución del bien común, pues estos poseen funciones y competencias generales y específicas propias que los hacen órganos ejecutivos. El Estado de Guatemala cuenta con 14 ministerios los cuales son: Ministerio de agricultura, ganadería y alimentación; Ministerio de ambientes y recursos naturales, Ministerio de comunicaciones infraestructuras y vivienda, Ministerio de cultura y deportes, Ministerio de la Defensa Nacional, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía, Ministerio de Educación, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Fianzas Públicas, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social de Guatemala; y Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Para fines de estudio y de aplicación en la doctrina guatemalteca estos ministerios de Estado son considerados órganos ejecutivos, unipersonales y centralizados. Órganos ejecutivos porque están dotados de competencias en donde pueden decidir y ejecutar para la consecución de los fines para los cuales fueron creados; unipersonales porque



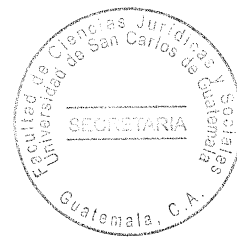
están a cargo o son dirigidos por un sola persona, en este caso el ministro del ramo; centralizados porque dependen en forma directa e inmediata de la administración pública centralizada a través del presidente de la República.

i. Origen de los Ministerios de Estado

La mayoría de instituciones jurídicas en Guatemala, tienen como antecedente de su creación, un acontecimiento histórico, político o social. El caso de los ministerios de Estado no es la excepción, pues estos tienen su origen en la Revolución del 20 de octubre de 1944; estos ministerios de Estado surgen como órganos administrativos de carácter ejecutivo porque tienen competencias propias y específicas que les permiten ejecutar y decidir las formas para la consecución de los fines para los cuales fueron creados.

ii. Regulación legal de los ministerios de Estado

La regulación legal, se debe entender como el fundamento de carácter constitucional u ordinario que tiene cada institución jurídica; es decir el origen o lo que da vida legal a cada una de ellas o el sustento de carácter jurídico sobre el cual se encuentran establecidas sus funciones y competencias. En el caso particular de los ministerios de Estado, estos encuentran su regulación legal en primer orden, en los Artículos del 193 al 199 de la Constitución Política; y en específico, en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República; y en cada ley orgánica de cada ministerio de Estado.



iii. Funciones de los Ministerios de Estado

Por función se debe entender como aquel conjunto de elementos y de relaciones entre todos los factores de carácter necesario, que permiten a un órgano el logro de sus fines o propósitos. En el caso de las funciones de los ministerios de Estado, se podrían definir, como aquel conjunto de actividades o programas de carácter legal y preciso para la consecución del bienestar general, en su mayoría a través de la prestación de un servicio público para lo cual fueron creados.

En la doctrina guatemalteca los ministerios de Estado poseen dos tipos de funciones o de competencias, una de carácter general y otra de carácter especial; la primera de estas competencias son las asignadas en primer orden por la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 194 y por la Ley del Organismo Ejecutivo, en el Artículo 27; en los cuales les otorga las mismas competencias a todos los ministerios de Estado. Las funciones de carácter especial son otorgadas a cada Ministerio de Estado a través de su Ley orgánica específica.





CAPÍTULO II

2. El Presupuesto General de la Nación

En el año de 1986, entra en vigencia la nueva Constitución Política de la República de Guatemala, en la que se consagra una serie de instituciones jurídicas esenciales para el desarrollo social, económico y político del país; se instituye el Presupuesto general de la nación como institución jurídica encargada de velar por el control de los ingresos y egresos del Estado; para mantener de esta forma la armonización jurídica, política y económica del país.

2.1 Antecedentes del Presupuesto General de la Nación

En la época de la colonia la Diputación Provincial, era la encargada de la recaudación y administración del erario público. Con el paso del tiempo y en vista de las necesidades que surgían en el proceso de administración se le fueron atribuyendo funciones y 4 años después de la Independencia se crea la Dirección General de Hacienda, la cual es una dependencia del Despacho de Guerra y Hacienda. Esta Dirección pasa luego a ser llamada Secretaria de Hacienda y Crédito. En el año 1839 fue creada la Administración General de Hacienda Pública, se designó un administrador general con el cargo del tesorero general de la República de Guatemala.



El 11 de marzo de 1945 se eleva a la categoría de Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En la época de 1950 el único responsable de elaborar el presupuesto general de gastos e ingresos de la Nación era el Ministerio de Hacienda, el período fiscal terminaba en junio de cada año y el presupuesto de ingresos y egresos de la Nación seguía el mismo lineamiento.

“El 15 de diciembre de 1971 el Congreso de la República, consciente de las múltiples funciones y atribuciones que tenía la hacienda pública del Estado, consideró oportuno generar una separación de dichas funciones y atribuciones con la finalidad de generar un incremento en los ingresos cambiando como primer paso la denominación social de Ministerio de Hacienda y Crédito Público a Ministerio de Finanzas Públicas que, dentro de sus atribuciones, está formular la política fiscal y financiera de corto, mediano y largo plazo con base en la política económica y social del Gobierno. Posteriormente el Ministerio de Finanzas Públicas fue legalmente constituido a través del Decreto 106-71 del Congreso de la República de Guatemala, emitido el 8 de diciembre de 1971 y publicado el 20 del mismo mes y año, en el que se establece que, a partir de la vigencia de esa Ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se denominará Ministerio de Finanzas Públicas y la Dirección General de Rentas Internas, que en esa época estaba ubicada en la 12 ave. y 13 calle de la zona 1, de esta ciudad, era la responsable del cobro de los impuestos dentro de la política de Gobierno.”¹⁰

¹⁰http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/prensa/cultura_fiscal/historia_y_resumen.pdf (Consultado 31 de octubre de 2017)



Uno de los antecedentes históricos del presupuesto general de la nación en la época democrática del país se da con la nueva promulgación de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1986; como es de conocimiento general es en este año y con esta nueva Constitución cuando se elige por primera vez en Guatemala un presidente democrático, siendo este Marco Vinicio Cerezo Arévalo.

“Históricamente, en Guatemala, existe un ciclo presupuestario, según lo establece la Ley Orgánica del Presupuesto, en la cual se establece desde su formulación, gasto, ingresos, hasta la liquidación. Por ley el anteproyecto del presupuesto, debe ser presentado el 2 de septiembre y debe ser aprobado el 30 de noviembre de cada año. Empieza a regir el 1 de enero (año fiscal) y finaliza el 31 de diciembre. El Congreso, es el organismo que autoriza el gasto. La ley lo faculta para aprobarlo o no, así como hacer modificaciones”.¹¹

2.2 Marco legal que rige el presupuesto general de la nación

El marco legal que rige el Presupuesto General de la Nación es el conjunto de leyes relacionadas entre sí, que regulan todo lo relativo a su planificación, organización, creación y posterior aprobación. Dentro de estas leyes, en primer lugar, se encuentra la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley Orgánica del Presupuesto, la Ley de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado del Ejercicio Fiscal.

¹¹<http://www.prensalibre.com/hemeroteca/historicamente-que-es-el-presupuesto-de-la-nacion>
(Consultado 01 de noviembre de 2017)



El primer fundamento jurídico dentro del marco legal del presupuesto general de la nación, se encuentra consagrado en la Constitución Política de la República de Guatemala, debido a que esta es la ley suprema de todo el ordenamiento jurídico en Guatemala, puesto que en la misma se establece la estructura del Estado, su funcionamiento y sus organismos.

El Estado de Guatemala debe garantizar la protección a la persona y el bien común; de la misma forma debe propiciar a través de las diferentes instituciones de carácter público, los mecanismos jurídicos que le permitan alcanzar su fin teleológico y velar porque sus habitantes posean una vida digna, con salud, educación, trabajo, seguridad y desarrollo integral; lo anterior se logra a través de unidades ejecutoras que integran el Organismo Ejecutivo.

Para que los objetivos plasmados en la Constitución Política de la República de Guatemala puedan ser alcanzados en el Artículo 237 de la misma se regula la elaboración del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado. Debe contemplarse los ingresos que se obtendrán y detallarse los gastos e inversiones que se realizarán durante el ejercicio fiscal de cada año.

Cabe mencionar que todos los ingresos del Estado representan un fondo común e indivisible el que debe destinarse de forma exclusiva para cubrir los egresos e inversiones; esto implica un correcto y delicado análisis de tipo financiero por las instituciones que para el efecto desempeñen tal función. Todos los organismos de



Estado, descentralizados y autónomos, cuando la ley así lo establezca, poseerán fondos propios o privativos generados por sus funciones y prestación de servicios específicos. Sus presupuestos deberán ser enviados al Organismo Ejecutivo y Legislativo en las fechas establecidas en la normativa específica; asimismo estos estarán sujetos a la fiscalización y control que para el efecto desempeñarán los órganos correspondientes.

Es importante mencionar que la Constitución Política de la República de Guatemala regula en el Artículo 237, que son personalmente responsables por el incumplimiento a esta norma por parte de los funcionarios que estén bajo su responsabilidad y sean parte de las dependencias que intervengan en este proceso.

También queda establecido de forma clara y concisa que está prohibida la inclusión de gastos de tipo confidencial o gastos que no puedan comprobarse o que no puedan ser fiscalizados; en virtud que son fondos de tipo público y deben ser ejecutados con transparencia y objetividad.

El presupuesto general de ingresos y egresos del Estado y su ejecución son documentos de acceso público. Los organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privativos deberán realizar anualmente la publicación en el Diario Oficial dentro de los 6 meses posteriores de finalizado cada ejercicio fiscal, detallando la aplicación de los mismos, los cuales deberán ser auditados por la Contraloría General de Cuentas.



En segundo lugar, la ley que integra el marco legal del Presupuesto General de la Nación, es la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97, del Congreso de la República, la cual establece en el Artículo 1. "Objeto. La presente Ley tiene por finalidad normar, los sistemas presupuestarios, de contabilidad integrada gubernamental, de tesorería, y de crédito público, a efecto de: a. Realizar la programación, organización, coordinación, ejecución y control de la captación y uso de los recursos públicos bajo los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y equidad, para el cumplimiento de los programas y los proyectos de conformidad con las políticas establecidas; b. Sistematizar los procesos de programación, gestión y evaluación de los resultados del sector público; c. Desarrollar y mantener sistemas integrados que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento de la ejecución física y financiera del sector público; d. Velar por el uso eficaz y eficiente del crédito público, coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa; e. Fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar el adecuado uso de los recursos del Estado; y, f. Responsabilizar a la autoridad superior de cada organismo o entidad del sector público, por la implantación y mantenimiento de: I. Un sistema contable integrado, que responda a las necesidades de registro de la información financiera y de realizaciones físicas, confiable y oportuno, acorde a sus propias características; II. Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, organizado en base a las normas generales emitidas por la Contraloría General de Cuentas; y, III. Procedimientos que aseguren el eficaz y



eficiente desarrollo de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones.”

Esta ley es indispensable para que el presupuesto general de la nación pueda nacer a la vida jurídica, pues la misma establece los lineamientos necesarios para poder normar y regular de forma correcta y eficiente el sistema presupuestario, la contabilidad integrada gubernamental, de tesorería y de crédito público del Estado de Guatemala; con el fin de alcanzar el bienestar común.

De la misma forma la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97, del Congreso de la República, establece su ámbito de aplicación, en el Artículo 2: “Están sujetos a las disposiciones de la presente ley: a. Los Organismos del Estado; b. Las entidades descentralizadas y autónomas; c. Las empresas cualquiera sea su forma de organización, cuyo capital esté conformado mayoritariamente con aportaciones del Estado; y, e. Las demás instituciones que conforman el sector público”.

