

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

**LA BUROCRACIA EN LOS PROCESOS DE COMPRA DE BIENES Y
SERVICIOS, INCIDE EN EL GASTO PÚBLICO DEL MINISTERIO
DE GOBERNACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO
DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ANA ISABEL PINEDA HERRERA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, junio de 2009

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
VOCAL V:	Br. Gabriela María Santizo Mazariegos
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

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



BUFETE JURIDICO PROFESIONAL

Lic. Wilvi Garibaldi Herrera Clara

Abogado y Notario



Guatemala, 08 de septiembre del 2008

Licenciado

Carlos Manuel Castro Monroy
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Licenciado Castro Monroy:

Atentamente me dirijo a usted, con el propósito de informarle que en cumplimiento de providencia de la Decanatura de nuestra facultad, y de conformidad con lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, procedí a asesorar el trabajo de tesis de la Bachiller ANA ISABEL PINEDA HERRERA, intitulado: "La Burocracia en los procesos de compra de bienes y servicios, incide en el gasto público del Ministerio de Gobernación del Organismo Ejecutivo de la República de Guatemala".

Al finalizar la elaboración del mismo, le informo que dicho trabajo fue realizado bajo mi inmediata asesoría y el tema elegido por la sustentante, aporta conocimientos científicos y técnicos en la materia, ya que reviste de interés tanto doctrinario como práctico, la metodología y técnicas de investigación utilizadas se ajustan a la realización del trabajo, dándole una redacción aceptable al trabajo, que permite comprender el mismo, la estudiante concluye y recomienda en forma atinada, toda vez que el tema se refiere a circunstancias que se suscitan en dependencias de orden público específicamente las del Ministerio de Gobernación, le hice las recomendaciones y sugerencias respecto a algunos títulos, subtítulos, recomendaciones, anexos y bibliografía, aceptando en todo momento las observaciones e indicaciones efectuadas.

La autora siguió las instrucciones y recomendaciones que le hice en cuanto al contenido, presentación y desarrollo del mismo, consecuentemente apruebo el trabajo de la bachiller ANA ISABEL PINEDA HERRERA, ya que cumple con los requisitos exigidos por el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Sin otro particular, me suscribo con muestras de mi consideración y estima

LICENCIADO WILVI GARIBALDI HERRERA CLARA
ASESOR DE TESIS
Cel 41711015

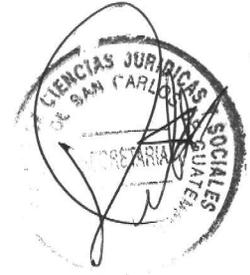
Wilvi Garibaldi Herrera Clara
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

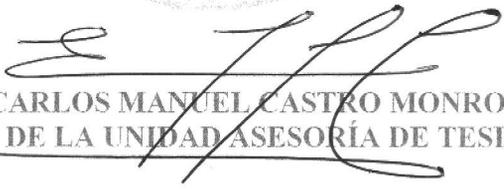
Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES. Guatemala, dos de octubre de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JULIO CÉSAR QUIROA HIGUEROS,
para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ANA ISABEL
PINEDA HERRERA. Intitulado: "LA BUROCRACIA EN LOS PROCESOS DE
COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS. INCIDE EN EL GASTO PÚBLICO DEL
MINISTERIO DE GOBERNACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO DE LA
REPÚBLICA DE GUATEMALA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las
modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación,
asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer
constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de
Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual
dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, 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, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el
trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



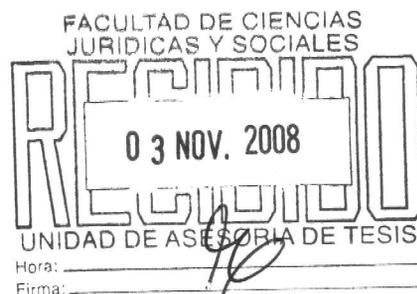
cc.Unidad de Tesis
CMCM/ragm

BUFETE JURIDICO PROFESIONAL
LIC. JULIO CÉSAR QUIROA HIGUEROS
Abogado y Notario



Guatemala, 28 de octubre del 2008

Licenciado
Carlos Manuel Castro Monroy
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho



Licenciado Castro Monroy:

Tengo el agrado de informar que en cumplimiento a la designación recaída en mi persona, según oficio de fecha dos de octubre de dos mil ocho, proferido por esa Jefatura de la Unidad de Asesoría de Tesis, y de conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, procedí a revisar el trabajo intitulado **“La Burocracia en los procesos de compra de bienes y servicios, incide en el gasto público del Ministerio de Gobernación del Organismo Ejecutivo de la República de Guatemala”**, que para el efecto de examen general público presentara la estudiante **ANA ISABEL PINEDA HERRERA**.

He analizado el contenido del trabajo de investigación que se me encomendara revisar, permitiéndome hacerle las recomendaciones y sugerencias respectivas; el trabajo referido posee contenidos científicos y técnicos, dado la relevancia que conlleva este tipo de procesos en el Ministerio de Gobernación en cuanto a la ejecución presupuestaria asignada al mismo, opino que la aplicación de la metodología y técnicas de investigación utilizadas, fueron acordes para lograr concluir el tema desarrollado y así obtener una contribución científica; cuenta con una redacción adecuada que permite que sea entendible al lector, determinando en las conclusiones la gravedad de la situación que envuelve el tema investigado, aportando en las recomendaciones, soluciones dirigidas a un mejor desarrollo en los procesos de compra de bienes y servicios; la bibliografía utilizada es adecuada, siendo base fundamental para elaborar el contenido del tema investigado.

La autora siguió las instrucciones y recomendaciones que le hice en cuanto a la presentación y desarrollo del mismo, en consecuencia, apruebo el trabajo de la bachiller ANA ISABEL PINEDA HERRERA, ya que cumple con los requisitos exigidos por el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Sin otro particular, me suscribo con muestras de mi consideración y estima

LIC. JULIO CÉSAR QUIROA HIGUEROS
REVISOR DE TESIS
COLEGIADO No. 4253

Lic. Julio César Quiroa Higueros
Abogado y Notario

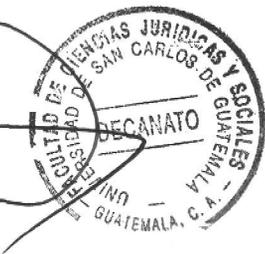


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintiséis de marzo del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ANA ISABEL PINEDA HERRERA, Titulado LA BUROCRACIA EN LOS PROCESOS DE COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS, INCIDE EN EL GASTO PÚBLICO DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN DEL ORGANISMO EJECUTIVO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/sllh



DEDICATORIA

A DIOS: Por su infinito amor y misericordia, fuente de sabiduría.

A MIS PADRES: Ilma Herrera y Raúl Pineda, por sus consejos, amor y dedicación.

A MIS HERMANOS: Adela, Angélica, Ana María, Jesús y René, por su apoyo, su ejemplo y consejos.

A MI ESPOSO: Eduardo Campos, por su amor incondicional, su apoyo y su ejemplo.

A MIS AMIGOS: Yulissa, Lizzeth, Claudia, Miriam, Marco Tulio y Raquel, por brindarme su amistad.

A: La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, ya que en sus aulas logré el grado académico que hoy sustento.

ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Ministerio de Gobernación	1
1.1 Creación	1
1.2 Funciones del Ministerio de Gobernación	3
1.3 Objetivos	4
1.3.1 Objetivos institucionales	4
1.3.2 Objetivos estratégicos	5
1.3.3 Objetivos tácticos	6
1.3.3.1 Recurso humano	6
1.3.3.2 Inteligencia	6
1.3.3.3 Operaciones	6
1.3.3.4 Logísticas	7
1.3.3.5 Apoyo comunitario	7
1.4 Dependencias del Ministerio de Gobernación	8
1.4.1 Dirección General de la Policía Nacional Civil	8
1.4.2 Dirección General de Migración	8
1.4.3 Dirección General del Diario de Centro América y Tipografía Nacional	8
1.4.4 Dirección General del Sistema Penitenciario	9
1.4.5 Dirección General de Inteligencia Civil	9

	Pág.
1.4.6 Escribanía de Gobierno y Sección de Tierras	9
1.4.7 Gobernaciones departamentales	10
1.4.8 Registro de Personas Jurídicas	10
1.4.9 Organigrama del Ministerio de Gobernación	10
1.4.9.1 Presupuesto asignado al Ministerio de Gobernación	10

CAPÍTULO II

2. Procedimiento de compra y contrataciones en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento	13
2.1 Objeto	13
2.2 Naturaleza jurídica de los procesos de compra	13
2.3 Definición de los procesos de compra	14
2.4 Clasificación de los procesos de compra	16
2.5 Aspectos elementales en los procesos de compra	17
2.6 Generalidades de los procesos de compra	17

CAPÍTULO III

3. Procedimientos utilizados por las dependencias del Ministerio de Gobernación en los procesos de compra	25
3.1 Procedimiento actual en los procesos de compra	25

	Pág.
3.2 Evento de cotización	26
3.3 Evento de licitación	26
3.4 Adjudicación	27
3.5 Notificación	27
3.6 Remisión a la autoridad administrativa superior	28
3.7 Aprobación de la adjudicación	28
3.8 Improbación	28
3.9 Notificación	29
3.10 Recursos	29
3.11 Celebración del contrato	30
3.12 Compra directa	31
3.13 Contrato abierto	31
3.14 Proveedor único	31
3.14.1 Fase de recepción e informe	32
3.15 Fase de aprobación de lo actuado	33
3.16 Fase de contratación	34
3.17 Fase de recepción	35
3.18 Aspectos de carácter general	35

CAPÍTULO IV

4. Asesoría de procesos de compras y contrataciones del Ministerio de Gobernación	37
--	----

	Pág.
4.1 Objeto	37
4.2 Atribuciones	37
4.3 Errores de fondo y forma en los procesos de compra	40
4.4 Errores de las juntas de cotización y licitación	41
4.5 Errores en los requisitos fundamentales y no fundamentales	42
4.6 Errores de los departamentos de compras de las dependencias del Ministerio de Gobernación	48
4.7 Errores de los departamentos de recursos humanos de las dependencias del Ministerio de Gobernación	50

CAPÍTULO V

5. Procedimiento sugerido para utilizar en los procesos de contrataciones por el Ministerio de Gobernación y sus dependencias	53
5.1 Mejoras y beneficios para el Ministerio de Gobernación	53
5.2 Mejoras en los procesos de compra	54
5.2.1 Objetivos de los lineamientos de eventos de cotización y/o licitación	54
5.2.2 Lineamientos generales para los eventos	55
5.3 Analistas financieros	64
5.4 Analistas de contrataciones del Estado	66
5.5 Especialistas profesionales	66

	Pág.
5.6 Capacitaciones	67
5.6.1 Concepto de servidor público	68
5.6.1.1 Servidor público	68
5.6.1.2 Principios de la función administrativa	68
5.6.1.3 Prohibiciones y sanciones	70
5.6.1.4 Responsabilidad legal de los miembros de cotización y licitación	71
5.6.1.5 Factores a ser considerados	72
5.7 Incidencia económica y procedimental	77
5.8 Responsabilidades administrativas y penales	79
5.8.1 Juntas de cotización y licitación	79
5.8.2 Proveedores	80
5.8.3 Sanciones administrativas	81
CONCLUSIONES	85
RECOMENDACIONES	87
ANEXOS	89
ANEXO A	91
ANEXO B	93
ANEXO C	95
BIBLIOGRAFÍA	97

INTRODUCCIÓN

Con base en la experiencia adquirida en la Administración Pública, específicamente en la Unidad de Adquisiciones, del Ministerio de Gobernación, donde se analizan los procesos de cotización y licitación para la compra de bienes, servicios y suministros, se ha observado una serie de errores, tanto de forma como de fondo, que afecta la economía del mismo, siendo importante hacer una investigación sistemática que contribuya significativamente a evitar la comisión de faltas administrativas.

El objeto de esta investigación es estudiar varios problemas, entre ellos, el alto nivel de errores de forma y de fondo cometidos por empleados y funcionarios, en los procesos de compra, debido a la falta de conocimientos en el área, lo que provoca que la ejecución del presupuesto de egresos sea solamente cuantitativo y no cualitativo.

La hipótesis que se planteó fue la siguiente: "Se evitaría significativamente la incidencia económica en el gasto público del Ministerio de Gobernación del Organismo Ejecutivo de la República de Guatemala al reducir la burocracia administrativa en los procesos de compra de bienes y servicios, en un período fiscal, con el resultado de tener una buena ejecución presupuestal, tanto en calidad como en cantidad.

La propuesta en sí es capacitar al personal involucrado en el proceso de compra, para lograr el ahorro de tiempo y economía; satisfaciendo las expectativas del cliente interno y externo; consecuentemente obtener la mejor calidad en lo que se adquiere, y conseguir la ventaja competitiva sobre otros ministerios.

El presente trabajo consta de cinco capítulos: en el primero se define el Ministerio de Gobernación, sus funciones y sus dependencias; el segundo trata la definición de los procesos de compra; el tercero, es acerca de los procedimientos utilizados por las dependencias del Ministerio de Gobernación en los procesos de contrataciones;

el cuarto, se refiere a la asesoría de los procesos de compras y contrataciones del Ministerio de Gobernación, así como los errores de fondo y de forma que se cometen en los procesos de compra; y, el quinto, que contiene el procedimiento sugerido para utilizar en los procesos de contratación.

Son varios los supuestos de la investigación, entre éstos está la limitada eficiencia del proceso de adquisiciones del Ministerio de Gobernación, lo cual provoca que se adquieran bienes y servicios a altos precios, que no se ejecuta el presupuesto asignado anualmente, desperdiciando la productividad del ministerio.

Los métodos de investigación científica que se utilizaron en el presente trabajo, son: el inductivo; que se empleó con el objeto de inducir el estudio de la falta de capacitación legal en los procesos de compra del Ministerio de Gobernación, hasta las mejoras y beneficios para el propio ministerio; el método deductivo se tomó en consideración sobre los beneficios obtenidos al capacitarse al personal encargado de analizar, estudiar y calificar los procesos de compra del Ministerio de Gobernación; el método sistemático es la aplicación de los dos métodos anteriormente descritos, de tal forma que por un lado se indujo la investigación acerca de la burocracia administrativa en los procesos de compra del Ministerio de Gobernación, se aplicó en beneficio del Estado como objetivo fundamental; y, por último, el método empírico, su aporte a la investigación es resultado fundamentalmente de la experiencia, por lo que se aplicó con base a los problemas que se han suscitado en el año 2007, referente a la incidencia económica del gasto dentro del Ministerio de Gobernación y sus dependencias.

También se aplicaron técnicas de investigación, dentro de éstas, la observación y la entrevista.

CAPÍTULO I

1. Ministerio de Gobernación

1.1. Creación

“El Ministerio de Gobernación es uno de los ministerios más antiguos en su creación. Fue fundado el 26 de abril de 1839 por el decreto del entonces jefe del Estado don Mariano Rivera Paz. Ese decreto tiene un alto valor histórico para este ministerio por haber sido el primero emitido en tal sentido desde la independencia de la República. Sus raíces parecen remontarse al año de 1811 con ocasión de la celebración de la Corte de Cádiz. En dicha oportunidad, entre varias propuestas hechas al texto constitucional, estuvo la de un delegado americano, que al abogar por la creación de especiales dependencias para cada ramo de la administración americana, propuso la creación de tres ministerios separados, entre los que se encontraba el de gobernación, gracia y justicia.

Por la índole de negocios a su cargo fue denominado en un principio como “Ministerio de Gobernación, guerra, justicia y negocios eclesiásticos”, con un personal compuesto de un jefe de sección, tres escribientes, un archivero, un portero y dos sirvientes para atender tanto aquella secretaría como la de hacienda. Debía formarse un reglamento para designarles sus respectivas obligaciones.

Ocho años más tarde fue emitido el acuerdo por el Ejecutivo el 14 de diciembre de 1847, en donde se asignan por primera vez las atribuciones del ministerio. En este acuerdo, se le suprimió lo de “Guerra”, pero en cambio se le agregó todo lo relativo a la policía e instrucción pública; ramo de tierras; administración de correos; la construcción de teatros; caminos; canales; plazas, etc. Así mismo, la custodia de los sellos, permaneciendo además lo que se refería a “Justicia y negocios eclesiásticos”.

Llegando al Gobierno de “La reforma” se encuentra el acuerdo del General Justo Rufino Barrios, emitido el 9 de julio de 1847, en el que se le adjudica nuevamente el nombre de “Gobernación, justicia y negocios eclesiásticos”, como se le denominara en el decreto de su creación, con excepción del término de “Guerra”.

Cinco años más tarde, el mismo general Barrios emite el acuerdo en el cual se suprime la denominación de negocios eclesiásticos, quedándole únicamente “Gobernación y justicia” hasta el año de 1944.

Así mismo, el 10 de noviembre de 1920 se emite el Decreto 766, mismo que establece la “Sección de justicia” como una dependencia del ministerio.

Tres años después de emitido el decreto anterior, se promulgó el Decreto 825 por el entonces Presidente José María Orellana, por medio del cual se designan en detalle los negocios que tendría a su cargo ese ministerio. Este decreto establece que todos los asuntos que no estén expresamente detallados, pertenecerán a la secretaría que corresponda por analogía de las atribuciones, pero todos aquellos que no la tengan, pertenecerán a la de Gobernación y justicia, es decir, que cualquier materia, negocio o asunto de la administración pública que no tuviera analogía o conexión con otra secretaría, pasaba a manos de gobernación.

Prosiguiendo con la historia legislativa, durante la administración del general Jorge Ubico, se emitió el Decreto número 1,728, de fecha 24 de septiembre de 1935. En este acuerdo se agregan las atribuciones relativas a vigilar los cementerios y autorizar el traslado de cadáveres, aprobación de estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica de sociedades y asociaciones que requieran tal formalidad, perteneciéndole además, la Dirección General de Sanidad y sus dependencias, la Fiscalía del Gobierno y el Departamento Nacional del Trabajo.

Este Decreto (1,728), rigió prácticamente hasta el año de 1944, cuando la Junta Revolucionaria de Gobierno emitió los Decretos números 46 y 47. Es en ese entonces donde se le denomina Ministerio de “Gobernación, Trabajo y Previsión Social”, suprimiéndose, lo de “Justicia” que había persistido desde su creación, o sea durante

más de ciento cinco años, siendo este detalle el de mayor importancia para este ministerio.

Los dos decretos anteriores de la Junta Revolucionaria de Gobierno, tuvieron escasos cuatro meses de vigencia, porque el Congreso de la República los derogó al emitir con fecha 25 de abril de 1945, el Decreto número 93 que fue la nueva “Ley del Organismo Ejecutivo”.

Posteriormente, en el año de 1997 fue emitido el Decreto 114-97, “Ley del Organismo Ejecutivo”, (Artículo 36) en donde se atribuyen al Ministerio de Gobernación las funciones que le corresponden actualmente”.¹

1.2 Funciones del Ministerio de Gobernación

Concatenado con los Artículos 36 de la Ley del Organismo Ejecutivo, 193 y 194 de la Constitución Política de la República, el Ministerio de Gobernación tiene a su cargo las siguientes “funciones:

- a) Compilar y publicar ordenadamente los códigos, leyes y reglamentos de la República.
- b) Aprobar los estatutos de las fundaciones, y otras formas de asociaciones, que requieren por ley tal formalidad, y otorgar y reconocer la personalidad jurídica de las mismas.
- c) Ejercer la vigilancia y supervisión de los montes de piedad, rifas y loterías salvo lo dispuesto por leyes específicas.
- d) Administrar descentralizadamente los registros y sistemas de documentación de identidad ciudadana, bajo su jurisdicción.
- e) Dar cumplimiento a las resoluciones emanadas de los tribunales de justicia en lo que compete.
- f) Prestar el servicio de notariado del Estado a través del Escribano de Cámara y de Gobierno.
- g) Atender lo relativo a la impresión de publicaciones de carácter oficial.

¹Creación del Ministerio de Gobernación, “<http://www.mingob.gob.gt/historia.html>” (15-05-2008).

- h) Velar por la eficiente administración de los registros públicos sometidos a jurisdicción.
- i) Representar en el seno de la Administración Pública, al Presidente de la República y coordina sus relaciones con los gobernadores.
- j) Formular y ejecutar dentro del marco de la ley, la política que en materia migratoria debe seguir el país.
- k) Administrar el registro y control y documentación de los movimientos migratorios.
- l) Controlar, conforme a la ley, el registro de las armas de fuego en circulación y la identificación de sus propietarios.
- m) Elaborar y aplica planes de seguridad pública y sé encargada de todo lo relativo al mantenimiento del orden público y a la seguridad de las personas y sus bienes.
- n) Conducir los cuerpos de seguridad pública del gobierno.
- o) Proponer los anteproyectos para la reglamentación de los servicios privados de seguridad.
- p) Elaborar y aplicar las políticas de inteligencia civil, recabar y analizar información para combatir el crimen organizado y la delincuencia común, dentro del marco de la ley.
- q) Administrar el régimen penitenciario del país salvo aquello asignado por otros órganos del estado”.²

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivos institucionales

Asegurar los recursos humanos y técnicos para contribuir en su área de acción, a garantizar la seguridad, el orden interno, la preservación de los bienes públicos y privados, el pleno respeto a los Derechos Humanos amparados en la Constitución Política de la República de Guatemala, mancomunado todo ello, con la seguridad del Estado y sus instituciones.

² Funciones del Ministerio de Gobernación, "<http://www.mingob.gob.gt/>"(29-05-2008).

Formular las políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la seguridad y orden público, la seguridad de las personas y sus bienes, la garantía de sus derechos y ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales.

Ser el conducto entre la Presidencia de la República y las Gobernaciones Departamentales, las cuales, entre otros, tiene por objeto la coordinación intra y extrasectorial a nivel departamental para propiciar el desarrollo integral del país; en el plano de la administración política de los departamentos.

Administrar el control migratorio a cargo de la Dirección General de Migración.

Administrar la impresión de folletos, libros, papelería, etc., para todas las dependencias del Estado; códigos, reglamentos y leyes, función que ejecuta la Tipografía Nacional, informando de las diferentes actividades del gobierno a través del Diario de Centro América.