Anteriormente se pudo analizar quienes están sujetos a las disposiciones de la ley y quienes la deben aplicar, y queda claro que son los organismos o empresas que tengan una relación directa con el Estado. Asimismo, la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97, del Congreso de la República, en el Artículo 11 establece: “Los presupuestos de ingresos contendrán la identificación específica de las distintas clases de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada una de ellas”. En el Artículo anterior se encuentra normado que los presupuestos



de ingresos deberán de especificar clase de ingreso, fuente de financiamiento y monto aproximado.

Artículo 12: “En los presupuestos de egresos se utilizará una estructura programática coherente con las políticas y planes de acción del Gobierno, que permita identificar la producción de bienes y servicios de los organismos y entes del sector público, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación con sus fuentes de financiamiento”.

En el Artículo anterior se encuentran los lineamientos para el destino de los egresos del Estado, dentro de los cuales se toma en cuenta: las políticas y planes de acción del gobierno y la incidencia que tendrá en la ejecución de los gastos siempre teniendo presente cuáles son sus fuentes de financiamiento.

Artículo 13: “Los grupos de gastos contenidos en los presupuestos de egresos del Estado, expresan la especie o naturaleza de los bienes y servicios que se adquieren, así como la finalidad de las transferencias y otras aplicaciones financieras. Se podrán establecer grupos de egresos no imputables directamente a programas. No habrá grupo de gasto que no esté representado por una cifra numérica. Los montos asignados en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado no obligan a la realización de los gastos correspondientes, éstos deben efectuarse en la medida en que se van cumpliendo los objetivos y las metas programadas. La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria a aplicar y los clasificadores



de ingresos y egresos que serán utilizados”. Según el Artículo anterior los gastos deberán estar representados obligatoriamente por una cifra numérica, pero esto no obliga a la realización de los mismos.

El otro fundamento jurídico que integra el marco legal del presupuesto general de la nación, es la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete, Decreto 50-2016 del Congreso de la República, es este instrumento de carácter jurídico el que utiliza el Estado de Guatemala para regular todos los gastos, inversiones, ingresos y créditos públicos, correspondientes a determinados años de ejercicios fiscales, en este caso es el del año 2017.

Dentro de esta normativa se encuentra regulado el monto del cual dispone el Estado para el cumplimiento de sus fines, para el efecto se citan los siguientes Artículos: Artículo 1. “Presupuesto de ingresos. Se aprueba el Presupuesto General de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, en el monto de SETENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL QUETZALES (Q.76,989,451,000).

La cifra que se asigna es la establecida para el año 2017 y esta debe ejecutarse en el transcurso del periodo fiscal, el cual comprende del uno de enero al treinta y uno de diciembre de este año.



Artículo 13. “Las Entidades ejecutarán el presupuesto conforme los resultados previamente establecidos para el ejercicio fiscal vigente, en los sistemas que para el efecto defina el Ministerio de Finanzas Públicas. La población será el eje articulador de la gestión por resultados del presupuesto público, por lo que los productos y subproductos deben estar orientados a mejorar las condiciones de vida. Para la Presidencia, Ministerios de Estado, Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo y la Procuraduría General de la Nación, la ejecución del Presupuesto por Resultados (PpR) se realizará de conformidad con los lineamientos y procedimientos que defina y ponga en funcionamiento el Ministerio de Finanzas Públicas. Las entidades descentralizadas y autónomas deberán presentar, a más tardar el 30 de junio de 2017, el plan institucional de implementación para los módulos de PpR, el cual deberá ser efectivo para el ejercicio fiscal 2018”.

Para tener claro el proceso de ejecución es preciso dar las pautas de ejecución y metodología que se deben tener, lo cual es establecido en el Artículo anterior

El Artículo 14. “Resultados estratégicos. De acuerdo al marco de políticas públicas y en seguimiento a las metas de la política general de gobierno, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplan) definirá, a más tardar el 15 de enero de 2017, a las distintas entidades públicas responsables de los resultados estratégicos, y estas deberán dejar explícito en sus planes estratégicos y operativos las intervenciones y/o producción institucional que garantice el alcance de los resultados de desarrollo con su respectiva asignación presupuestaria; además, son el propósito de



garantizar la coordinación interna para las prestaciones de los bienes y servicios y alcance de los resultados, las entidades públicas deberán suscribir convenios de corresponsabilidad interna, los cuales. deberán estar publicados a más tardar el 15 de febrero de 2017; el Ministerio de Finanzas Públicas conjuntamente con la Segeplan establecerán los contenidos mínimos de tales convenios; los cuales deberán hacerse públicos e informar periódicamente sobre los avances y logros obtenidos en su portal electrónico y remitirlos a la Segeplan en formato digital, para la integración del informe gubernamental de cumplimiento de resultados y la evaluación de las políticas de gobierno que por ley le corresponde realizar”.

Para concluir este apartado es necesario, establecer que también conforman el marco legal que rige al presupuesto general de la nación, todas aquellas normativas emitidas por el Ministerio de Finanzas Públicas, en cuanto al presupuesto de ingreso y de egresos se refiera.

2.3 Proceso presupuestario

Para comprender de forma clara y concisa el presupuesto general de la nación, es preciso definir y visualizar que es el proceso presupuestario, según la Ley Orgánica de Presupuesto, Decreto 101-97, norma en el Artículo 7 Bis: “ Se entenderá por proceso presupuestario, el conjunto de etapas lógicamente concatenadas tendientes a establecer principios, normas y procedimientos que regirán las etapas de: planificación, formulación, presentación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación, liquidación



y rendición del presupuesto del sector público, asegurando la calidad del gasto público y la oportuna rendición de cuentas, la transparencia, eficiencia, eficacia y racionalidad económica.”

El proceso presupuestario conlleva una serie de etapas de forma lógica y ordenada. Al ejecutar este proceso nace a la vida jurídica el presupuesto y se asigna a todas las instituciones según su planificación y formulación; cumpliendo así con lo necesario para la prestación de los servicios públicos.

Definido el proceso presupuestario, se hace también necesario, definir qué es el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, debido a que muchas veces los términos tienden a confundirse y a utilizarse como sinónimos, lo cual es completamente errado, el Ministerio de Finanzas Públicas a través de su publicación del Presupuesto ciudadano lo define de la forma siguiente: “Es el documento en el que figuran las estimaciones de ingresos que obtendrá el gobierno, para satisfacer las necesidades públicas o colectivas de la población. Para ello asigna a las instituciones del Estado, límites de gasto con los cuales ejecutarán los programas y proyectos prioritarios que puedan realizarse de acuerdo a la cantidad de ingresos que se obtengan en el período de un año”

Como se logra apreciar con la definición anteriormente citada, el presupuesto general de la nación también llamado presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, es aquel documento de carácter jurídico, pues el mismo debe plasmarse en una ley



decretada por el Organismo Legislativo, en el que se encuentra una estimación de todos los ingresos que obtendrá el gobierno durante un ejercicio fiscal, de la misma forma establece el monto y el límite de los gastos en los cuales debe invertir cada institución del Estado afecta a este presupuesto.

“Es importante establecer, que el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, además de traducir en términos financieros, los objetivos y metas planificadas para un ejercicio fiscal del gobierno debe abarcar del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año correspondiente”¹².

Establecidas con anterioridad las diferencias entre proceso presupuestario y el presupuesto general de la nación, se logra apreciar de mejor manera que el primero es base fundamental para la existencia de este último; es decir ambos se encuentran íntimamente ligados. Para poder ampliar los conocimientos en cuanto al proceso presupuestario y las etapas, es necesario desarrollar con exactitud cada una de ellas, lo que se lleva a cabo a continuación.

2.3.1 Planificación

El Ministerio de Finanzas Públicas a través de su publicación Aprendiendo sobre el Proceso Presupuestario define la planificación de la siguiente manera: “Es la etapa inicial del proceso presupuestario. Cada año, la Secretaría de Planificación y

¹² http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/manuales/aspectos_basicos_del_presupuesto.pdf
(Consultado 07 de noviembre de 2017)



Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN), en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), orienta el proceso de planificación y proporciona a las instituciones del sector público la metodología que se utilizará en el proceso de articulación de las políticas, planes y presupuesto”.

La planificación dentro del proceso presupuestario tiene como objetivo principal proporcionar a todas las instituciones del sector público las formas, políticas, planes y ejecución del presupuesto asignadas a cada una de ellas para la consecución del bienestar común.

2.3.2 Formulación

Otra de las etapas que conforman el proceso presupuestario es la formulación, y esta etapa la define el Ministerio de Finanzas Públicas en su publicación Aprendiendo sobre el Proceso Presupuestario de la manera siguiente: “En esta fase las instituciones con base a su marco legal, política de gobierno, políticas públicas sectoriales y metodología de planificación y del presupuesto por programas con énfasis en resultados, elaboran sus anteproyectos de presupuesto, los cuales son presentados al Ministerio de Finanzas Públicas”.

Como se logra apreciar, la formulación es la segunda etapa del proceso presupuestario, toma en cuenta aspectos legales así como distintas políticas y metodologías de aplicación de los programas para beneficio de la población.



Esta etapa aparece después de una planificación previamente realizada a cargo de todas las instituciones que se encuentran dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación, las cuales programan su propio presupuesto con énfasis en resultados y posteriormente lo presentan al Ministerio de Finanzas Públicas.

Por su parte el Ministerio de Finanzas Públicas, teniendo en su poder estas formulaciones de presupuesto de las distintas instituciones, debe ser objetivo, realista y prudente según se encuentre la situación económica del país, del tipo y cantidad de beneficiarios que tendrá cada programa presentado , para ello solicita apoyo al Banco de Guatemala y a la Superintendencia de Administración Tributaria; tomando en consideración todo esto, se debe hacer el presupuesto de ingresos y egresos del siguiente ejercicio fiscal. Es en esta etapa del proceso presupuestario donde se realiza la conformación del proyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación.

2.3.3 Presentación

Para continuar con el proceso presupuestario, el Organismo Ejecutivo presentará el proyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado al Congreso de la República, respetando los tiempos estipulados para esta acción y teniendo como última fecha el 2 de septiembre del año anterior que regirá, esto de conformidad a lo que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 183, literal j), y la Ley Orgánica del Presupuesto, Artículo 23.



2.3.4 Aprobación

La siguiente etapa dentro del proceso presupuestario es la aprobación, esta tiene lugar una vez presentado el proyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, por el Presidente de la República al Congreso de la República, a través de la Comisión de Finanzas que debe realizar las reuniones pertinentes para el respectivo análisis y discusión del proyecto del presupuesto y de la misma forma emitir un dictamen correspondiente.

Finalmente, el proyecto de presupuesto es conocido por el pleno del Congreso, en donde se discute y puede que el presupuesto sea: Improbado, Modificado, Aprobado. Esta etapa de aprobación va desde el 2 de septiembre al 30 de noviembre según lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala en el 171, literal b).

2.3.5 Ejecución

Aprobado el Presupuesto General de la Nación por el Congreso de la República a través del Decreto emitido, debe empezar la ejecución respectiva, esta etapa del proceso presupuestario es definida en la publicación de Aprendiendo sobre el Proceso Presupuestario del Ministerio de Finanzas Públicas, de la manera siguiente: “no es más que el conjunto de acciones que las instituciones realizan para llevar a cabo sus planes de trabajo, traducidos éstos en resultados, programas, alcance de metas. Para ello se realizan la compra de los bienes y la contratación de servicios llamados insumos que son necesarios en la prestación de los servicios que se brindan a la población”.