1.3.2 Objetivos estratégicos

Combate frontal al crimen organizado y a la delincuencia común.

Fortalecer la institucionalidad de las actuales y futuras dependencias del Ministerio de Gobernación.

Modernización y profesionalización del Ministerio de Gobernación y sus direcciones.

Mejorar y sistematizar los procedimientos operativos para incrementar la efectividad de las operaciones.

Optimizar los recursos materiales, humanos y financieros asignados a las dependencias del ministerio.

Proveer de capacidades tecnológicas de información, logística y apoyo para el fiel cumplimiento de la misión del ministerio y sus direcciones.

Lograr una administración eficiente, eficaz y con transparencia.

1.3.3. Objetivos tácticos

1.3.3.1. Recurso humano

Establecer las condiciones necesarias, para alcanzar el fortalecimiento pleno y efectivo de la academia de la PNC y que su formación se base en principios, valores y mística en el servicio y así dignificar a los agentes en el cumplimiento de su deber.

Revisar el programa de reconocimiento al mérito y al logro institucional e individual del ministerio.

Establecer un sistema de cultura organizacional de servicio a la población.

Fortalecer la institucionalidad de las direcciones.

1.3.3.2. Inteligencia

Crear la Dirección General de Inteligencia Civil y que se integre a la comunidad de inteligencia del país.

Generar inteligencia estratégica en relación al crimen organizado, narcotráfico, delincuencia juvenil, tráfico de armas y otras amenazas que existen en nuestro país.

Que la unidad sea investigativa y de análisis y no operativa

Fortalecer el intercambio de información con países involucrados en el combate de narcotráfico, ilegales, depredación de recursos naturales, maras, robo de vehículos y secuestros.

1.3.3.3. Operaciones

Desarrollar un plan continuo de seguridad para el combate frontal de la delincuencia y crimen organizado coordinado interinstitucionalmente.

Involucrar a las autoridades de justicia y a la sociedad

Reactivar todas las unidades operativas de la Subdirección General de Operaciones (SAIA – FEP – SIC – POLITUR – POLICOM – SFF – SIP).

Crear el gabinete operativo para coordinar con instituciones de justicia y seguridad para dar seguimiento a los programas y proyectos de seguridad.

Desarrollar equipos de contingencia para la reacción inmediata en casos críticos de seguridad.

Focalizar áreas de mayor incidencia delincriminal.

1.3.3.4. Logística

Optimización de la administración presupuestaria a través de análisis financieros.

Optimización de los procesos de compra, almacenamiento, distribución e inspección de los recursos para su aprovechamiento.

Agilizar con las agencias de cooperación internacional todos los proyectos, ayudas y donaciones según respondan a las necesidades del ministerio.

Mejorar la infraestructura de las dependencias que integran al ministerio.

1.3.3.5. Apoyo comunitario

Lograr la participación ciudadana con la finalidad de que la población aporte elementos para el combate contra las amenazas existentes.

Desarrollo de las policías municipales.

Involucrar a los grupos de sociedad civil para que aporten soluciones competentes a seguridad.

“Fortalecer a los gobernadores departamentales para que desarrollen los consejos de seguridad en las localidades.

Fortalecer los consejos de desarrollo en área de seguridad”.³

1.4 Dependencias del Ministerio de Gobernación

Las dependencias que conforman al Ministerio de Gobernación son:

1.4.1 Dirección General de la Policía Nacional Civil

“Es la institución por medio de la cual, el Estado cumple con el mandato constitucional de garantizar la seguridad ciudadana. Esto, apegado estrictamente al respeto a los Derechos Humanos, cumpliendo con su misión principal de proteger la vida, la integridad física, la seguridad de las personas y sus bienes, el libre ejercicio de sus libertades, así como la seguridad pública.

Está Dirección General se rige por su propia ley contenida en el Decreto número 11-97 del Congreso de la República”.⁴

1.4.2 Dirección General de Migración

Esta Dirección General es la responsable de formular las políticas migratorias y velar por el cumplimiento de las disposiciones del Decreto 95-98 y el Acuerdo Gubernativo 529-99 y las demás que se emitan en materia Migratoria.

1.4.3 Dirección General del Diario de Centro América y Tipografía Nacional

Anteriormente el Diario de Centro América y la Tipografía Nacional eran dos dependencias independientes, pero se conformaron en una sola Dirección General por medio de Acuerdo Gubernativo número 633-2007, de fecha 27 de diciembre del 2007, publicado el once de enero del año 2008, entre sus funciones esta editar el Diario de

³ Apoyo Comunitario. Ministerio de Gobernación. “<http://www.mingob.gob.gt/objetivos.html>”(16-05-2008)

⁴ Dirección General de la Policía Nacional Civil <http://www.mingob.gob.gt/policia.html>(16-05-2008)

Centro América como órgano oficial del Estado, imprimir las leyes, reglamentos, libros de textos de todo tipo y publicaciones en general.

1.4.4 Dirección General del Sistema Penitenciario

En la Ley del Régimen Penitenciario, Decreto número 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, el día 7 de septiembre del año 2006, y publicada el 5 de octubre del referido año, su función es regular lo relativo a los centros de prisión preventiva y los centros de cumplimiento de condena para la ejecución de penas, contribuyendo con la readaptación social y reeducación de las personas privadas de libertad.

1.4.5 Dirección General de Inteligencia Civil

Esta regulada por la Ley de la Dirección General de Inteligencia Civil, Decreto número 71-2005, de fecha 12 de octubre del año 2005, por el Congreso de la República de Guatemala, su creación esta estipulada en el Artículo 1 del mismo cuerpo legal, el cual literalmente indica: “Se crea la Dirección General de Inteligencia Civil, la cual podrá abreviarse DIGICI, como una dependencia del Ministerio de Gobernación; su objetivo es establecer las bases jurídicas, orgánicas y funcionales de la Dirección General de Inteligencia Civil”.

1.4.6 Escribanía de Gobierno y Sección de Tierras

Es una dependencia del Ministerio de Gobernación, que por la naturaleza de sus funciones desarrolla sus actividades separadamente, sin embargo está coordinada por el mismo funcionario quien funge como Escribano de Cámara y Gobierno y Jefe de la sección de tierras. Su función es la prestación del servicio de notariado del Estado a través de un escribano, que actuando por delegación del poder del Estado y revestida de plena autoridad en el ejercicio de su función, autentica las relaciones jurídicas del Estado y sus entidades entre sí o con particulares, dándole carácter de verdad, certeza, permanencia y seguridad jurídica, siendo su objetivo garantizar mediante la fe pública del Escribano de Cámara de Gobierno, la validez y legalidad de los actos y contratos en

que interviene el Estado de Guatemala y sus entidades autónomas, semi-autónomas, centralizadas y descentralizadas.

1.4.7 Gobernaciones departamentales

La gobernación departamental, es la institución de la Presidencia de la República y del Ministerio de Gobernación responsable de coordinar la acción de las instituciones del sector público que operan dentro de su jurisdicción, velando porque los servicios públicos sean entregados a la población con calidad y oportunidad; promoviendo el desarrollo del departamento.

1.4.8 Registro de Personas Jurídicas

Fue creada por el Decreto 01-2007, por el Congreso de la República de Guatemala, específicamente en su Artículo 102. Décimo Cuarto Transitorio. Del Ministerio de Gobernación. En donde queda a cargo del Ministerio de Gobernación, a través del Registro de Personas Jurídicas, la inscripción y registro de las personas jurídicas reguladas en los Artículos 438 al 440 del Código Civil y demás leyes, debiendo para el efecto implementar los mecanismos y procedimientos para su inscripción, registro y archivo, así como emitir los reglamentos y el arancel respectivo, para el fiel cumplimiento de sus funciones y el cobro por los servicios que presta.

1.4.9 Organigrama del Ministerio de Gobernación

Véase Anexo A del presente trabajo de investigación.

1.4.9.1 Presupuesto asignado al Ministerio de Gobernación

No.	DESCRIPCIÓN	ASIGNADO
1	DESPACHO MINISTERIAL	Q 107,432,066.00
2	DIGICI	Q -
3	POLICIA NACIONAL CIVIL	Q1,619,388,200.00

4	SISTEMA PENITENCIARIO	Q 152,755,870.00
5	MIGRACIÓN	Q 67,101,929.00
6	TIPOGRAFIA NACIONAL	Q 38,636,789.00
7	PREVENCIÓN DEL DELITO (Viceministerio de Apoyo Comunitario)	Q 15,000,000.00
8	PARTIDAS NO ASIGNABLES A PROGRAMAS	Q 876,000.00
	TOTAL	Q2,001,190,854.00

Es importante hacer mención del presupuesto asignado al Ministerio de Gobernación correspondiente al año 2007, toda vez que esta investigación se realiza en base a dicho período en donde se detectó como ingrediente en la ejecución presupuestaria la excesiva burocratización administrativa en los procesos de compra y adquisición de materiales, bienes, servicios y suministros que el ministerio necesita para el cumplimiento de las funciones que le asigna la ley; burocratización que se da en algunos casos hasta en la fase de cancelación del pago, aún y cuando ya se ha recibido el bien, servicio, material o suministro comprado.

Para una mejor comprensión se adjunta como anexo B un esquema extendido por la Unidad de Administración Financiera UDAF, donde se hace constar la ejecución realizada por planta central y las dependencias del Ministerio de Gobernación de diciembre del año 2007 al mes de junio del 2008.

CAPÍTULO II

2. Procedimiento de compra y contrataciones en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

2.1. Objeto

Su objeto principal es el de adquirir bienes, suministros, obras o servicios en beneficio del Ministerio de Gobernación y sus dependencias, así como la debida ejecución del gasto, supliendo las necesidades mediatas e inmediatas que surjan en cumplimiento de un deber, ya que el Ministerio de Gobernación tiene como objeto primordial el de velar por la seguridad de los ciudadanos y para poder prestar un mejor servicio se deben tener las herramientas necesarias para su ejecución, para poder adquirir determinado bien o servicio se debe de apegar a lo dispuesto en la Ley de Contrataciones del Estado, su reglamento y demás disposiciones legales supletorias.

2.2. Naturaleza jurídica de los procesos de compra

Normar las compras, ventas y contrataciones de bienes, suministros, obras y servicios que requieran los Organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, Unidades ejecutoras, Municipalidades y empresas públicas, estatales y municipales, para cumplir en forma eficaz y eficiente sus funciones o atribuciones, estipulado en el Artículo 1 de la Ley de Contrataciones del Estado. En esta ley encontramos los mecanismos, las herramientas, la forma para la adquisición de un determinado bien, nos orienta evitando ciertos obstáculos para la pronta ejecución, permitiendo así el desarrollo eficiente de la administración pública, los criterios que se utilizan en los procesos de compra son, el precio, la calidad, plazo de entrega, y demás condiciones que favorezcan los intereses del Estado.

Existen varias formas de realizar la compra de bienes, servicios o suministros, según el monto de la negociación la cual esta regulada en la Ley de Contrataciones del Estado y

su reglamento, otras leyes supletorias están la Ley del Organismo Judicial, La Ley de lo Contencioso Administrativo y la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.3 Definición de los procesos de compra

Para poder definir los proceso de compra, es importante definir “El Proceso” como “un conjunto de actividades o eventos que se realizan o suceden con un determinado fin”⁵, en el presente caso en los proceso de compra del Ministerio de Gobernación se utilizan con más frecuencia los regimenes de Cotización y Licitación para la compra de bienes, suministros y/o servicios los cuales se adquieren según el monto estimado del gasto.

Esto nos lleva a explicar el Régimen de La Cotización; el cual procede “cuando el precio de los bienes, o de las obras, suministro o la remuneración de los servicios exceda de treinta mil quetzales (Q.30,000.00) y no sobrepase el monto de novecientos mil quetzales (Q.900,000.00)”. En el sistema de cotización, la aprobación de los formularios, designación de la junta y la aprobación de la adjudicación, compete a las autoridades administrativas que en jerarquía le siguen a las nominadas.

Cuando el monto de la adquisición no sobrepasa los treinta mil quetzales (Q.30,000.00) se adquieren los bienes, suministros o servicios por medio de la compra directa, al comprar de forma directamente no quiere decir que no se deba tomar en cuenta los aspectos importantes que favorezcan a los intereses del Ministerio de Gobernación, regulada en el Artículo 43 de la Ley de Contrataciones del Estado en donde literalmente indica que “...se realizará bajo la responsabilidad y autorización previa de la autoridad administrativa superior de la entidad interesada, tomando en cuenta el precio, calidad, el plazo de entrega y demás condiciones que favorezcan los intereses del Estado”.

En el Régimen de la Licitación se encuentran varias diferencias con el régimen de cotización, entre ellas está el monto adjudicado, el número de miembros de la junta de licitación, ya que son cinco miembros para una Licitación y tres en el Régimen de

⁵ Enciclopedia Mundial Wikipedia “<http://www.google.com>”(17-05-2008)

Cotización, otro aspecto importante es la autoridad competente, ya que en el caso de la licitación es el Ministro quien se encarga de autorizar todo lo actuado por la junta de Licitación, regulado en los Artículos 17, 18, 19 bis, 21, 23 de la Ley de Contrataciones del Estado.

También se utiliza en los procesos de compra los casos de excepción regulado en los Artículos 44 de la Ley de Contrataciones del Estado; 18 al 24 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, no existe obligación de cotizar ni licitar la compra de bienes servicios o suministros, en los casos concretos siguientes:

- a) Para salvaguardar fronteras, puentes o recursos naturales.
- b) Situaciones derivadas de los Estados de Excepción contemplados en la Ley de Orden público.
- c) Situaciones de interés nacional o beneficio social declaradas.
- d) Armamento, municiones, equipo etc., para el Ejército de Guatemala y sus instituciones que efectúe el Ministerio de la Defensa Nacional.
- e) Servicios profesionales individuales en general.
- f) La compra y contratación con proveedores únicos.
- g) El arrendamiento con o sin opción de compra de inmuebles, maquinaria y
- h) equipo dentro o fuera del territorio nacional.
- i) La contratación de estudios, diseños, supervisión de obras y la contratación de servicios técnicos.
- j) Los contratos que celebre el Tribunal Supremo Electoral para la realización
- k) de eventos electorales.

Las negociaciones en que se aplique cualquiera de los casos de excepción, quedan sujetas a las demás disposiciones contenidas en la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.

2.4 Clasificación de los procesos de compra

Los procesos de compra se clasifican de conformidad con el monto y el tipo de negociación en la forma siguiente:

- a) La compra directa, estipulada en el Artículo 43 de la Ley de Contrataciones del Estado, hasta por un monto de treinta mil quetzales (Q. 30,000.00), siendo el órgano responsable la autoridad superior administrativa;
- b) La Cotización, regulada en los Artículos 38 al 42 de la Ley de Contrataciones del Estado, por un monto de treinta mil quetzales con un centavo (Q. 30,000.01) hasta novecientos mil quetzales (900,000.00), siendo el órgano responsable la autoridad que en jerarquía le sigue, de conformidad con el Artículo 9 de la misma ley;
- c) La Licitación regulada en los Artículos 17 al 37 de la Ley de Contrataciones del Estado, por un monto de novecientos mil quetzales con un centavo (Q.900,000.01) en adelante, órgano responsable la autoridad superior;
- d) Contrato Abierto regulado en los Artículos 46 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 25 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Órganos competentes, el Ministerio de Finanzas Públicas y la Dirección Normativa, Contrataciones y Adquisiciones del Estado;
- e) Casos de excepción regulados en el Artículo 44 de la Ley de Contrataciones del Estado, en estos casos no hay un monto específico, se realizan bajo la responsabilidad y autorización previa de la autoridad administrativa superior de la entidad interesada;
- f) Proveedor único se entiende como la única persona, entidad o empresa, que provee cierto producto, los casos generales de proveedor único se dan con los cupones canjeables por combustible, ya que solo la entidad Shell Guatemala, Sociedad Anónima distribuye en toda la república de Guatemala, esta regulado en los Artículos 44, inciso 1.10 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 20 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

2.5 Aspectos elementales en los procesos de compra

Un primer aspecto importante en toda contratación por parte del Estado, es la disponibilidad presupuestaria para ejecutar el gasto, ya que sin ella no se puede adquirir ningún bien o servicio, el Ministerio de Finanzas Públicas es el ente encargado de hacer la correcta distribución del gasto por medio de renglones presupuestarios, de conformidad con el Manual de Clasificación Presupuestaria. Un segundo aspecto elemental es la cotización de los bienes que se van a adquirir, ya que de la cantidad y el precio de los bienes dependerá el tipo de proceso que se va a desarrollar, de conformidad con lo preceptuado en los Artículos 3, 9 inciso 3, subinciso 3.1, 10, 11, 16, 17, 19, 38, 39, 43 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 14 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Y un tercer aspecto, fundamental, es la elaboración de bases o términos de referencia, ya sea de cotización, licitación o proveedor único, en las cual se indican todos los requisitos formales, fundamentales y no fundamentales, características especiales que pueda tener el bien o servicio a adquirir, ya que según el monto de la negociación se determinará el proceso a seguir, ya sea compra directa, licitación o cotización, ya determinado el tipo de proceso se nombrara la junta quien es el único órgano competente para recibir, calificar y adjudicar el negocio, seguidamente queda bajo la responsabilidad de la autoridad superior aprobar o improbar lo actuado por la junta, se debe esperar los diez días que indica la Ley de Contrataciones del Estado para interponer recursos en contra de la autoridad superior, ya que según reformas a la ley no cabe recursos en contra de la junta solo a la autoridad superior, una vez queda firme la adjudicación se cuentan otros diez días para la celebración del contrato respectivo, se solicita la fianza de cumplimiento de contrato para su respectiva aprobación.

2.6 Generalidades de los procesos de compra

Para poder describir todas las generalidades que posee un proceso de compra es necesario hacer un flujo grama de todos los pasos que conllevan a adquirir un determinado bien, ya sea de cotización o licitación, dentro de ellos están los siguientes:

- Solicitar autorización para adquisición mayor a novecientos mil quetzales (Q.900,000.00) por Licitación a Viceministerio Administrativo, Artículo 17 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Autorizar la solicitud de adquisición;
- Elaborar el formulario de pedido y remesa, Artículo 15 del Reglamento de la Ley de Contrataciones de Estado;
- Llenar la guía de verificación del expediente, el cual ayuda a llevar un control sobre los aspectos a revisar;
- Trasladar el expediente a la Unidad de Adquisiciones con el formulario de Pedido y Remesa y la guía de verificación;
- Recibir y verificar el expediente;
- Elaborar las Bases de Cotización o Licitación, especificaciones Generales, Técnicas, Disposiciones Especiales y Proyecto de Contrato, Artículo 18, 19 y 20 de la Ley de Contrataciones del Estado y 5 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Solicitar Dictamen Financiero a la unidad de Administración Financiera – UDAF- del Ministerio de Gobernación, Artículo 3 de la Ley de Contrataciones del Estado y 26 de la Ley Orgánica del Presupuesto;
- Recibir el Dictamen Financiero y el expediente respectivo;
- Informar y notificar a la Jefatura Interesada;
- Solicitar Dictamen Técnico, Artículo 21 de la Ley de Contrataciones del Estado y 6 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Analizar y coordinar que se efectúen las correcciones necesarias;
- Elaborar Dictamen Técnico y trasladar a la Unidad de Adquisiciones;
- Recibir Dictamen Técnico y el expediente respectivo;
- Solicitar Dictamen Jurídico, Artículo. 21 de la Ley de Contrataciones del Estado; y 6 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Analizar y coordinar que se efectúen las correcciones necesarias;
- Elaborar Dictamen Jurídico y trasladar a la Unidad Adquisiciones;
- Recibir Dictamen Jurídico y expediente;

- Elaborar Resolución de Aprobación de Bases (firmadas y selladas por todos sus autores en el margen izquierdo de cada una de las hojas), Artículo 21 de la Ley de Contrataciones del Estado, formulario de Cotización, Artículos 39 de la Ley de Contrataciones del Estado y 16 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, nombramiento de Junta de Licitación Artículos 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de Contrataciones del Estado; 5 y 14 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Trasladar el expediente incluyendo la resolución de aprobación de bases, formulario de Cotización, Nombramiento de Junta de Licitación con documentación de acreditación de cada miembro a Viceministro para su visto bueno;
- Recibir y verificar expediente incluyendo Resolución de Aprobación de Bases, Formulario de Cotización y Nombramiento de Junta de Licitación para visto bueno del señor Viceministro;
- Verificar el expediente y marginar a la Oficina de Transparencia para su revisión y recomendación;
- Recibir y verificar el expediente;
- Cotejar con guía de expediente, analizar y solicitar las modificaciones o ampliaciones respectivas;
- Trasladar el expediente modificado y completo marginado de visto bueno al señor Viceministro Administrativo;
- Recibir y verificar el expediente;
- Verificar y trasladar expediente marginado de visto bueno al señor Ministro de Gobernación para autorizaciones y firmas;
- Recibir y verificar expediente;
- Verificar y firmar documentos de Resolución de Aprobación de Bases, formato de Cotización y nombramiento de la Junta de Licitación como autorizados, Artículos 21 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Trasladar el expediente a la Dependencia Interesada; 30) Recibir y verificar expediente;

- Trasladar expediente a la Unidad de Adquisiciones;
- Recibir y verificar el expediente con autorizaciones y firmas respectivas;
- Notificar a los miembros que conformaran la Junta de Cotización o Licitación y convocarlas a capacitación;
- Invitar a la apertura de plicas a representante de Acción Ciudadana y Comisión Presidencia de Transparencia y contra la Corrupción, en los casos de licitación;
- Capacitar a la Junta de Licitación o Cotización y entregar fotocopia de expediente;
- Publicar las Bases de Licitación o Cotización en la página de Guatecompras y atender las consultas, Artículo 4 bis, 8 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; 1 y 3 del Acuerdo Gubernativo 644-2005 Res. 100 del Ministerio de Finanzas Públicas;
- Publicar dos convocatorias de licitación en Diario Oficial, esto es en los casos de Licitación y Proveedor Único. Artículos 4 bis y 23 de la Ley de Contrataciones del Estado; 8 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; 1 y 3 del Acuerdo Gubernativo 644-2005;
- Publicar dos convocatorias de licitación en el Diario de mayor circulación, en los casos de Licitación y Proveedor Único, Artículo 23 de la Ley de Contrataciones del Estado, 4 bis y 8 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, 1 y 3 del Acuerdo Gubernativo 644-2005;
- Entregar las bases a solicitantes, Artículo 22 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Recibir ofertas para la apertura de plicas, Artículo 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; Recibir copia de depósito por pago de bases bajadas de Guatecompras Artículo 22 de la Ley de Contrataciones del Estado; 7 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 2 del Acuerdo Gubernativo 644-2005;
- Monitorear el acto público de apertura de plicas;