Es decir, que una vez aprobado el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación, es obligación y función primordial de cada institución dentro del mismo, ejecutar ese presupuesto asignado para el logro de sus objetivos. Esto se logrará a través de la prestación de los servicios públicos, siempre en la búsqueda del bien común como obligación primordial del Estado. También es necesario destacar que esta etapa, comprende desde el 1 de enero al 31 de diciembre de cada año, toda vez que cada ejercicio fiscal debe ser independiente de cualquier otro.

2.3.6 Seguimiento

Otra de las etapas que integran el proceso presupuestario es la del seguimiento, esta viene después de la ejecución que realiza cada una de las unidades ejecutoras que integran el Presupuesto General de Ingresos y Egresos y a las cuales se les han asignado ciertos recursos para el logro de sus objetivos, para definir de una mejor manera a esta etapa se cita la publicación de Aprendiendo sobre el Proceso Presupuestario del Ministerio de Finanzas Públicas de la manera siguiente: “Consiste en el proceso continuo de medición de los avances de las metas previstas, así como del monitoreo de indicadores y resultados. Dicho proceso se encuentra a cargo de las instituciones del sector público responsables de los distintos programas de gobierno, con el propósito de mejorar la toma de decisiones en las situaciones que son de interés de los ciudadanos. Con el seguimiento puede introducirse, de ser necesario, los correctivos oportunos en el desempeño de los programas y propiciar su mejora, principalmente porque las situaciones varían a lo largo del tiempo, o bien, surgen



nuevas contingencias o variables exógenas que deben considerarse como parte de la ejecución física de los programas”.

Definido con anterioridad, el seguimiento como etapa del proceso presupuestario, es necesario también establecer que esta debe estar a cargo de instituciones pertenecientes al sector público, pues estas deben de controlar, monitorear y coordinar el nivel de ejecución presupuestaria de cada institución a la cual se le signan recursos del Estado; pero el Estado de Guatemala carece de estas instituciones. En la actualidad pues, el nivel de ejecución de los Ministerios de Estado no supera el 35%, es decir que esta etapa del proceso presupuestario no se está cumpliendo.

2.3.7 Evaluación

La evaluación es otra etapa del proceso presupuestario, pues esta es importante dentro del mismo, porque debe realizarse en el mismo ejercicio fiscal; todo esto con el objetivo de verificar si se alcanzaron las metas y propósitos establecidos para cada institución a las cuales se le asignaron recursos del Estado, a través del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación.

Al respecto se cita la publicación de Aprendiendo sobre el Proceso Presupuestario del Ministerio de Finanzas Públicas que lo define de la manera siguiente: “Esta etapa se realiza también durante el ejercicio fiscal con el propósito de verificar que las metas y resultados programados, se están alcanzando o no. Permite además que se



introduzcan correctivos con el propósito de mejorar la calidad de los servicios a los ciudadanos. Esta etapa es complicada toda vez que se requiere de especialistas en cada materia que es evaluada, sea salud educación, infraestructura etc.”.

Actualmente el Estado de Guatemala tampoco cumple con esta etapa importantísima dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, debido a que no existe una evaluación por profesionales que corroboren el cumplimiento o no de las metas y objetivos trazados.

a. Liquidación

Por otra parte, muchos autores consideran una última etapa del proceso presupuestario y es la de liquidación y rendición de cuentas; esta viene a ser la última etapa del proceso presupuestario. Para tener una mejor apreciación de esta etapa se cita la definición del Ministerio de Finanzas Públicas a través de su publicación Aprendiendo sobre el Proceso Presupuestario: “Finalmente, en la fase de liquidación y rendición de cuentas del presupuesto se deben transparentar los resultados alcanzados por todas las instituciones durante un ejercicio fiscal. El 31 de marzo de cada año el Ministerio de Finanzas Públicas presenta la Liquidación Presupuestaria ante el Congreso de la República, este es un documento que presenta los resultados de la ejecución presupuestaria tanto de ingresos como de egresos. Adicionalmente la Contraloría General de Cuentas presenta al Congreso de la República un informe sobre la liquidación del presupuesto de cada año. La intención es presentar a los ciudadanos



información oportuna, accesible y transparente indicando qué es lo que realizaron las instituciones en un año. También es importante que los ciudadanos y toda persona que tenga interés, realice auditoría social en su municipio y departamento para saber si las autoridades hicieron buen uso de los recursos públicos en aquellos servicios, proyectos u obras que se realizaron en un año”.

2.4 Derecho Comparado del Presupuesto General de Ingresos y Egresos

El derecho comparado puede ser definido como: “una disciplina que confronta las semejanzas y las diferencias de los diversos sistemas jurídicos vigentes en el mundo con el propósito de comprender y mejorar el sistema jurídico de un determinado país. El derecho comparado obedece a que el ordenamiento jurídico difiere de un país a otro”.¹³

Tomando en consideración la anterior definición, se logra comprender la importancia que radica en una legislación el derecho comparado, ya que este le da la oportunidad a un determinado país de poder establecer las semejanzas, diferencias, ventajas y desventajas sobre determinadas leyes e instituciones jurídicas; y de esta forma poder mejorarlas y adaptarlas a las exigencias que en la actualidad se requieren.

¹³ <http://www.diputados.gob.mx>. curso-taller de derecho comparado. (Consultado: 08 de noviembre de 2017)



En cuanto al presupuesto de ingresos y egresos, es importante analizar algunas legislaciones que tienen un parecido muy significativo con la forma en que se genera y asigna un presupuesto anual a cada unidad ejecutora en Guatemala, en este caso serán las legislaciones de Costa Rica y México. Dentro de los países centroamericanos el que más se asemeja al ordenamiento jurídico guatemalteco, en cuanto al gasto público y al presupuesto de la nación, es el de Costa Rica. El Ministerio de Hacienda Pública de Costa Rica a través de su publicación El Presupuesto Nacional de Costa Rica, lo define de la forma siguiente: “El Presupuesto Nacional es el instrumento financiero que contiene las prioridades de Gobierno, se elabora en el Ministerio de Hacienda y por medio de éste, se asigna el dinero para: educación, salud, seguridad, ciencia y tecnología, pensiones, el pago de las deudas, entre otros. Esto lo hace a través del conjunto de ministerios y otros órganos del Gobierno”.

De la misma manera se cita el Artículo 176, de la Constitución Política de Costa Rica de la Asamblea Nacional, que establece: “El Presupuesto Ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la administración pública, durante el año económico. En ningún caso los montos de los gastos presupuestados no podrán exceder el de los ingresos probables. Las Municipalidades y las instituciones autónomas observaran las reglas anteriores para elaborar su presupuesto. El presupuesto de la República se emitirá para el término de un año, del primero de enero al treinta y uno de diciembre”. Asimismo, se puede citar a la Ley del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico 2017, Ley 9411, de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.



En cuanto a lo que se refiere a la administración pública es importante y necesario analizar la legislación de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello se cita algunos Artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. "Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada.

Este Artículo establece hacia que órganos está dirigida la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las bases que deben respetar. Artículo 11. Los titulares de las Secretarías de Estado ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República. En la legislación de mexicana se faculta al presidente para que sea él quien delegue las funciones a las Secretarías de Estado.

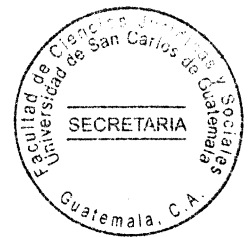
Artículo 12. Cada Secretaría de Estado formulará, respecto de los asuntos de su competencia; los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente de la República". Serán las mismas secretarías quienes formularán los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente de la República, respetando su competencia. Dentro del ordenamiento jurídico mexicano, se puede apreciar a las Secretarías como Ministerios de Estado; es decir que las Secretarías son órganos unipersonales, ejecutivos y centralizados. Lo primero porque están a cargo de un Secretario, lo segundo porque por disposición legal tienen



competencias propias que pueden ejecutar y el último porque dependen directamente del Poder Ejecutivo y estas son las encargadas de la prestación de los servicios públicos a través de la ejecución presupuestaria asignada a cada una, estas son consideraciones personales.

La relevancia en la comparación con la legislación mexicana es el proceso y la jerarquía que debe seguirse en cuanto al planteamiento y ejecución presupuestaria, que es diferente a la de la legislación guatemalteca.





CAPÍTULO III

3. Las Juntas de Recepción, Cotización y Licitación en la Administración Pública en Guatemala.

Son los únicos órganos que son competentes para recibir, calificar ofertas y adjudicar un negocio, cada uno de sus miembros tiene derecho a voto en las decisiones y gana mayoría simple en las decisiones.

3.1 Definición

Tener una definición exacta de lo que son las juntas de recepción o calificación, cotización y licitación; es un trabajo un tanto difícil y complejo por existir en la actualidad muy poca doctrina y autores del derecho que se dediquen específicamente a esta materia. Es de recordar que estas instituciones nacen a la vida jurídica, con la aprobación de la actual Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92, del Congreso de la República de Guatemala, en el año 1992.

Pero a pesar de estas carencias doctrinarias y, a su vez, gracias a las reformas a la Ley de Contrataciones del Estado, el mismo cuerpo legal establece las definiciones de estos órganos administrativos importantes en los procesos contratación pública en Guatemala. Para poder tener una mejor apreciación de estas instituciones jurídicas es necesario citar y desarrollar algunos Artículos de la Ley relacionada.



Para poder tener una definición más exacta de lo que son las Juntas de recepción también conocidas como de calificación, las de cotización y licitación, se cita la Ley de Contrataciones del Estado, que establece en el Artículo 10: “Juntas de cotización, licitación o calificación. Las juntas de cotización, licitación o calificación son los únicos órganos competentes para recibir, calificar ofertas y adjudicar el negocio, las decisiones las tomaran por mayoría simple de votos entre sus miembros. Los miembros de la junta pueden razonar su voto. Los miembros de las juntas no podrán abstenerse o retirarse del lugar en donde se encuentren constituidos durante la jornada de trabajo en el proceso de la adjudicación. Las juntas de cotización, licitación o calificación deben dejar constancia de todo lo actuado en las actas respectivas”

Las juntas de calificación, cotización o licitación; son los únicos órganos, revestidos de las competencias necesarias, para poder constituirse en un lugar determinado para poder recibir y calificar las diferentes ofertas que realicen los proveedores en cuanto a un servicio o producto que pretende comprar o prestar a beneficio de la administración pública. Asimismo, son los únicos órganos encargados de adjudicar los proyectos a los proveedores que ellos consideren que llenan los requisitos legales para la compra del producto o prestación del servicio.

Otro de los aspectos que cabe destacar de estas juntas de calificación, cotización o licitación, es que todo el actuar que deben realizar deben hacerlo constar mediante sus respectivas actas; de la misma forma tienen prohibido ausentarse o retirarse del lugar determinado donde se esté realizando el proceso de la adjudicación con el objeto de



darle transparencia al evento de la modalidad que se trate; de igual forma no pueden abstenerse de emitir su voto, pues el mismo proceso de contratación debe ser adjudicado o no por mayoría de votos.

3.2 Requisitos

Para poder ser integrante de una junta de calificación, cotización o licitación, es necesario que las personas que serán parte de cada una de ellas, llenen ciertos requisitos indispensables, debido a que, si uno de esos requisitos hiciera falta, la junta, dependiendo del proceso de contratación pública que se trate, sería un órgano incompetente, ilegal e ilegítimo.