- Realizar el acto de apertura de plicas, Artículo 24 de la Ley de Contrataciones del Estado; 9 y 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; 4 del Acuerdo Gubernativo 644-2005;
- Elaborar el Acta de Presentación de Ofertas y Apertura de Plicas, Artículo 24 de la Ley de Contrataciones del Estado; 9 y 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; y 4 del Acuerdo Gubernativo 644-2005;
- Numerar y rubricar hojas de las ofertas, Artículo 24 de la Ley de Contrataciones del Estado; 9 y 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 4 del Acuerdo Gubernativo 644.2005; Verificar acta de recepción y lista de oferentes, Artículo 24 de la Ley de Contrataciones del Estado; 9 y 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Recibir informes de Fiscalización de parte de Acción Ciudadana y del Comisión Presidencial para la Transparencia y la Corrupción;
- Publicar en Guatecompras lista de oferentes, Artículo 10 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 4 del Acuerdo Gubernativo 644-2005;
- Verificar una sola propuesta por persona, Artículo 25 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 11 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Verificar la no existencia de colusión, Artículo 25 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Verificar la existencia de la declaración jurada, Artículo 26 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Verificar el cumplimiento de requisitos fundamentales y no fundamentales y documentación formal completa, Artículo 19 de la Ley de Contrataciones del Estado; 1.52) Solicitar aclaraciones y muestras y verificar sean cumplidas, Artículo 27 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Calcular y analizar criterios de calificación de ofertas, Artículo 28 de la Ley de Contrataciones del Estado;

- Calificar y listar descendientemente a los oferentes, (Sumario de ofertas) Artículo 33 y 34 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Verificar la evaluación y la adjudicación de ofertas de la Junta de Licitación; 1.56 Elaborar el acta de adjudicación, Artículo 33 y 34 de la Ley de Contrataciones del Estado y 12 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Verificar el acta de adjudicación;
- Publicar en el sistema Guatecompras el acta de adjudicación, Artículos 4 bis y 12 bis de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Notificar a los oferentes adjudicados, Artículo 35 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Recibir recursos de aclaración o ampliación, Artículos 99, 100 y 101 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Resolver los recursos de aclaración o ampliación;
- Verificar la resolución de los recursos por aclaración o ampliación;
- Trasladar la documentación de la adjudicación a la Unidad de Adquisiciones;
- Recibir y verificar el expediente de adjudicación;
- Trasladar el expediente completo al Viceministro Administrativo para su aprobación o improbación, Artículo 36 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Recibir, verificar y trasladar marginado al señor Ministro para su firma;
- Recibir y verificar expediente para firma del señor Ministro;
- Trasladar expediente marginado a la Oficina de Transparencia;
- Recibir, verificar, analizar y hacer recomendaciones de expediente;
- Trasladar expediente marginado al señor Ministro;
- Recibir, verificar el expediente y aprobar o improbar lo actuado por la junta de licitación razonando su revisión;
- Recibir y verificar expediente;
- Trasladar el expediente a la Unidad de Adquisiciones;

- Recibir el expediente del Despacho del Ministro con aprobación o improbación, Artículo 36 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Trasladar el expediente a la Junta de Licitación;
- Recibir y verificar el expediente;
- Notificar la aprobación o improbación de la adjudicación, Artículo 35 de la Ley de Contrataciones del Estado; 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo;
- Revisar, confirmar o modificar razonadamente la adjudicación;
- Verificar las notificación realizadas a los oferentes;
- Trasladar el expediente a la Unidad de Adquisiciones;
- Recibir y verificar el expediente de adjudicación;
- Trasladar el expediente completo al señor Viceministro Administrativo para solicitar su aprobación o improbación, Artículo 36 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Trasladar el contrato y el expediente a la Unidad de Adquisiciones, para su revisión y así elaborar la resolución de delegación de firma, Artículos 47 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 26 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado; 1, 23 y 45 de la Ley del Organismo Judicial;
- Elevar el expediente a la Unidad de Adquisiciones para su revisión y solicitar la aprobación del contrato al señor Ministro, Artículos 48 y 65 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Publicar el contrato en el sistema Guatecompras, Artículo 4 bis de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Trasladar copia del Contrato a la Contraloría General de Cuentas para su Registro, Artículos 74 y 75 de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Elaborar la solicitud de autorización de Nombramiento de la Comisión receptora y liquidadora;
- Trasladar al señor Ministro la solicitud de autorización de nombramiento de la comisión receptora y liquidadora;
- Recibir la solicitud de autorización de nombramiento de la comisión de recepción;

- Verificar y firmar el nombramiento de la comisión receptora y liquidadora, Artículo 55 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 30 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Recibir el oficio de nombramiento de la comisión receptora y liquidadora;
- Notificar a la comisión receptora y liquidadora;
- Recibir la adquisición y elaborar el acta de recepción con fotocopia a la Unidad de Adquisiciones Artículo 55 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 30 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
- Elaborar la constancia de ingreso a almacén e inventarios, o en su caso, certificación del servicio prestado de parte del proveedor;
- Recibir la fotocopia del acta de recepción y verificar la adquisición;
- Integrar el expediente de liquidación;
- Trasladar el expediente de la liquidación a la Oficina de Registro y Trámite Presupuestal para pago;
- Supervisar el cumplimiento de pago antes de 90 días. Todos esos pasos pueden variar según se desvíe el proceso normal para la adquisición de un determinado bien.

Como se puede notar son demasiados los pasos que conlleva el proceso de compra, siendo así mayor el tiempo que el que determina la ley, por lo cual se adjunta anexo C, sobre los pasos y el tiempo que se debe llevar para la adquisición de un determinado bien, servicio o suministro, si se omite la burocracia administrativa.

CAPÍTULO III

3. Procedimientos utilizados por las dependencias del Ministerio de Gobernación en los procesos de compra.

3.1. Procedimiento actual en los procesos de compra

Existen varios principios que regulan los procesos de compra, entre ellos esta impulsar de oficio, cumpliendo los plazos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, formalizarse por escrito, ejemplo la elaboración de las bases, solicitar y elaborar los dictámenes técnicos, levantar las actas de recepción y adjudicación y emitir las resoluciones correspondientes, así como observar el derecho de defensa a través de los recursos, cumpliendo con el plazo de 10 días hábiles que establece la Ley de Contrataciones del Estado, en su Artículo 47, asegurando la celeridad, sencillez y eficacia del trámite.

Existen varios documentos que sustentan el expediente de una compra, como las bases de cotización o licitación, ya que en ellas se plasmaran los requisitos que deben llenar los oferentes, las bases son muy importantes ya que de ellas dependen que lo que estamos pidiendo sea lo correcto y obtengas lo que necesita el Ministerio de Gobernación.

Dentro de las bases de cotización o licitación también incluyen la forma de calificar, el precio, la facturación, la garantía tanto en tiempo como en cobertura, muestra, calidad, y otras que a criterio de la persona encargada de la elaboración considera que es importante favoreciendo los intereses del estado, los procesos más comunes de compra son los siguientes:

3.2. Evento de cotización

Es un concurso público cuyos criterios de calificación y adjudicación se fijan en las bases, su utilización está determinada por el costo de los bienes, suministros obras o servicios, es aplicable cuando éstos excedan de Q. 30,000.01 y no sobrepase los Q.900,000.00, se fundamenta en el Artículo 38 Ley de Contrataciones del Estado. La que en jerarquía le sigue a las nominadas en el Artículo 9 de la misma ley, esta obligada a realizar lo siguiente: a) Aprobación de formularios y bases; b) Designación de junta; y, c) Aprobación de la adjudicación. Las ventajas del proceso de cotización es que el plazo de publicación es menor y el procedimiento es más corto, aproximadamente de sesenta y cinco a noventa y cinco días, es un concurso público que debe gestionarse en el sistema guatecompras, las desventajas son que puede existir colusión entre oferentes, el monto de la compra no hace atractiva la negociación a proveedor y el concurso es menos competitivo, algunas veces no se obtiene el mínimo de tres ofertas firmes y eso conlleva a realizar otro trámite para la autorización de la adjudicación, regulado en los Artículos 39 de la Ley de Contrataciones y 16 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, la cotización tiene varias diferencias con el evento de licitación, entre ellas están el número de miembros de la junta, ya que en caso de cotizaciones son solo tres miembros, así como la forma de publicar, como se mencionó anteriormente las cotizaciones se publican en el sistema Guatecompras y no en los diarios de mayor circulación con en la licitación.

3.3. Evento de licitación

Su utilización está determinada por el costo de los bienes, suministros u obras, es aplicable cuando el monto total de compra exceda de los novecientos mil quetzales (Q900,000.00), también se determina de acuerdo a la nominación relacionada en el Artículo 9 de la Ley de Contrataciones del Estado, es un proceso más largo, al igual que en la cotización tiene sus ventajas y desventajas, dentro de las ventajas está mayor publicidad de la compra ya que se publica en el sistema Guatecompras, Diario de Centroamérica y otros diarios de mayor circulación, dentro de las dos publicaciones no

debe mediar más de quince días hábiles, entre la última publicación y el día fijado para la presentación y recepción de ofertas, deberá mediar un plazo no menor de cuarenta días, se entiende hábiles de conformidad con lo preceptuado por el Artículo 45 inciso e) de la Ley del Organismo Judicial, es un concurso público que fomenta la competitividad y la concurrencia de oferentes, por el monto de la negociación se hace atractiva para los oferentes lo que optimiza el presupuesto, dentro de las desventajas está la competencia de oferentes hay mayor riesgo de interposición de recursos, su procedimiento requiere plazos más largos derivado de las publicaciones y el plazo mínimo de apertura de plicas.

3.4. Adjudicación

La Junta de Licitación o de Cotización debe adjudicar la negociación, dentro del plazo establecido por las bases respectivas.

Conforme el Artículo 12 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, en aquellos casos en que las bases no hayan establecido plazo para la adjudicación, éste será de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día señalado para la recepción y apertura de ofertas, prorrogables por períodos iguales hasta un máximo de quince (15) días hábiles. La prórroga del plazo a que se refiere este Artículo deberá ser justificada por la junta ante la autoridad administrativa correspondiente.

3.5. Notificación

La notificación de la resolución de la Junta de Cotización debe hacerse dentro de los tres días de dictaminada la misma, conforme el Artículo 35 de la Ley de Contrataciones del Estado. Los días a que se refiere este Artículo son hábiles y deben principiar a contarse a partir del día siguiente de acuerdo a lo preceptuado por los Artículos 104 segundo párrafo de la Ley de Contrataciones del Estado y 1, 23 y 45 incisos a) e) y f) de la Ley del Organismo Judicial.

3.6. Remisión a la autoridad administrativa superior

Dentro de los dos días siguientes que quede firme la resolución de adjudicación, se eleva el expediente a la autoridad superior o administrativa superior de la entidad interesada, conforme lo preceptuado por el Artículo 36 de la Ley de Contrataciones del Estado. Los días a que se refiere este Artículo son hábiles y deben principiar a contarse a partir del día siguiente de acuerdo a lo preceptuado por los Artículos 104 segundo párrafo de la Ley de Contrataciones del Estado y 1, 23 y 45 incisos a) e) y f) de la Ley del Organismo Judicial.

Firme, acorde a la doctrina jurídica quiere decir que la resolución fue debidamente notificada y no cabe contra ella recurso alguno; “también se considera firme cuando la resolución ha sido consentida expresa o tácitamente por las partes.”⁶

3.7. Aprobación de la adjudicación

La autoridad superior o administrativa superior de la entidad interesada, debe aprobar lo actuado por la junta de cotización dentro de los cinco días de recibido el expediente, conforme lo preceptuado por el Artículo 36 de la Ley de Contrataciones del Estado.

3.8. Improbación

Conforme el propio Artículo 36 de la Ley de Contrataciones del Estado, si la respectiva autoridad decide improbar lo actuado con exposición razonada, ordenará su revisión con base en las observaciones que formule y dentro del plazo de dos (2) días el expediente volverá a la junta, la que revisará la evaluación y hará la adjudicación dentro del plazo de cinco (5) días de recibido el expediente.

Los días a que se refiere este Artículo son hábiles y deben principiar a contarse a partir del día siguiente de acuerdo a lo preceptuado por los Artículos 104 segundo párrafo de la

⁶ “Diccionario de Derecho Usual del Doctor Guillermo Cabanellas, Tomo II, página 204, Edición de enero de 1976”.

Ley de Contrataciones del Estado y 1, 23 y 45 incisos a) e) y f) de la Ley del Organismo Judicial.

3.9. Notificación

La notificación de la resolución de aprobación de lo actuado por la junta respectiva, se establece en los Artículos 101 de la Ley de Contrataciones del Estado y 37 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, debe hacerse dentro del plazo (5 días hábiles siguientes) de acuerdo a lo establecido por los Artículos 104 segundo párrafo de la Ley de Contrataciones del Estado y 1, 10, 23, 45 incisos e) y f) 141 inciso b) y 142 bis de la Ley del Organismo Judicial, que se aplica como norma general fundamental o como norma supletoria, según el caso, ya que referido plazo no se encuentra contemplado por la Ley de Contrataciones del Estado. Esta notificación sirve para que los oferentes se enteren de lo actuado y decidan si interponen o no los recursos de ley, por lo que al no estar firme la resolución, no debe tomarse en cuenta para contar el plazo para la celebración del contrato. Firme, acorde a la doctrina jurídica quiere decir que la resolución fue debidamente notificada y no cabe contra ella recurso alguno; “también se considera firme cuando la resolución ha sido consentida expresa o tácitamente por las partes.”⁷ Véase Artículos 99, 100 y 101 de la Ley de Contrataciones del Estado y 6, segundo párrafo, 8, 10, 12, 13, 14 y 15 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

3.10. Recursos

El plazo para interponer recursos (Revocatoria o Reposición, según el caso) es de diez días hábiles, siguientes al de la notificación de la resolución de aprobación de lo actuado por la junta respectiva, conforme el Artículo 101 de la Ley de Contrataciones del Estado. Este plazo es necesario para que los oferentes decidan si interponen o no los recursos de ley, por lo que al no estar firme la resolución, no debe tomarse en cuenta para contar el plazo para la celebración del contrato. Conforme el Artículo 6,

⁷ “Diccionario de Derecho Usual del Doctor Guillermo Cabanellas, Tomo II, página 204, Edición de enero de 1976”.

segundo párrafo del Título I, Capítulo I de la Ley de lo Contencioso Administrativo que establece las normas generales que regulan la tutela administrativa y la jurisdiccionalidad y juridicidad de los actos administrativos, se tendrá por consentida una resolución cuando no sea impugnada dentro del plazo. Ver también Artículos 29 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 1, 23, 45 incisos e) y f) de la Ley del Organismo Judicial.

3.11. Celebración del contrato

El contrato debe celebrarse dentro del plazo de diez días contados a partir de la adjudicación definitiva, conforme el Artículo 47 de la Ley de Contrataciones del Estado. La adjudicación definitiva se produce cuando, la resolución de aprobación ha sido emitida y está firme, es decir que ha sido notificada a todos los oferentes y no se han hecho valer los recursos que la ley establece (la resolución ha sido consentida por las partes) o si habiéndolo hecho, los mismos han sido debidamente diligenciados. Los días a que se refiere este Artículo son hábiles y deben principiar a contarse a partir del día siguiente de acuerdo a lo preceptuado por los Artículos 104 segundo párrafo de la Ley de Contrataciones del Estado y 1, 23 y 45 incisos a) e) y f) de la Ley del Organismo Judicial.

El plazo para interponer recursos (Revocatoria o Reposición, según el caso) es de 10 días hábiles, siguientes al de la notificación de la resolución de aprobación de lo actuado por la junta respectiva, conforme el Artículo 101 de la Ley de Contrataciones del Estado. Este plazo es necesario para que los oferentes decidan si interponen o no los recursos de ley, por lo que al no estar firme la resolución, no debe tomarse en cuenta para contar el plazo para la celebración del contrato. Conforme el Artículo 6, segundo párrafo del Título I, Capítulo I de la Ley de lo Contencioso Administrativo que establece las normas generales que regulan la tutela administrativa y la jurisdiccionalidad y juridicidad de los actos administrativos, se tendrá por consentida una resolución cuando no sea impugnada dentro del plazo. Ver también Artículos 29 de la Constitución Política de la República de Guatemala y 1, 23, 45 incisos e) y f) de la Ley del Organismo Judicial.

3.12. Compra directa

Es un proceso breve, ya que su monto es de un centavo (0.01) hasta treinta mil quetzales (Q.30,000.00), se efectúa en un solo acto, con una misma persona, se realiza bajo la responsabilidad y autorización previa de la autoridad administrativa superior de la entidad interesada, tomando en cuenta el precio, calidad, el plazo de entrega y demás condiciones que favorezcan a los intereses del Estado, dentro de los eventos de licitación y cotización se da la compra directa, esto sucede cuando no comparece ningún oferente a la primera y segunda apertura de plicas, la Ley de Contrataciones del Estado en su Artículo 32 faculta a la autoridad superior a realizar la compra directa, la cual debe llenar los requisitos que se establecieron dentro de las bases, ya que esta ligada al evento de licitación o de cotización, la ventaja de esta forma de comprar es que no cabe ningún recurso ya que no habría competencia porque solo una persona es la adjudicada.

3.13. Contrato abierto

El contrato abierto queda exonerado de los requisitos de licitación y cotización, la compra de bienes y suministros que lleve a cabo el Ministerio de Gobernación y sus dependencias, podrán hacerlo directamente con los proveedores con quienes el Ministerio de Finanzas Públicas, previa calificación de proveedor, de cotización y adjudicación de los distintos rubros, lo cual se encuentra regulado en los Artículos 46 de la Ley de Contrataciones del Estado y 25, literal c) del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

3.14. Proveedor único

Como su nombre lo indica es la única persona, entidad o empresa, que provee cierto producto, para poder determinarlo es importante hacer la respectiva investigación, si se determina que solo hay una persona que lo provee es necesario realizar Términos de Referencia lo cual es similar a las bases ya que en se estipula en dichos términos las

características que se necesitan de un determinado producto, suministro o servicios siguientes pasos:

Fase Previa a la recepción

- a) Pedido (En formulario oficial);
- b) Términos de referencia y bases de contratación. Artículo 19, último párrafo de la ley;
- c) Dictamen técnico jurídico. Artículo 21 y 45 de la ley y 6 del reglamento.
- d) Constancia sobre la existencia de asignación presupuestaria. Artículo. 3 ley.
- e) Resolución de aprobación de los términos de referencia y bases de contratación;
- f) Artículos. 21 y 45 de la ley;
- g) Publicación en Guatecompras del evento y sus términos de referencia y bases de contratación. Artículos. 8 y 45 de la ley;
- h) Publicación de la invitación a los interesados en ofertar, una vez en el Diario Oficial y otra vez en un diario de mayor Circulación. Artículo 20 del reglamento; y,
- i) Nombramiento de la comisión receptora (3 miembros). Artículo 20 del reglamento.

3.14.1 Fase de recepción e informe (Plazo no mayor de cinco días hábiles a partir de la última publicación. Artículo 20 del reglamento)

En la fecha, hora y lugar señalados en los términos de referencia y bases de contratación, él o los proveedores que tengan interés en ofertar presentarán, directamente a la comisión receptora, sus manifestaciones de interés, en plica, en la cual obre un documento que detalle concretamente el tipo y características de los bienes o servicios que ofrecen, sin necesidad de incluir el precio. Artículo 20 del reglamento.

Transcurridos 30 minutos de la hora señalada para la presentación, no se aceptará ninguna más y se procederá a la apertura de plicas. Artículo 24 y 45 de la ley.

Los miembros de la comisión receptora, rubricarán y numerarán los documentos contenidos en las plicas. Artículo 10 y 17 del reglamento.

La comisión receptora hará constar en el acta el resultado de su trabajo de recepción, Artículo 20 del reglamento.

Después de levantar el acta respectiva, procederá de inmediato a rendir un informe escrito a la autoridad superior de la entidad interesada en la negociación para que apruebe lo actuado y gire instrucciones a efecto se proceda de conformidad con el resultado de la recepción de plicas. Artículo 20 del reglamento.

3.15. Fase de aprobación de lo actuado

Resolución de la autoridad respectiva, aprobando lo actuado por la comisión receptora, que contemple cualquiera de los siguientes aspectos. Artos 36 y 45 de la ley, 20 del reglamento.

Si no concurrieren interesados, instruir con relación a la facultad para comprar o contratar directamente con cualquier persona; si se presentó sólo un interesado, y cumple con los requisitos establecidos en los términos de referencia y bases y su ofrecimiento es conveniente a los intereses del Estado, instruir con relación a la facultad para contratar con el único interesado en ofertar; y, si se presentaron dos o más oferentes instruir para que se proceda a efectuar la licitación o cotización, según sea el caso.

Las notificaciones están reguladas en los Artículos 35 y 45 de la Ley de Contrataciones del Estado.