Las personas que integren las juntas de calificación, cotización o licitación, deben tener ciertas condiciones o llenar ciertas exigencias para poder integrarlas, estas circunstancias o requisitos, se encuentran regulados en la Ley de Contrataciones del Estado que establece, en el Artículo 11: "Integración de las juntas de cotización, licitación o calificación. 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, según cada modalidad de adquisición. La autoridad competente será la responsable de verificar la idoneidad de los servidores públicos nombrados para integrar las juntas. La idoneidad se verificará mediante la acreditación de la experiencia o el conocimiento suficiente en alguno de los ámbitos legal, financiero y técnico del negocio a adjudicar, debiendo la junta contar con miembros idóneos en



cada uno de esos ámbitos. Los miembros suplentes deberán acreditar experiencia o conocimiento suficiente en el mismo ámbito del miembro titular que suplirán”.

Los miembros que integran las juntas de calificación, cotización o licitación, deben reunir ciertos requisitos indispensables; en primer orden, estos deben ser servidores públicos según la Ley del Servicio Civil que establece en el Artículo 4: “Para los efectos de esta ley, se considera servido público a persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública.”

El segundo requisito para poder integrar las referidas juntas de cotización, licitación o calificación, es que estos servidores públicos deben ser nombrados previamente por la autoridad competente de cada entidad nominadora y ejecutora como miembro titular o suplente de las mismas, debido a que, sin nombramiento de la autoridad competente, los servidores públicos no podrían ser integrantes de las juntas en ninguna de sus modalidades.

El tercer requisito es que la autoridad competente, de cada entidad nominadora y ejecutora, debe verificar previamente en los nombramientos de los integrantes de juntas de licitación, cotización o calificación; que los servidores públicos sean idóneos para el asunto o negocio que se pretende adjudicar, esta idoneidad debe acreditarse



mediante la experiencia o el conocimiento necesario en los ámbitos legales, financieros o técnicos, dependiendo del producto o servicio que se pretende contratar.

3.3 Integración

Para el efecto de estudiar y determinar la conformación o integración de las juntas de cotización, licitación o calificación; es necesario hacer énfasis en las reformas del Decreto 46-2016 a la Ley de Contrataciones del Estado, que en el Artículo 5 establece: “Se reforma las literales a), b) y c) del cuarto párrafo del Artículo 11, las cuales quedan así: a) En el caso de la modalidad de licitación pública, la junta de licitación estará integrada por tres (3) miembros titulares y dos (2) suplentes, los cuales deberán ser nombrados por la autoridad superior de la entidad contratante. b) En el caso de la modalidad de cotización pública, la junta de cotización estará integrada por tres (3) miembros titulares y dos (2) suplentes, los cuales deberán ser nombrados por la autoridad administrativa superior de la entidad contratante. c) En el caso de la modalidad de compra por contrato abierto, la junta de calificación estará integrada por representantes titulares y suplentes de la entidad o entidades u organismos que hayan solicitado o requerido el concurso, nombrados por la autoridad superior de la entidad o entidades u organismos de cada solicitante o requirentes. Cuando sea una sola entidad la que gestione el mismo, la junta de calificación se integrará con un número no menor de tres (3) representantes titulares y dos (2) suplentes nombrados por la autoridad superior del organismo o entidad interesada”.



3.4 Impedimentos

Para poder ser integrante de las juntas de cotización, licitación o calificación, no solo es necesario llenar los requisitos establecidos, en el Artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado, además es necesario no encontrarse dentro de los impedimentos enumerados en el Artículo 12, del mismo cuerpo legal, que establece lo siguiente: “Impedimentos para integrar las juntas de cotización, licitación o calificación. No podrán ser miembros de las juntas de licitación, cotización o calificación, quienes tengan alguno de los impedimentos siguientes: a) ser parte en el asunto, b) haber sido representante legal, gerente o empleado, o alguno de sus parientes, asesor, abogado o perito, en el asunto o en la empresa oferente, c) Tener, o alguno de sus parientes dentro de los grados de ley, interés directo o indirecto en el asunto, d) Tener parentesco dentro de los grados de ley, con alguna de las partes, e) Ser pariente dentro de los grados de ley, de la autoridad superior o la autoridad administrativa superior de la institución, f) Haber aceptado herencia, legado o donación de alguna de las partes, g) ser socio o participe con alguna de las partes y h) haber participado en la preparación del negocio, en cualquier fase”

Todos los servidores públicos que se encuentren dentro de estos impedimentos, no pueden ser miembros de las juntas de licitación, cotización o calificación; debido a que, si alguno de sus integrantes se encuentra dentro de estos, la junta como órgano competente sería ilegal e ilegítimo para poder recibir, calificar y adjudicar el negocio. Por lo tanto, el proceso de contratación pública no sería transparente y correcto, lo que



también traería como consecuencias que oferentes puedan impugnar la adjudicación del negocio porque la junta no observo e incumplió con todos los requisitos exigidos en la legislación ordinaria guatemalteca en cuanto a los procesos de contratación pública se refiere.

3.5 Los procesos de contratación pública en Guatemala

Para que todas las instituciones de carácter público que manejan y administran fondos del Estado puedan comprar, vender, contratar, arrendar o realizar cualquier modalidad de adquisición pública; es necesario que se realice a través de un proceso de contratación público, todo esto con el objeto de transparentar las contrataciones, permitir que todas las empresas interesadas en participar sean tomadas en cuenta, asimismo que la adjudicación de los mismos sea conveniente a los intereses propios del Estado. Dentro de estos procesos de contratación pública se encuentran, cotización, licitación y la compra directa; que son las formas de adquisición pública más comunes y utilizadas en la administración pública guatemalteca. Para poder tener un mayor conocimiento de las mismas, se desarrollarán a continuación de forma individual.

3.5.1 Cotización Pública

Es un proceso que forma parte de los procesos de contratación pública para la presentación de las ofertas, compra de productos o prestación de los servicios.

a. Definición

Definir cotización pública es un trabajo complejo y difícil, debido a que no existe suficiente doctrina que se dedique a estudiar con profundidad estas instituciones jurídicas. En la legislación ordinaria guatemalteca tampoco existe una definición legal respecto a estas formas de contratación pública, pues esta solo se limita a normar los requisitos y los montos sobre los cuales se deben de encuadrar la modalidad de cotización pública.

Para los efectos de estudio, se puede definir a la cotización pública como un proceso de contratación pública, que consiste en el conjunto de disposiciones, requisitos, especificaciones, e instrucciones que cada entidad ejecutora y nominadora realiza, estipula y regula conforme a la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado; para la presentación de las ofertas, compra de productos o prestación de los servicios.

b. Procedimiento

Previamente a iniciar con el procedimiento que conlleva la cotización, como proceso de contratación pública, es necesario establecer los montos permitidos en la legislación guatemalteca para poder comprar bienes o prestación de servicios a través de esta modalidad de adquisición pública, para el efecto se cita el Artículo 38 de la Ley de Contrataciones del Estado, que establece: “Cuando el precio de los bienes, de las obras, suministros o remuneraciones de los servicios exceda de noventa mil quetzales



(Q.90,000.00); y no sobrepase los siguientes montos, la compra o contratación podrá hacerse por el sistema de cotización así: Para las municipalidades, que no exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00); Para el Estado y otras entidades, que no exceda de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00)".

Establecido el monto del régimen de cotización, el Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo 122-2016, establece lo siguiente en el Artículo 14: "Previo a iniciar el trámite del proceso de esta modalidad de contratación pública, la adquisición deberá estar incluida en el Programa Anual de Adquisiciones Públicas, para el ejercicio fiscal respectivo, además deberá contar 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, bases de contratación cuando proceda y en el caso de obras también con estudios, diseños, planos y referencias sobre el costo probable de las mismas, todo aprobado por la autoridad competente".

Seguidamente la Ley de Contrataciones del Estado, en el Artículo 39 regula: "el proceso de cotización consiste en solicitar, mediante concurso público a través de GUATECOMPRAS, ofertas firmes a proveedores legalmente establecidos para el efecto y que estén en condiciones de vender o contratar los bienes, suministros, obras o servicios requeridos. Los interesados deberán adquirir las bases en el papel o en medio electrónico descargándolas de GUATECOMPRAS." Seguidamente debe hacerse una publicación de la convocatoria respectiva para anunciar a todas las



personas interesadas en participar en el evento de cotización y que posteriormente puedan presentar sus respectivas ofertas. Entre la publicación de la convocatoria y base en GUATECOMPRAS y el día fijado para la presentación y recepción de ofertas, deberá mediar un plazo de 8 días hábiles. Esta convocatoria deberá contener como mínimo: una breve descripción del objeto del proceso de contratación pública a que se refiere, indicación de las condiciones y del lugar, día y hora para la recepción y apertura de las plicas que contendrán las respectivas ofertas de los interesados.

Posteriormente, debe recibirse las ofertas en la forma establecida en las bases de cotización pública, la junta procederá a abrir las plicas, se dará lectura al precio total de cada oferta y en el acta correspondiente se identificarán las ofertas recibidas, sin transcribirlas ni consignar en detalles sus precios unitarios, siendo suficiente anotar al monto de cada oferta.

Pero que pasa, sino se presenta ningún oferente o solo llega un interesado el día de apertura y calificación de las ofertas; la Ley de Contrataciones del Estado, regula lo relativo a estas dos situaciones, para el efecto se citan los siguientes Artículos.

Artículo 31. "Un solo oferente. Si a la convocatoria a la Licitación se presentare únicamente un oferente, a este se podrá adjudicar la misma, siempre que a juicio de la Junta de Licitación la oferta satisfaga los requisitos exigidos en las bases y que la proposición sea conveniente para los intereses del Estado en caso contrario, la Junta está facultada para abstenerse de adjudicar"



La legislación ordinaria guatemalteca, establece para esta situación especial, que se pueda adjudicar a ese único oferente el contrato respectivo de la obra, servicios o suministros, siempre y cuando este oferente llene los requisitos exigidos en la ley y en las bases de cotización respectiva.

La otra situación es en el caso de la ausencia de oferentes, es decir que nadie llega a la convocatoria realizada por la entidad nominadora; al respecto la Ley de Contrataciones del Estado, establece lo siguiente en el Artículo 32: "Ausencia de ofertas. En el caso de que a la convocatoria a la Licitación no concurriere ningún oferente, la Junta levantara el acta correspondiente y lo hará del conocimiento de la autoridad administrativa superior respectiva, para que se prorrogue el plazo para recibir ofertas. Si aun así no concurriere algún oferente, la autoridad superior quedara facultada a realizar la compra directa..."

Antes de continuar con el procedimiento de la cotización, como un proceso de contratación pública, se hace necesario realizar la observación siguiente: si bien es cierto los Artículos citados con anterioridad refieren al proceso de licitación pública, los mismos son aplicables al proceso de cotización; para aclarar tal situación se cita en la Ley de Contrataciones del Estado, establece en el Artículo 42 : "Las disposiciones en materia de licitación, regirán supletoriamente en el régimen de cotizaciones en que fueren aplicables". Posteriormente de recibidas las ofertas respectivas de los diferentes oferentes interesados en prestar el servicio, suministro o construcción de la obra o proyecto o de vender los productos; los integrantes de las juntas de cotización deberán



de calificar en forma individual cada una de las ofertas, tomando en cuenta los criterios de calificación establecidos en las bases de cotización, al respecto la Ley de Contrataciones del Estado, regula en el Artículo 28: “para determinar cuál es la oferta más conveniente y favorables a los intereses del Estado se utilizarán 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...”