3.16 Fase de contratación

Si se autorizó contratar con él único interesado, se le solicitará la presentación de los siguientes documentos, de conformidad con la ley, el reglamento y lo preceptuado por el Artículo 45 de la Ley de Contrataciones del Estado:

- a) Formulario de cotización u oferta, firmado y sellado, totalizado en letras y en cifras, precios unitarios, con especificación de la marca de los bienes y tiempo de entrega. Artículos 39 y 45 de la ley;
- b) Inscripción en el Registro Tributario Unificado. Artículo 54 bis del reglamento.
- c) Constancia de inscripción y habilitación en el Registro de Proveedores del Sistema Guatecompras. Artículos. 73 de la ley y 54 bis del reglamento.
- d) Declaración jurada que el oferente no es deudor moroso del Estado. Artículo 19 inciso 10 de la Ley de Contrataciones del Estado.
- e) Declaraciones juradas, donde el oferente no esta contemplado en las prohibiciones estipuladas en los Artículos 80 y 26 de la Ley de Contrataciones del Estado.
- f) Cédula de vecindad del oferente o en su caso del representante legal. Artículos 9 de la Ley de Cédulas de Vecindad, 9 inciso 9 del reglamento.
- g) Patente de comercio de la empresa. Artículos 41 y 45 de la ley.
- h) Patente de sociedad. Artículos 41 y 45 de la ley.
- i) Garantía de sostenimiento de oferta .Artículo 64 de la ley.
- j) Registro de precalificado (cuando corresponda). Artículos 71, 72 y 76 de la ley.
- k) Documentos que acrediten la personalidad jurídica. Artículo 9 inciso 9 del reglamento.
- l) Documentos que acrediten la personería. Artículo 9 inciso 9 del reglamento.
- m) Otros documentos requeridos. Artículo 19 inciso 4 de la ley.

(La documentación presentada por medio de fotocopias debe ser autenticada por notario).

- n) Solicitud de delegación para celebrar contrato. Artículo 47 ley.
- ñ) Resolución de delegación para celebrar contrato. Artículo 47 ley.
- o) Celebración del contrato. Artículo 47 ley.
- p) Garantía o fianza de cumplimiento. Artículo 65 ley.
- q) Resolución de Aprobación del Contrato. Artículo 48 ley.
- r) Notificación al contratista y registro de contratos a la Contraloría General de Cuentas. Artículos 35, 45, 48, 74 y 75 de la Ley de Contrataciones del Estado y 50 de su reglamento.

3.17. Fase de recepción

Son los siguientes:

- a) Nombramiento de la junta de recepción. Artículo 55 ley.
- b) Fianza de calidad o funcionamiento (si procede). Artículo 67 de la ley.
- c) Acta de recepción con detalle de las características de los bienes o servicios que se reciben. Artículo 55 ley.
- d) Ingreso a almacén e inventarios (si procede).

3.18. Aspectos de carácter general

El expediente debe estar debidamente foliado y ordenado, cumpliendo además con las normas de la Unidad de Administración Financiera –UDAF-, de planta central del Ministerio de Gobernación.

Actualmente este es el procedimiento que conlleva a la compra de un determinado bien o servicio, lastimosamente dicho procedimiento ha sido entorpecido por diferencias de criterios entre auditores y abogados, sobre los plazos que rige la ley en un determinado proceso, así como la burocracia administrativa y la corrupción.

la Unidad de Administración Financiera UDAF, esta coordinada por un auditor, quien ha retenido los expedientes que llegan para su respectivo pago, en virtud que no concuerda con los plazos que se manejaron, independientemente que haya tenido

soporte legal, aduciendo que solo se debe utilizar la Ley de Contrataciones del Estado y que otras leyes no deben ser aplicables, el problema ha sido tal, que la Dirección General de la Policía Nacional Civil, solicitó un dictamen al coordinador de la Unidad de Adquisiciones actualmente pendiente de ser nombrada como asesoría de procesos de contratación en donde se indique los plazos de ley, para ser remitido a la Contraloría General de Cuentas, el cual fue aceptado en dicha institución, mientras siguen los conflictos internos, los procesos de compra están estancados lo cual es perjudicial para la ejecución del gasto, y para las necesidades mediatas del ministerio y sus dependencias, siendo el más afectado es el Ministro de Gobernación ya que en él recae toda la responsabilidad, sobre todo cuando sus subordinados realizan negocios para su beneficio y no para el del ministerio, por esa razón es importante que sus asesores sean personas con experiencia y conocedoras del tema y así evitar que el Ministro sea víctima de autorizar una mala negociación.

CAPÍTULO IV

4. Asesoría de los procesos de compras y contrataciones del Ministerio de Gobernación

4.1 Objeto

La Unidad de Adquisiciones del Ministerio de Gobernación no fue contemplada mediante Acuerdo Gubernativo Número 635-2007, de fecha 28 de diciembre de 2007, el cual se emitió el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Gobernación, con el propósito de normar la estructura orgánica interna, mecanismos de coordinación y demás disposiciones necesarias para el eficiente y eficaz cumplimiento de las funciones que competen al mismo, por lo que esta pendiente de ser aprobado por medio de acuerdo como “Asesoría de Procesos de Contratación”, su objeto siempre ha sido el de asesorar, vigilar, proponer normativas internas, promover y diseñar modelos estandarizados de bases de contratación, capacitación y velar por la correcta aplicación de la normativa que rige las contrataciones del Estado, en lo relativo a la negociación y adquisición de obras, bienes, suministros y servicios para el Ministerio de Gobernación, sus direcciones generales, otras dependencias y unidades especiales de ejecución, contribuyendo con esto con la transparencia en los eventos de licitación, cotización o excepción

4.2 Atribuciones

Son atribuciones de la “Asesoría Específica de Procesos de Contratación del Ministerio de Gobernación”, las siguientes:

- a) Asesorar a los Despachos Ministerial y Viceministeriales, sobre la correcta aplicación e interpretación de la normativa que rige los distintos eventos para la contratación y adquisición de obras, bienes, suministros y servicios;

- b) Diseñar, preparar y proponer al Segundo Despacho Viceministerial, para su aprobación y posterior aplicación los proyectos y modelos de bases de licitación, cotización, términos de referencia y bases de contratación en los casos de excepción; y, promover su aplicación.
- c) Diseñar, preparar y proponer al Segundo Despacho Viceministerial, para su aprobación y posterior aplicación los modelos de contratos administrativos de obras, bienes, suministros y servicios; y, promover su aplicación.
- d) Preparar los proyectos de resoluciones administrativas y acuerdos ministeriales, que deban firmar las autoridades superiores del Ministerio de Gobernación, relacionados con los procedimientos administrativos derivados de los eventos de licitación, cotización, o casos de excepción;
- e) Revisar y analizar, en sus diferentes fases, los expedientes administrativos de las dependencias del Ministerio de Gobernación, relacionados con eventos de licitación, cotización, o casos de excepción, antes que el Despacho Ministerial dicte las resoluciones que correspondan, conforme la ley; formulando, en su caso, las observaciones pertinentes o emitiendo los dictámenes si procede, para velar por la legalidad, juridicidad y transparencia de los actos administrativos;
- f) Resolver las consultas que realice el personal de las dependencias del Ministerio de Gobernación, contratistas y particulares con relación a los trámites y procesos de licitación, cotización, o casos de excepción que se realizan;
- g) Cuando se le solicite, emitir opinión en cuanto a la integración de juntas de licitación o cotización, comisiones receptoras de manifestación de interés y comisiones receptoras y liquidadoras;
- h) Informar al Despacho Viceministerial sobre las irregularidades que se observen en los expedientes de las distintas dependencias del ministerio, relacionados con

eventos de licitación, cotización, o casos de excepción y sus correspondientes procesos de contratación, para los efectos legales procedentes

- i) Preparar, conforme la ley, y cuando se le solicite, proyectos de Acuerdos Gubernativos o Ministeriales. con su correspondiente exposición de motivos relacionados con casos de excepción u otros aspectos relativos a los eventos que se realicen para la contratación de obras, bienes, suministros y servicios;
- j) Coadyuvar con los programas de capacitación de funcionarios (as) y servidores (as) públicos (as) del Ministerio de Gobernación, cuando los mismos estén encaminados a fortalecer la correcta aplicación e interpretación de la normativa que rige las contrataciones del Estado y el ordenamiento jurídico guatemalteco relacionado; y,

Todas aquellas atribuciones de asesoría relacionadas con la naturaleza de las contrataciones del Estado y que le asignen el Despacho Ministerial o el Segundo Despacho Viceministerial.

Dicha asesoría de procesos de contratación es muy importante dentro del Ministerio de Gobernación ya que funciona como filtro dentro de los procesos de compra, evitando así que las negociaciones sean corruptas y que estén fuera del marco legal, contribuyendo con la transparencia. Es un gran apoyo para el Viceministro Administrativo y el Ministro de Gobernación, ya que se evita que dichos funcionarios autoricen negociaciones que no sean convenientes para los intereses del Estado, como se menciona anteriormente no fue contemplado dentro del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Gobernación, por lo que, es importante que se contemple como una parte importante dentro del ministerio, porque contribuye como se dijo anteriormente al debido proceso; todos los eventos de cotización, licitación y casos de excepción de las diferentes dependencias del ministerio tiene que pasar por dicha asesoría para su revisión y posteriormente emitir opinión, delegación o aprobación según sea el caso.

Según la experiencia que se tiene en esta asesoría se puede encontrar una serie de errores en los procesos de compra, los cuales se detallarán en el siguiente punto.

4.3. Errores de fondo y de forma en los procesos de compra

En la actualidad los procesos para adquirir bienes y servicios se ven entorpecidos, por la exigencia de demasiados requisitos fundamentales y no fundamentales, la poca experiencia de las personas que elaboran los eventos, así como los individuos que participan como juntas de cotización o licitación; la Dirección de Análisis de Adquisiciones del Ministerio de Gobernación cuenta con dos analistas para revisar como mínimo ciento sesenta expedientes al año, analizándolos desde el principio hasta el final de la aprobación del contrato respectivo; se reciben los expedientes revisando cada detalle por mínimo que sea, realizándoles las correcciones que se consideran pertinentes, después de esto los eventos se publican en el Sistema de Compras denominado Guatecompras, dejando un plazo oportuno para que las diferentes empresas o entidades se enteren y las que estén interesadas en ofertar que presenten su proposición, con estas plicas la junta nombrada para recibir, calificar y adjudicar califica a cada oferente que llene los requisitos, y los que no llenan los requerimientos se descalifican, se procede a revisar muestras, a realizar visitas de campo para ver la capacidad de cada oferente, ya reunido todo esto, califican con ponderaciones establecidas en las bases, criterios como precio, calidad, muestra, capacidad instalada, garantía y otras según el bien o servicio que se va a adquirir; se determina al oferente ganador el que obtuvo mayor calificación, se levanta acta de recepción, calificación y adjudicación, se realizan las notificaciones respectivas; la autoridad superior de la entidad interesada por medio de una resolución aprueba o imprueba lo actuado por la junta, esta actuación también tiene que ser notificada para que si algún oferente no esta conforme pueda presentar dentro del plazo establecido por la ley respectiva pueda presentar algún recurso, si no ocurre nada dentro del tiempo para presentar cualquier queja, se eleva a la autoridad superior del Ministerio de Gobernación, allí es revisado por un analista y es allí en donde se encuentran en la mayoría de los expedientes errores de forma y de fondo, siendo cualquiera de estos dos se emite dictamen si son

de forma, para enmendar, y si son de fondo para anular el evento; se han anulado eventos que llevan muchas veces hasta noventa y cinco días desde su preparación hasta que ingresan a la Unidad de Adquisiciones.