Con lo citado con anterioridad, se logra establecer la importancia que tienen las juntas de cotización, en cuanto a la calificación de cada una de las ofertas presentadas para participar en la adjudicación de determinado evento. Es en esta etapa donde debe prevalecer la transparencia y legalidad, en el actuar de los miembros de la junta, pues estos deben de realizar la calificación siguiendo los parámetros establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y en las bases de cotización para poder adjudicar el evento a una empresa legal, transparente y que los precios sean de acuerdo a los intereses del Estado, por tanto, a los intereses de la población guatemalteca.

Seguidamente a la calificación de las diferentes ofertas presentadas por las empresas interesadas, por parte de la junta de cotización, pueden suceder dos situaciones. El rechazo de las ofertas o la adjudicación del evento a una de las ofertas presentadas y calificadas, en el caso de la primera situación, la Ley de Contrataciones del Estado, establece lo siguiente en el Artículo 30: “La junta de Licitación rechazara, sin responsabilidad de su parte, las ofertas que no se ajusten a los requisitos



fundamentales definidos como tales en las bases o cuando los precios, calidades u otras condiciones ofrecidas sean inconvenientes para los intereses del Estado”.

Si dentro del proceso de cotización pública no existe un rechazo de las ofertas y una de ellas resulta llenar los requisitos legales y todas las exigencias establecidas en las bases de cotización, especificaciones técnicas, generales y de calidad; la junta realizará la adjudicación respectiva. Para poder tener mejores elementos de juicio respecto a esta etapa del proceso de contratación pública estudiada, se cita la Ley de Contrataciones del Estado, regula en el Artículo 33 preceptúa: “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. La Junta hará también una calificación de los oferentes que clasifiquen sucesivamente. En el caso que el adjudicatario no suscribiere el contrato, la negociación podrá llevarse a cabo con solo el subsiguiente clasificado en su orden”

En esta etapa de la adjudicación del evento a determinada empresa, es obligatorio también observar que en ningún caso puede llevarse a cabo la adjudicación si la oferta presentada contiene precios iguales o superiores a los que se encuentra en el mercado local o nacional, debido a que esto no sería conforme a los intereses del Estado. Otro aspecto que vale la pena resaltar es que la adjudicación puede ser parcial, y esta procede cuando así se haya establecido en las respectivas bases de cotización conforme a los intereses del Estado y atendiendo a la naturaleza de los bienes, suministros, servicios u obras y si no forman parte de una obra unitaria.

Por último, en el proceso de contratación pública de cotización, es la aprobación de la adjudicación por parte de la autoridad superior, al respecto la Ley de Contrataciones del Estado, regula en el Artículo 36: “Publicada en GUATECOMPRAS la adjudicación y contestadas las inconformidades, se las hubiere, la Junta remitirá el expediente a la autoridad superior, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes. La autoridad superior aprobará o improbará lo actuado por la Junta, con causa justificada, de conformidad con lo establecido en la ley, dentro de los cinco (5) días de recibido el expediente. La autoridad superior dejara constancia de lo actuado...”

3.5.2 Licitación Pública

Es un procedimiento administrativo por medio del cual un ente estatal incita a quienes estén interesados en participar en manifestar propuestas, respetando las bases fijadas para el evento, de las cuales se preferirá la que convenga más y respete los lineamientos.

a. Definición

Definir licitación pública es un trabajo complejo y difícil, debido a los argumentos expuestos ya desarrollados en el apartado de cotización pública; ya que solo se puede encontrar algunos aspectos teóricos legales, pero esenciales para poder desarrollar este proceso de adquisición pública dentro de la legislación ordinaria guatemalteca. Para los efectos de estudio, se puede definir a la licitación pública como un proceso de



contratación pública, que consiste en el conjunto de disposiciones, requisitos, especificaciones, e instrucciones, que cada entidad ejecutora y nominadora realiza, estipula y regula conforme a la Ley y Reglamento de Contrataciones del Estado, para la presentación de las ofertas, compra de productos o prestación de los servicios.

b. Procedimiento

Previamente a iniciar con el procedimiento que conlleva la cotización, como proceso de contratación pública, es necesario establecer los montos permitido en la legislación guatemalteca para poder comprar bienes o prestar de servicios a través de esta modalidad de adquisición pública. Para el efecto se cita el Artículo 17 de la Ley de Contrataciones del Estado, que establece: “Cuando el monto total de los bienes, de las obras, suministros y obras, exceda de las cantidades establecidas en el Artículo 38, la compra o contratación deberá hacerse por Licitación Pública, salvo los casos de excepción que indica la presente ley, en el capítulo III del Título III. Si no excede de dicha suma, se sujetará a los requisitos de cotización o a los de compra directa, conforme se establece en esta ley y en su reglamento”.

Es decir, que las compras, prestación de servicios, bienes, suministros o construcciones de obras, que superen los Q.900,000.00, se deben de sujetar a la modalidad de licitación pública, estableciendo de esta forma los montos a que se deben sujetar los órganos administrativos que integran la administración pública en Guatemala en sus respectivas adquisiciones.



Es imperativo aclarar que dentro de este apartado no podrá desarrollarse de manera extensa el procedimiento de esta modalidad de contratación pública, debido a que es el mismo procedimiento desarrollado en el apartado anterior del procedimiento de licitación. La única diferencia entre estos son los montos establecidos en que cada uno de ellos tiene procedencia, la cotización pública desde Q.90,000.00 hasta Q.900,000.00, la licitación pública Q.900,001.00 y no existe en la actualidad un límite de compra en esta forma de adquisición.

3.5.3 Compra directa

Es un procedimiento administrativo por medio del cual se realizan compras por excepción cuando los montos están en un intervalo determinado. No se necesitan cotizaciones ni licitaciones para llevar a cabo este proceso.

a. Definición

Esta modalidad de adquisición pública nace como una alternativa o una compra por excepción dentro de la administración pública, que permite a los órganos administrativos realizar determinadas compras de bienes, servicios, suministros y obras; cuando los montos de esta sean mayores Q.10,000.00 y siempre que no sean montos mayores a Q.90,000.00. Esta modalidad comúnmente es utilizada por los órganos administrativos cuando la compra de bienes, suministros, servicios u obra es urgente y necesaria para realizar el proyecto que será de beneficio para la población.



b. Procedimiento

Este proceso de adquisición pública es diferente a los ya desarrollados dentro del presente capítulo, debido a que en este, a diferencia de la cotización y licitación pública, las ofertas se deben presentar de forma electrónica a través del portal de GUATECOMPRAS. Para poder tener mejor comprensión sobre esta forma de contratación pública se cita la Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 43: "... b) La modalidad de compra directa consiste en la oferta electrónica en el sistema GUATECOMPRAS, prescindiendo de los procedimientos de licitación o cotización"

Posteriormente, se debe publicar en el sistema GUATECOMPRAS y se debe realizar la publicación respectiva del concurso. Para la recepción de las ofertas electrónicas deberá mediar un plazo no menor de 1 día hábil, seguidamente a esta etapa se deben de publicar las ofertas en forma electrónica por todos los oferentes interesados; la junta de calificación deberá calificar para la posterior adjudicación del negocio de forma individual cada una de las ofertas presentadas, para ello deben de tomar en cuenta el precio, calidad y otras condiciones que se definieron previamente en la oferta electrónica.

Seguidamente se adjudica el evento a la empresa que llene los requisitos legales establecidos y debe publicarse en el sistema de GUATECOMPRAS, juntamente con el número de identificación tributaria y el nombre o razón social del proveedor y el monto adjudicado. Otro de los aspectos que es imperante resaltar en esta forma de



adquisición pública, es que, en las modalidades de cotización y licitación pública, cuando a la convocatoria realizada para la presentación de las ofertas no llegare ningún oferente y se hecho la prorroga respectiva del plazo para la recepción de las ofertas, la autoridad superior quedará facultada para realizar la compra directa.



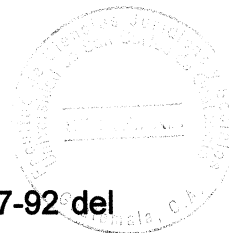
CAPÍTULO IV

4. Los efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas

La inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado produce efectos jurídicos-legales de tipo administrativo y penal, así como la baja ejecución presupuestaria dentro del Estado. Entre los efectos jurídico-legales de tipo administrativo están las sanciones de orden pecuniaria que impone la Contraloría General de Cuentas o la Superintendencia de Bancos; de tipo penal esta la persecución penal por estar involucrados en casos de corrupción, enriquecimiento ilícito, cohecho activo o pasivo, entre otros tipos penales.

4.1 Análisis jurídico sobre de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas y sus efectos jurídico-legales en la población guatemalteca.

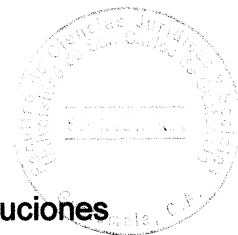
En Guatemala la prestación de los servicios públicos constituye uno de los retos más grandes y complicados para el propio Estado, pues no existe una forma idónea y práctica de que todos los órganos administrativos que conforman la administración pública centralizada logren ejecutar en un 100% el presupuesto asignado para el logro y consecución de sus objetivos y de esta forma ayudar al mismo Estado a alcanzar el bienestar común. (Ver Anexo II).



Con el nacimiento jurídico de la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República, la administración pública, especialmente la centralizada; toma un giro inesperado en la forma de operar, comprar, adjudicar y prestar servicios, productos, obras, proyectos y bienes, que son suministrados a los diferentes órganos administrativos que la integran, con el objeto de la correcta prestación de los servicios públicos.

Antes de la aparición del Decreto 57-92, las formas de adquisición dentro de la administración pública se realizaban de forma anómala, sobrevalorada, ilegal y fraudulenta, sin que los servicios prestados, los bienes adquiridos o los proyectos y obras ejecutadas, llenaran los requisitos de calidad, sanidad, transparencia, precio y mucho menos que estos fueran de acuerdo a los intereses propios de la población.

Con lo regulado por la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República, sobre los nuevos procesos de contratación y adquisición pública; los requisitos para poder ejecutar; los montos establecidos sobre los cuales poder invertir; la apertura a oportunidades a que muchas empresas puedan ser oferentes para el Estado; las formas en que deben de ser presentadas las respectivas ofertas; los requisitos que deberán reunir los funcionarios y empleados públicos para ser miembros de las juntas de calificación, cotización y licitación; y la forma en que en estos deben de calificar los procesos de contratación, en base a criterios de calificación para poder comprar o adjudicar en base a experiencia, calidad y precio, siempre velando por los



intereses del Estado; representa un gran reto y desafío para todas las instituciones públicas.

Con todo lo anteriormente expuesto y regulado en la Ley de Contrataciones del Estado, la administración pública centralizada a través de todos sus órganos administrativos que la integran, cambian en su totalidad las formas de operar, contratar, comprar, prestar y ejecutar obras, proyectos, servicios, productos o bienes; pues en esta normativa se puede apreciar la creación de una nueva institución jurídica, encargada de poder realizar los procesos de contratación pública, las cuales son las juntas de calificación, cotización y licitación.

Para las unidades ejecutoras de la administración pública centralizada, es decir todas las instituciones públicas, la aparición de esta nueva institución jurídica constituye un gran reto y desafío, no solo de carácter legal, sino de desconocimientos técnicos, jurídicos y financieros sobre la idoneidad y preparación de cada empleado o servidor público nombrado por la autoridad competente para poder ser miembro de las juntas de calificación, cotización y licitación. La mayoría de instituciones públicas, la falta de servidores públicos con acreditación en la experiencia o conocimiento sobre los aspectos que se debe calificar la idoneidad de cada miembros de las juntas es poco o nulo, pues se terminan nombrando para la integración de éstas a cualquier servidor público, lo que ocasiona la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y esto tiene efectos jurídicos-legales de orden administrativo y penal y como

consecuencia la falta de ejecución presupuestaria en la administración pública centralizada. (Ver Anexo II y Anexo IV).

Este es el problema más común al que se enfrenta la administración pública centralizada en la actualidad, la falta de conocimiento de los integrantes de las juntas de calificación, cotización y licitación, sobre los mismos procesos de contratación pública. Esto tiene como efecto una inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas, que se ve reflejada en el bajo o nulo conocimiento jurídico, técnico y financiero así como la baja preparación académica de los empleados y funcionario públicos, que trae efectos jurídicos-legales de tipo administrativo y penal y la baja ejecución presupuestaria, esto trae como consecuencia la falta de inversión en escuelas, refacciones, reparación de canchas, compras de escritorios, falta de insumos en los hospitales, carreteras en mal estado, centros de deporte y recreación en mal estado. (Ver Anexo IV)

4.2 Efectos jurídico-legales de orden administrativo por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas

La inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas, especialmente en todos los Ministerios de Estado, ha sido uno de los retos y desafíos más grandes por los que atraviesa la administración pública centralizada en los últimos años, 2015 al 2017 ha podido poner en evidencia a través de los diferentes medios de comunicación escritos, cibernéticos y audiovisuales; la baja ejecución

presupuestaria que han tenido los órganos administrativos durante todos estos ejercicios fiscales, esto como resultado de la forma incorrecta e inadecuada de aplicar e interpretar la Ley de Contrataciones del Estado.

Los efectos jurídicos-legales de orden administrativo en la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas trae aparejada una serie de causas que han hecho que los Ministerios de Estado no puedan ejecutar, ni siquiera en un 75% del total asignado del presupuesto general de la nación para el cumplimiento de sus objetivos, lo que es lamentable, porque impide que cada órgano de la administración pública centralizada pueda brindar a la población guatemalteca los servicios públicos vitales de manera correcta y eficiente. (Ver Anexo II y Anexo IV).

La mayoría de servidores públicos, incluyendo desde el Presidente de la República hasta los ministros, viceministros, secretarías y directores generales de la administración pública centralizada; aducen y argumentan que la falta de insumos en hospitales, carreteras en mal estado, escuelas abandonadas, proyectos de infraestructura sin realizarle o sin concluirse, es debido a la falta de presupuesto en sus respectivas carteras.

El anterior no es un argumento lógico y fundamentado, porque se puede apreciar que presupuesto para cada unidad ejecutora sí existe, lo que no existe en una correcta ejecución del presupuesto asignado por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y los efectos jurídicos-legales de orden administrativo en los

empleados y funcionarios públicos que integran las juntas de calificación, cotización y licitación. (Ver Anexo II).

Dentro de los efectos jurídicos-legales de orden administrativo que se dan por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas, especialmente en los ministerios de Estado, se encuentran, en primer orden, las sanciones de orden pecuniaria que impone la Contraloría General de Cuentas o la Superintendencia de Bancos, según correspondan, para el efecto se cita el Artículo 88, de la Ley de Contrataciones del Estado, que establece lo siguiente: "Las sanciones pecuniarias a que se refiere esta ley y su reglamento, serán impuestas por la Contraloría General de Cuentas o la Superintendencia de Bancos, según corresponda, cuando se trata de funcionarios o empleados del Estado; cuando se trata de particulares, las multas serán impuestas por la autoridad superior que corresponda de conformidad con la presente ley".

Las sanciones administrativas de carácter pecuniario deben de imponerse cuando estos, realicen determinadas acciones o incumplan con las prohibiciones establecidas en las Ley, dentro de estas se pueden mencionar las establecidas en el Artículo 80 de la Ley de Contrataciones del Estado, que norma como sanciones administrativas, la inhabilitación tributaria, la inhabilitación de seguridad social a todas aquellas empresas que tengan obligaciones formales pendientes de cumplimiento con la administración tributaria o con el Instituto de Seguridad Social.

Dentro de otras sanciones administrativas de carácter pecuniario, cabe resaltar aquellos funcionarios públicos que hayan autorizado adquisiciones que permitan el fraccionamiento, la cual es de una multa equivalente al 5% del valor total de la negociación, para el efecto se cita el Artículo 81 de la Ley de Contrataciones del Estado que establece lo siguiente: “Se entenderá que existe fraccionamiento, cuando una misma unidad ejecutora realice varias adquisiciones con el propósito de evadir la cotización y licitación pública. Se incurrirá en fraccionamiento cuando una misma unidad ejecutora realice compras directas de baja cuantía o compras directas del mismo bien o servicio, durante un mismo cuatrimestre del ejercicio fiscal, cuya suma exceda el monto a partir de la cual la cotización pública es obligatoria. También incurrirá en fraccionamiento cuando una misma unidad ejecutora realice varias cotizaciones de un mismo bien o servicio, dentro de un mismo ejercicio fiscal, cuya suma exceda el monto a partir del cual la licitación pública es obligatoria. El funcionario o empleado público que haya autorizado adquisiciones que incurrieron en fraccionamiento; será sancionado con una multa equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total de la negociación, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas del acto”.

De la misma manera, el incumplimiento de las obligaciones de los empleados o funcionarios públicos dentro de los procesos de contratación pública, pueden ser sancionada administrativamente de carácter pecuniario, pues si estos sin causa debidamente justificada no cumple dentro de los plazos correspondientes, con las obligaciones que le asigna la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento será

sancionado con una multa equivalente al 2% del total de la negociación, sin perjuicio de su destitución, si fuere procedente. Lo anteriormente expuesto tiene su fundamento legal en el Artículo 82 de la Ley de Contrataciones del Estado, asimismo en el Artículo 83, del mismo cuerpo legal se encuentran establecidas las otras infracciones que pueden cometer los empleados y funcionarios públicos cuando sean responsables directa o indirectamente en el proceso de negociación, que es una multa equivalente al 5% del valor total de la negociación, sin perjuicio a otras responsabilidades legales.

4.3 Efectos jurídico-legales de tipo penal por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas

El derecho penal es un conjunto de principios, doctrinas, instituciones y normas de carácter legal, que regulan todo lo relativo al delito, al delincuente y a la pena; mismo que utiliza el Estado para poder regular todas aquellas conductas que vayan en contra y lesionen bienes jurídicos tutelados, como la vida, la integridad física, la seguridad, la salud, el patrimonio y la economía nacional, entre otros. Por tal razón es importante su correcta aplicación en todos los aspectos dentro de una sociedad y un verdadero Estado de Derecho.

Otro desafío que enfrenta la administración pública en Guatemala en cuanto a los efectos jurídicos-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas, especialmente en los ministerios de Estado, son las sanciones de carácter penal a que tienen que enfrentarse los empleados y

funcionarios públicos por no realizar de forma correcta los procesos de contratación pública, esto abonado al temor de los mismos, por todos los actos de corrupción descubiertos en el gobierno del partido patriota como los casos la línea y agua mágica, especialmente en la adjudicación de negociaciones y contratos de la administración pública.

El delito puede ser definido como aquella conducta de carácter típica, antijurídica que lesiona un bien jurídico tutelado por el Estado, en este caso los delitos pueden ser cometidos por los empleados y funcionarios públicos que conforman las juntas de calificación, cotización y licitación; de la misma forma por las autoridades superiores de cada institución pública, desde presidente, vicepresidente, ministros, viceministros, directores, secretarios, gobernadores, alcaldes, diputados o jueces, pues ellos también son los responsables de todo el actuar de la juntas de calificación, cotización o licitación.

Dentro de los delitos que se pueden cometer en los procesos de contratación pública, como la cotización, licitación o la compra directa; según lo establecido en el Código Penal, se encuentran los siguientes:

- a) Abuso de autoridad: Este delito encuadra cuando un empleado o funcionario público, abusando de su cargo o de su función ordenare, realizare o permitiere cualquier acto arbitrario o ilegal en perjuicio de la administración pública. Será sancionado con pena de prisión de 3 a 6 años e inhabilitación especial.

- b) **Cohecho pasivo:** Este delito tiene lugar cuando un funcionario público o empleado público o quien ejerza funciones públicas, que solicite o acepte, directa o indirectamente, cualquier objeto de valor pecuniario u otro beneficio, a título de favor, dádiva, presente, promesa, ventaja o por cualquier otro concepto, para sí mismo o para otra persona, para realizar, ordenar, retardar u omitir un acto propio de su cargo. El responsable de este delito será sancionado con prisión de 5 a 10 años, multa de 50,000.00 a 500,000.00 quetzales e inhabilitación especial.
- c) **Cohecho activo:** Este delito encuadra cuando, cualquier persona que ofrezca o entregue a un funcionario público, empleado público o quien ejerza funciones públicas, directa e indirectamente, cualquier objeto de valor pecuniario u otro beneficio, a título de favor, dádiva, presente, promesa, ventaja o por cualquier otro concepto, para sí mismo o para otra persona, para que realice, ordene, retarde u omita un acto propio de su cargo. El responsable de este delito será sancionado con prisión de 5 a 10 años, multa de 50,000.00 a 500,000.00 quetzales e inhabilitación especial.
- d) **Enriquecimiento ilícito:** Este delito tiene lugar cuando, un funcionario o empleado público o quien ejerza funciones públicas, y hasta 5 años después de haber cesado en el ejercicio de la función pública, que obtenga para sí mismo o para cualquier persona un beneficio patrimonial, un incremento en su nivel de gastos, cancelación de deudas u obligación que no correspondan al que haya podido obtener, derivado del ejercicio del cargo o de cualquier ingreso y que no pueda justificar su procedencia lícita. El responsable de este delito será sancionado con pena de

prisión de 5 a 10 años, multa de 50,000.00 a 500,000.00 quetzales e inhabilitación especial.

- e) Fraude: Cometén este delito, el funcionario, empleado público, quien ejerza funciones públicas o quien con ocasión de uno o más contratos con el Estado de ejecución de obras o servicios, intervenga en cualquier fase de los procesos de licitación, cotización, adquisición, compra, concesión, subasta, liquidación, procesada directamente o por medio de otra unidad ejecutora, o usare cualquier otro artificio para defraudar al Estado. El responsable de este delito será sancionado con prisión de 5 a 10 años e inhabilitación especial.
- f) Cobro ilegal de comisiones: Este delito tiene lugar cuando el funcionario o empleado público que solicite, gestione o reciba de manera directa, comisión, retribución económica, pago, promesa o cualquier tipo de beneficio, para que se realice o adjudique por sí o por tercera persona contrato de cualquier índole u obra pública. El responsable de este delito será sancionado con prisión de 5 a 10 años, multa de 50,000.00 500,000.00 quetzales e inhabilitación especial.

4.4 Consecuencias en los servicios públicos por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas

Las consecuencias que provienen de los efectos jurídicos-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en las instituciones públicas, en primer lugar, es la baja ejecución presupuestaria en la administración pública,

especialmente en los ministerios de Estado; y en segundo orden, la mala prestación de los servicios públicos, hospitales públicos, sin medicinas e insumos, carreteras en mal estado, proyectos e infraestructura no terminados, escuelas en precarias condiciones, aumento de la pobreza, delincuencia y crimen organizado, todo esto como consecuencia de no poder ejecutar de forma correcta el presupuesto asignado a cada Ministerio de Estado, por el mal trabajo y forma inadecuada de tramitar, ejecutar y adjudicar los procesos de contratación pública. (Ver Anexo IV).

4.5 La necesidad y obligatoriedad de parte de la Contraloría General de Cuentas de capacitar a los empleados de las instituciones públicas para aplicar de forma correcta y eficiente la Ley de Contrataciones del Estado

Los empleados y servidores públicos que integran las diferentes instituciones del Estado que conforman la administración pública, son la fuerza humana y motriz que los pone en movimiento y permite que, a través de estos, se puedan lograr los objetivos y fines para los cuales fueron creadas. El elemento humano dentro de estas instituciones es de carácter básico y esencial, no solo para la eficiencia y eficacia de la institución, sino también para la correcta prestación de los servicios públicos.

Esta falta de preparación y conocimiento de los empleados y servidores públicos, especialmente en el área financiera, técnica y jurídica; ha tenido como resultado una inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y este a la vez una baja en la ejecución de su parte asignada del presupuesto general de la nación, por lo que



se hace de imperiosa necesidad capacitarlos y dotarlos del conocimiento necesario para una correcta interpretación y aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado. (Ver Anexo II y Anexo IV).

La Contraloría General de Cuentas, además de ser una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas; tiene una función mucho más primordial, que es la transparencia del gasto dentro de toda la administración pública. Esta institución se encarga de verificar en este caso concreto, específicamente, que la Ley de Contrataciones del Estado se aplique e intérprete de la forma correcta, legal y transparente; esto a través de los diferentes procesos de contratación, como lo son la cotización y la licitación pública, para que los mismos sean adjudicados a todas aquellas empresas que cumplan con los requisitos legales y las especificaciones técnicas que se requieren para el negocio, de la forma que convenga a los intereses propios del Estado, para evitar con esto, irregularidades e ilegalidades en la adjudicación de los negocios. (Ver Anexo II y Anexo IV).

La necesidad de capacitar a los empleados y funcionarios que integran las instituciones públicas, por la Contraloría General de Cuentas, radica en que actualmente existe una inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, esto conlleva una serie de efectos jurídicos-legales de orden administrativo y penal, lo que ha ocasionado que los empleados y servidores públicos no tramiten y adjudiquen de forma correcta los



procesos de contratación, como la cotización y la licitación pública y esto a su vez ocasiona una disminución en el nivel de ejecución del presupuesto general de la nación y por la tanto la mala prestación de los servicios públicos básicos que deben de disfrutar y gozar los guatemaltecos. (Ver Anexo IV).

La Contraloría General de Cuentas, debe dotar del conocimiento jurídico necesario a todos los empleados y servidores públicos, sobre los errores más frecuentes y la forma correcta y legal de poder tramitar y adjudicar los procesos de contratación pública, cuales son los elementos y documentos que deben de tomar en cuenta y que necesitan prestar mejor atención y revisión de los mismos; de la misma forma que criterio utilizar para poder calificar las ofertas presentadas por los proveedores del Estado y de esta forma aplicar de forma correcta la Ley de Contrataciones del Estados y con esto evitar las sanciones administrativas y penales por aplicación inadecuada de la Ley de Contrataciones del Estado así como para evitar la baja ejecución presupuestaria.



ANEXOS

ANEXO I

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



Boleta de opinión dirigida a los Funcionarios y Empleados de los Ministerios de Estado actualmente con más baja ejecución presupuestaria

La presente boleta recoge información sobre el conocimiento del tema **“LOS EFECTOS JURIDICO-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS”**.

Instrucciones: Marque con una “X” la respuesta que corresponda según el conocimiento que tenga de cada situación.

1. ¿Actualmente existe baja ejecución presupuestaria dentro de esta unidad ejecutora por la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado?

SI _____

NO _____

2. ¿Considera que, en este Ministerio, existen servidores públicos preparados académica y jurídicamente sobre los procesos de contratación pública?

SI _____

NO _____

3. ¿Considera que las sanciones administrativas y penales impuestas a los empleados y servidores públicos integrantes de las juntas de recepción, cotización y licitación, son efectos jurídicos-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones?

SI _____

NO _____

4. ¿La falta de conocimiento de las juntas de calificación, cotización y licitación afectan gravemente la correcta prestación de los servicios públicos?

SI _____

NO _____

5. ¿Es necesaria la capacitación previa y constante a los servidores públicos miembros de las juntas de calificación, cotización y licitación por parte de la Contraloría General de Cuentas sobre los procesos de contratación pública para la correcta adjudicación de los eventos?

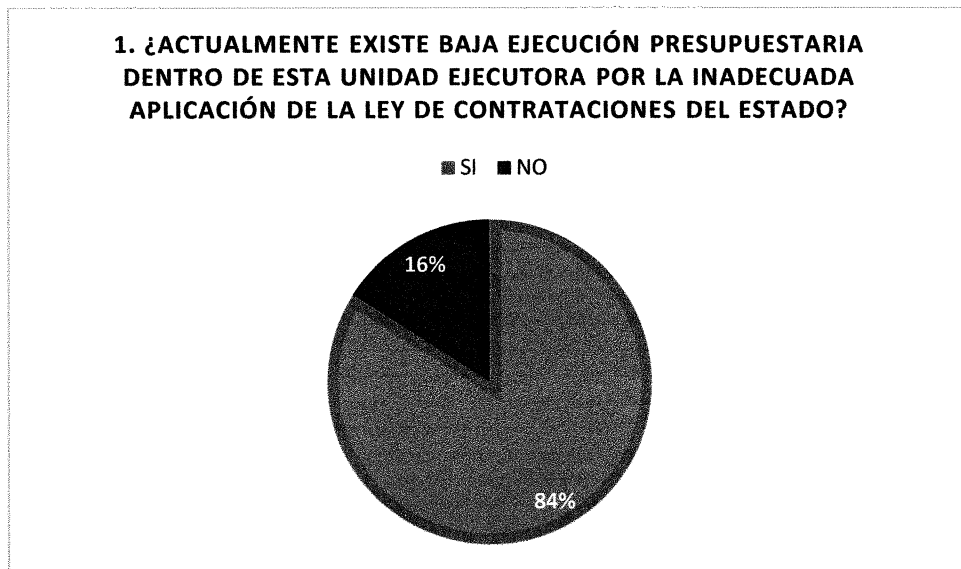
SI _____

NO _____

MUCHAS GRACIAS, POR SU COLABORACIÓN

ANEXO II

Pregunta 1

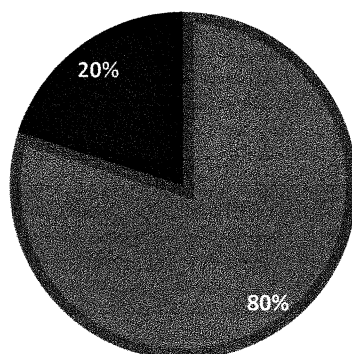


Los funcionarios y empleados de los Ministerios de Estado con más baja ejecución presupuestaria, respondieron que en la actualidad si existe baja ejecución presupuestaria en esa unidad ejecutora en un 84% y que no en un 16%, esto refleja que los mismos funcionarios y empleados están conscientes de esta deficiencia en su unidad de trabajo.

Pregunta 2

**2. ¿CONSIDERA QUE, EN ESTE MINISTERIO, EXISTEN
SERVIDORES PÚBLICOS PREPARADOS ACADÉMICA Y
JURÍDICAMENTE SOBRE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA?**

■ SI ■ NO

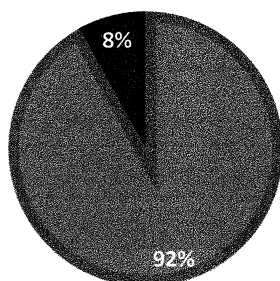


Los funcionarios y empleados encuestados consideran: en un porcentaje de 80% que en el Ministerio del que forman parte si cuenta con servidores públicos preparados académica y jurídicamente sobre los procesos de contratación pública y el 20 % considera que no lo están. Aunque es un porcentaje bajo hay personas que no cuentan con el conocimiento necesario en procesos de contratación pública.

Pregunta 3

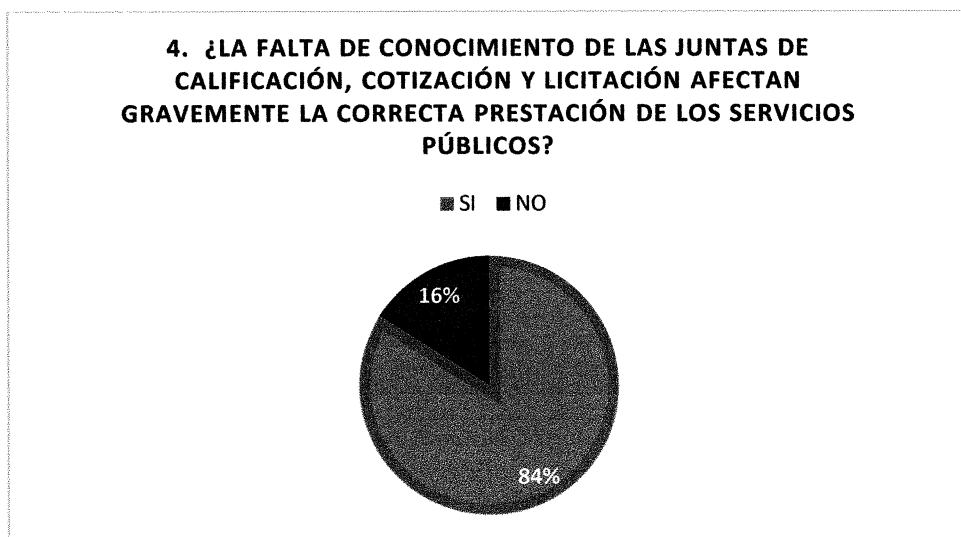
3. ¿CONSIDERA QUE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PENALES IMPUESTAS A LOS EMPLEADOS Y SERVIDORES PÚBLICOS INTEGRANTES DE LAS JUNTAS DE RECEPCIÓN, COTIZACIÓN Y LICITACIÓN, SON EFECTOS JURÍDICOS-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATACIONE

■ SI ■ NO



Los funcionarios y empleados de los Ministerios de Estado con más baja ejecución presupuestaria, respondieron que consideran que si son efectos jurídico-legales las sanciones administrativas y penales impuestas a los empleados y servidores públicos integrantes de las juntas de recepción, cotización y licitación en un 92% y solamente un 8% opino que no lo son. se puede observar un porcentaje bajo de personas que piensan que las sanciones no son efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado.

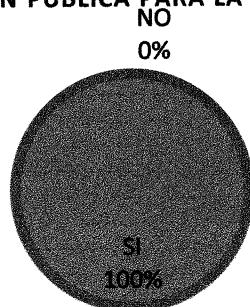
Pregunta 4



Los encuestados de los Ministerios de Estado con más baja ejecución presupuestaria, respondieron que la falta de conocimiento de las juntas de calificación, cotización y licitación si afectan gravemente la correcta prestación de los servicios públicos, en un 84%, mientras que el 16% considera que no. Este último resultado surge de la opinión de que no solamente esa razón afecta, pues hay más.

Pregunta 5

5. ¿ES NECESARIA LA CAPACITACIÓN PREVIA Y CONSTANTE A LOS SERVIDORES PÚBLICOS MIEMBROS DE LAS JUNTAS DE CALIFICACIÓN, COTIZACIÓN Y LICITACIÓN POR PARTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS SOBRE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA LA CORRECTA ADJUDI



Los funcionarios y empleados de los Ministerios de Estado con más baja ejecución presupuestaria, respondieron en un 100% que sí, es necesaria la capacitación previa y constante a los servidores públicos miembros de las juntas de calificación, cotización y licitación por parte de la Contraloría General de Cuentas sobre los procesos de contratación pública para la correcta adjudicación de los eventos. Este resultado refleja la necesidad que existe de una capacitación constante en temas relacionados a contratación pública.



ANEXO III

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



Boleta de opinión dirigida a Abogados Particulares

La presente boleta recoge información sobre el conocimiento del tema
"LOS EFECTOS JURIDICOS-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO EN LA INSTITUCIONES PÚBLICAS".

Instrucciones: Marque con una "X" la respuesta que corresponda según el conocimiento que tenga de cada situación.

1. ¿Cree que actualmente existe baja ejecución presupuestaria en las instituciones públicas, debido a la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado?

SI _____

NO _____

2. ¿Considera que, en las instituciones que conforman la administración pública en Guatemala existen servidores públicos preparados académica y jurídicamente sobre los procesos de contratación pública?

SI _____

NO _____

3. ¿La falta de ejecución presupuestaria en las instituciones públicas, es debido a la falta de conocimiento de las juntas de calificación, cotización y licitación sobre los ámbitos legales, técnicos y financieros sobre los procesos de contratación pública?

SI _____

NO _____

4. ¿Considera que las sanciones administrativas y penales impuestas a los empleados y servidores públicos integrantes de las juntas de recepción, cotización y licitación, son efectos jurídicos-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones?

SI _____

NO _____

5. ¿Es necesaria la capacitación previa y constante a los servidores públicos miembros de las juntas de calificación, cotización y licitación por parte de la Contraloría General de Cuentas sobre los procesos de contratación pública para la correcta adjudicación de los eventos?

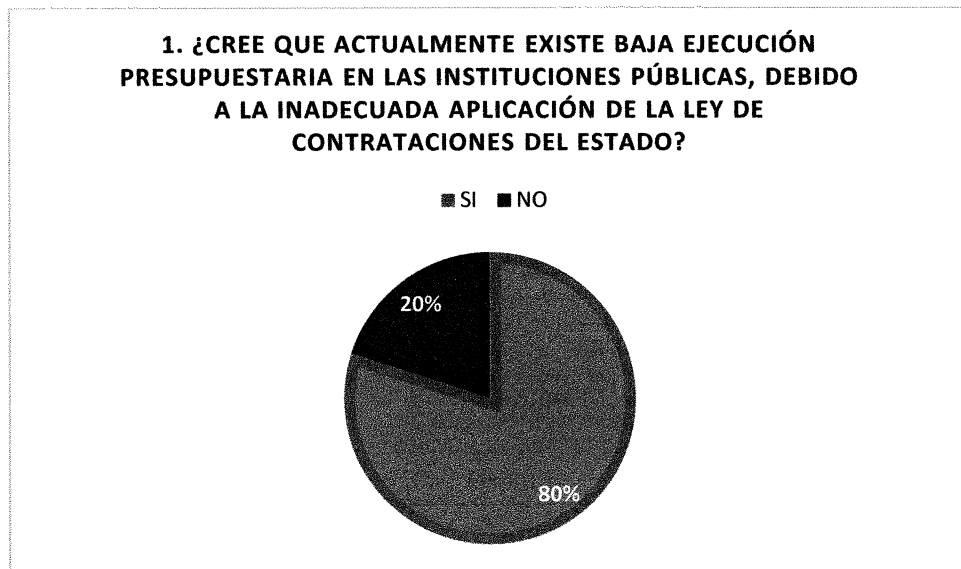
SI _____

NO _____

MUCHAS GRACIAS, POR SU COLABORACIÓN

ANEXO IV

Pregunta 1

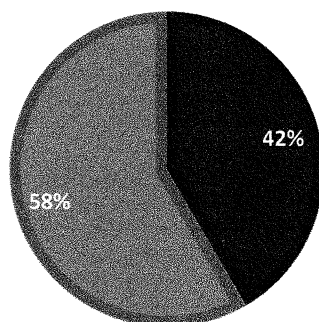


Los abogados consultados respondieron que en la actualidad si existe baja ejecución presupuestaria en las instituciones públicas en un 80% y que no en un 20%, esto refleja la deficiencia que perciben en las instituciones públicas en este tema.

Pregunta 2

2. ¿CONSIDERA QUE, EN LAS INSTITUCIONES QUE CONFORMAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GUATEMALA EXISTEN SERVIDORES PÚBLICOS PREPARADOS ACADÉMICA Y JURÍDICAMENTE SOBRE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA?

■ SI ■ NO

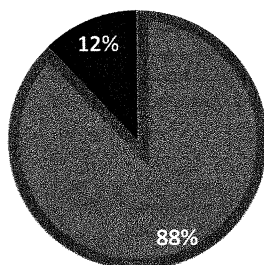


Los abogados encuestados consideran: en un porcentaje de 42% que en las instituciones públicas si cuenta con servidores públicos preparados académica y jurídicamente sobre los procesos de contratación pública y el 58 % considera que no lo están. Acá denota que se percibe que hay personas que no cuentan con el conocimiento necesario en procesos de contratación pública.

Pregunta 3

4. ¿LA FALTA DE CONOCIMIENTO DE LAS JUNTAS DE CALIFICACIÓN, COTIZACIÓN Y LICITACIÓN AFECTAN GRAVEMENTE LA CORRECTA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS?

■ SI ■ NO

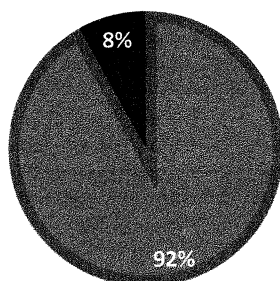


Los abogados encuestados respondieron que la falta de conocimiento de las juntas de calificación, cotización y licitación si afectan gravemente la correcta prestación de los servicios públicos, en un 88%, mientras que el 12% considera que no. Este último resultado surge de la opinión de que no solamente esa razón afecta, pues hay más.

Pregunta 4

4. ¿CONSIDERA QUE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PENALES IMPUESTAS A LOS EMPLEADOS Y SERVIDORES PÚBLICOS INTEGRANTES DE LAS JUNTAS DE RECEPCIÓN, COTIZACIÓN Y LICITACIÓN, SON EFECTOS JURÍDICOS-LEGALES DE LA INADECUADA APLICACIÓN DE LA LEY DE CONTRATACIONE

■ SI ■ NO

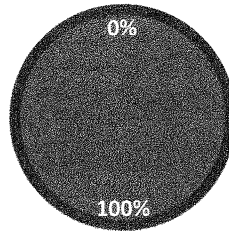


Los abogados encuestados respondieron que consideran que si son efectos jurídico-legales las sanciones administrativas y penales impuestas a los empleados y servidores públicos integrantes de las juntas de recepción, cotización y licitación en un 92% y solamente un 8% opino que no lo son. se puede observar un porcentaje bajo de personas que piensan que las sanciones no son efectos jurídico-legales de la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado.

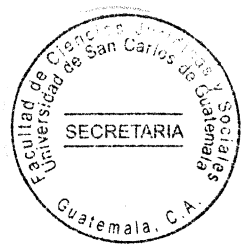
Pregunta 5

5. ¿ES NECESARIA LA CAPACITACIÓN PREVIA Y CONSTANTE A LOS SERVIDORES PÚBLICOS MIEMBROS DE LAS JUNTAS DE CALIFICACIÓN, COTIZACIÓN Y LICITACIÓN POR PARTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS SOBRE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA LA CORRECTA ADJUDI

■ SI ■ NO



Los abogados consultados respondieron en un 100% que sí, es necesaria la capacitación previa y constante a los servidores públicos miembros de las juntas de calificación, cotización y licitación por parte de la Contraloría General de Cuentas sobre los procesos de contratación pública para la correcta adjudicación de los eventos. Este resultado refleja la necesidad que existe de una capacitación constante en temas relacionados a contratación pública y el servicio que dan.



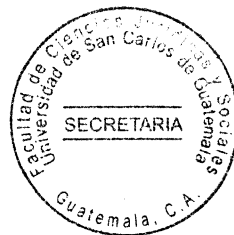


CONCLUSION DISCURSIVA

En la actualidad la administración pública centralizada en Guatemala enfrenta uno de los retos y desafíos más grandes, en cuanto a la ejecución presupuestaria se refiere, los diferentes ministerios de Estado que la integran se encuentran con una baja ejecución presupuestaria, este fenómeno jurídico-social afecta no solo a la unidad ejecutora al no conseguir sus objetivos y fines para los cuales fueran creadas, sino que afecta directamente a la población guatemalteca en la prestación de los servicios públicos.

La principal causa encontrada en la investigación jurídica-científica, es la inadecuada aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, esto debido a la falta de conocimiento técnico, económico y jurídico, que deben de tener los servidores públicos que integran las juntas de calificación, cotización y licitación, sobre los procesos de contratación pública.

Esto hace necesario que la Contraloría General de Cuentas deba capacitar previa y constantemente a los servidores públicos sobre el correcto proceso de la adjudicación de los negocios de cotización y licitación, así como de los errores más comunes e ilegalidades en las que se incurren y que tienen como efectos jurídicos-legales, sanciones administrativas y penales, todo esto para elevar la ejecución presupuestaria y así mejorar la prestación de los servicios públicos, hospitales con insumos necesarios, escuelas, carreteras, obras, proyectos en buen estado, seguridad, apoyo a agricultores y desarrollo social para toda la población guatemalteca.





BIBLIOGRAFÍA

ALVAREZ GENDIN Y BLANCO, Gabino. **Tratado general del derecho administrativo**. Barcelona, España. Ed. Bosch. 1963.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Ed. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina. 2000.

CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte especial**. Guatemala. Ed. Orión. 2002.

CALDERON MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo parte general**. Guatemala. Ed. Orión. 2002.

GARCINI GUERRA, Héctor. **Derecho administrativo**, La Habana Cuba, Ed. Pueblo y Educación. 1982.

Ministerio de Finanzas Públicas. **Aprendiendo sobre el proceso presupuestario**. Guatemala. (s.e.). 2016.

Ministerio de Finanzas Públicas. **Presupuesto ciudadano 2016**. Guatemala. (s.e.). 2016.

Ministerio de Hacienda Pública. **El presupuesto nacional de costa rica**. (s.l.i.). (s.e.) 2015.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Argentina. Ed. Heliasta S.R.L. 1987.

http://www.danaconnect.com/wiki/index.php/conceptos_de_Marco_Legal. (01 de noviembre de 2017)

<http://www.definicion.deantecedentes.com>. (31 de octubre de 2017)

<http://www.definicion.deplanificacion.com>. (07 de noviembre de 2017)

<http://www.diputados.gob.mx>. curso-taller de derecho comparado. (08 de noviembre de 2017)

<http://es.m.wikipedia.org> consulta (08 de noviembre de 2017)

Legislación:

Constitución política de la república de Guatemala, Asamblea Nacional Constituyente. 1986.



Ley del organismo ejecutivo, Decreto 114-97. Congreso de la República de Guatemala. 1997.

Ley del Servicio Civil, Decreto 17-48, del Congreso de la República de Guatemala, 1948.

Ley de contrataciones del estado, Decreto número 57-92. Congreso de la República de Guatemala. 1992.

Ley orgánica del presupuesto, Decreto 101-97. Congreso de la República de Guatemala. 1997.

Ley presupuesto general de ingresos y egresos del estado del ejercicio fiscal 2017, Decreto 50-2016. Congreso de la República de Guatemala. 2016.