4.4. Errores de las juntas de cotización y licitación.

Las juntas de cotización y licitación se encuentran reguladas en la Ley de Contrataciones del Estado, en los Artículos 10, 11, 13, 16 y, 14 de su reglamento, las juntas se integran con tres miembros en los casos de cotización y cinco miembros en los casos de licitación, su competencia es recibir, calificar y adjudicar, sus decisiones las tomarán por mayoría de sus miembros, quienes no pueden abstenerse de votar, dejando constancia en el acta respectiva de lo actuado, el requisito para ser miembro de la junta es ser servidor público y no estar comprendido entre los impedimentos que establece el Artículo 12 de la misma ley, y podrán excusarse según lo estipulado en el Artículo 13 del mismo cuerpo legal, los principales errores de forma y de fondo para eliminar un evento es porque las juntas no saben utilizar las formulas planteadas para calificar, no saben distinguir un requisito que llene todas sus formalidades, se equivocan en las sumas de los distintos formularios, no saben realizar una buena redacción en las actas que levantan, o se equivocan frecuentemente por términos mal utilizados, no conocen o tienen el mínimo conocimiento de lo que están adquiriendo, no conocen los porcentajes de la fianza solicitada, o muchas veces la reciben y no se percatan que esta a nombre de otro ministerio u otro oferente, no saben distinguir o investigar cuando hay indicios de colusión, no saben distinguir un documento legal, ejemplo una declaración jurada del oferente.

En conclusión, la situación que está enfrentando el ministerio es caótica, y debe de tomarse cartas en el asunto, ya que es un ministerio que debe de prestar servicio de seguridad a la población guatemalteca; y cada vez que la Contraloría General de Cuentas revisa estos expedientes siempre encuentra hallazgos o reparos.

Por lo que es urgente que las juntas de cotización o licitación estén conformadas por personal idóneo y capaz, como por ejemplo personal profesionales que tenga el conocimiento pleno sobre el bien o servicio que se pretende adquirir.

4.5. Errores en los requisitos fundamentales y no fundamentales

Establecido en los Artículos 28 de la Ley de Contrataciones del Estado; y, 16 de su reglamento, en donde se determina cual es la oferta más conveniente y favorable para los intereses del Estado, se utilizan los criterios de calidad, precio, tiempo, características y demás condiciones que se fijan en las bases.

“Los requisitos que actualmente se piden son demasiados y por esa razón el proceso se vuelve más lento y menos atractivo para los interesados en ofertar, pondré como ejemplo un evento de licitación en donde se están adquiriendo repuestos para motocicletas y estos son los requisitos fundamentales y frecuentes que se solicitan en los distintos eventos para compra de bienes y servicio.

I). Comerciante Individual

1. Formulario de licitación, que se anexa a las presentes bases, obtenido en papel o por medio electrónico a través del Sistema Guatecompras. Base legal: Artículos 39 de la Ley de Contrataciones del Estado, y 16 y 16 bis del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
2. Fotocopia del formulario de inscripción en el Registro Tributario Unificado (RTU) de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-. Base Legal: Artículos 19 inciso 4, y 73 de la Ley de Contrataciones del Estado, 54 bis, primer párrafo del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
3. Constancia de inscripción y habilitación en el Registro de Proveedores del Sistema Guatecompras, Base legal: Artículos 19 inciso 4, y 73 de la Ley de

Contrataciones del Estado y 54 bis, cuarto párrafo del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;

4. Fotocopia de la cédula de vecindad del propietario de la empresa o su mandatario legal. Base legal: Artículos 19 inciso 4 y 41 de la Ley de Contrataciones del Estado. En el caso de personas individuales extranjeras, deberán presentar fotocopia de su pasaporte, en el caso no posean cédula de vecindad, extendida en Guatemala. Artículos 9 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y 9 de la Ley de Cédulas de Vecindad;
5. Fotocopia de la patente de comercio de empresa. Base legal: Artículo 41 de la Ley de Contrataciones del Estado y sus reformas;
6. Declaración jurada en acta notarial en la que se haga constar, que el oferente o su representada, no son deudores morosos del Estado. Base legal: Artículos 19 numeral 10 de la Ley de Contrataciones del Estado; y 9 numeral 2 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
7. Declaración jurada en acta notarial en la que se haga constar, que el oferente o su representada no están contempladas dentro de las prohibiciones establecidas en el Artículo 80 de la Ley de Contrataciones del Estado. Base legal: Artículos 26 de de la Ley de Contrataciones del Estado y 9 numeral 3 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
8. Garantía de sostenimiento de oferta, entre el tres y el cinco por ciento (3-5%) del monto total ofertado, según lo disponga el oferente, por medio de fianza extendida por una institución afianzadora, debidamente autorizada para operar en Guatemala. Base legal: Artículos 64 y 70 de la Ley de Contrataciones del Estado y, 9 inciso 4 de su reglamento;

9. Documento certificado, mediante el cual se compruebe que el valor total de lo licitado, en ningún caso será mayor al 40% de las ventas anuales de la empresa licitadora, el cual debe ser firmado de la siguiente manera:

Base legal: Artículo 19 inciso 4 de la Ley de Contrataciones del Estado;

10. Catálogo de los bienes ofertados y si la junta de Licitación lo solicitare, una muestra de los mismos. (De ser el caso). Base legal: Artículo 19 inciso 4 de la Ley de Contrataciones del Estado;

11. Perfil de la empresa o entidad, en papel membretado y firmado por el Propietario o Representante legal de la empresa o entidad oferente, detallando su historial, organización, infraestructura, así como los productos y servicios que provee. BASE LEGAL: Artículos 19 incisos 1 y 4 y 39 de la Ley de Contrataciones del Estado;

12. Documento en hoja membretada del OFERENTE en donde consigne el tiempo (en días calendario) de entrega de los repuestos objeto de la presente Licitación, así como en donde se compromete a entregar en forma proporcional el 50% de los repuestos en una primera entrega, el 25% en una segunda entrega y el último 25% en una tercera entrega. La entrega total de los repuestos en ningún caso podrá ser mayor a 100 días calendario contados a partir del día siguiente de la notificación de la aprobación del contrato celebrado. BASE LEGAL: Artículos 19 inciso 4; y, 55 de la Ley de Contrataciones del Estado;

13. Declaración Jurada en Acta Notarial en la que se haga constar:

- 13.1. Los aspectos que cubre la garantía y el tiempo de duración de la misma de (de ser el caso). En el caso de ser un intermediario la garantía que ofrece deberá estar avalada por el fabricante y/o distribuidor;

13.2. Que la entidad oferente se dedica en forma constante y continúa a la comercialización de el bien o servicio a prestar, y que tiene por lo menos 3 años de experiencia en el mercado;

13.3. Que leyó y entendió las presentes bases y se somete a ellas.

13.4. Que de ser adjudicado, no variara su oferta.

14. Copia del comprobante que otorga el derecho de adquisición de las bases.

Artículo 19 numeral 4 de la Ley de Contrataciones del Estado. Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala;

15. Constancia de los estados financieros auditados de los últimos dos años, de la entidad oferente; en el cual se detalle debidamente la facturación de repuestos para motocicletas objeto de la presente licitación, firmados debidamente por la Auditoria Externa.

Todas las fotocopias contenidas en la plica original deben presentarse autenticadas por Notario;

II). Sociedades mercantiles

Deberá presentar toda la documentación que se solicita para el Comerciante Individual, en cuanto le sea aplicable, así como la siguiente:

16. Fotocopia del documento vigente que compruebe la personería del representante legal o mandatario de la entidad oferente; (debidamente inscrito y razonado por el o los registros correspondientes). BASE LEGAL: Artículo 9 Numeral 9 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;

17. Fotocopia del testimonio de la escritura de constitución de sociedad, así como de sus modificaciones de ser el caso, debidamente inscrito y razonado por el Registro Mercantil. BASE LEGAL: Artículo 9 Numeral 9 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado;
18. Fotocopia de la patente de sociedad. BASE LEGAL: Artículo 41 de la Ley de Contrataciones del Estado;
19. Fotocopia de la cédula de vecindad del representante legal o mandatario de la entidad oferente. BASE LEGAL: Artículos 19 inciso 4 y 41 de la Ley de Contrataciones del Estado. Si la persona quien ejerce la representación legal de la entidad oferente es extranjera, deberán presentar fotocopia de su pasaporte, en el caso no posean cédula de vecindad, extendida en Guatemala. Artículos 9 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y 9 de la Ley de Cédulas de Vecindad;

Todas las fotocopias contenidas en la plica original deben presentarse autenticadas por Notario.

2. REQUISITOS FUNDAMENTALES

Los requisitos determinados en el numeral 8 sub-numeral I) incisos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 13, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 14, e incisos 1, 2, 3, 4 del sub-numeral II) son considerados fundamentales y en consecuencia su presentación es obligatoria, la no inclusión dentro de la oferta de uno o varios de los requisitos fundamentales, dará lugar a que la Junta de Licitación, rechace las ofertas que incumplan con tal disposición, sin responsabilidad de su parte. BASE LEGAL: Artículo 30 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Como vemos en este evento se requirieron diecisiete requisitos fundamentales y la no inclusión de uno de estos requisitos fundamentales hace que la oferta sea rechazada,

es cierto la Ley de Contrataciones del Estado requiere esta clase de requisitos pero no en cantidad sino en calidad, se podrían simplificar en cuatro requisitos los cuales menciono a continuación:

- a) Formulario de licitación debidamente llenado con precios unitarios y totales expresados en moneda nacional, firmado por el Propietario o Representante Legal de la entidad.
- b) Fianza de sostenimiento de oferta debidamente autorizada por una empresa o entidad que se dedique a extenderlas, cumpliendo con el pago solicitado el cual no puede ser menor del uno por ciento ni mayor del cinco por ciento del precio de lo ofertado en las bases de licitación.
- c) Que la empresa o la entidad oferente se dedique en forma constante y continúa a la comercialización de el bien o servicio que se necesita, y solicitar por lo menos tres años de experiencia en el mercado, esto con el objeto de obtener lo que verdaderamente se necesita, ya que hoy en día existen empresas o entidades que sus patentes de empresa o de sociedad que su objeto lo hacen de forma genérica y no específica, es demasiado amplio y esto da lugar a que se desconfíe de la procedencia, ya que muchas veces no es su giro comercial habitual, y no se obtendrá la calidad en lo que adquirimos.
- d) Las declaraciones juradas de no ser deudor moroso del Estado y otras que correspondan”.⁸

Se necesita contratar un mínimo de diez personas que sean especialistas, como expertos en armas, mecánicos industriales, arquitectos, médicos generales, ingenieros civiles, ingenieros en informática, expertos en compras, abogados y notarios, auditores, ingenieros industriales. Estos profesionales participarán y asesorarán según su especialidad en los diferentes eventos del Ministerio de Gobernación.

Analizando los tres incisos anteriores, el problema no se resuelve, para que se cierre el círculo de aprendizaje se debe de realizar un seguimiento a las capacitaciones (mejora

⁸ Eventos de Cotización “<http://www.guatecompras.gt>”(15-05-2008).

continua); esto es muy importante, porque la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento específico, han teniendo reformas, si las personas no están actualizadas en el tema se puede dar continuamente el problema, la calidad es importante, por esa razón se citan estos pensamientos de dos grandes gurús. “Ya que la calidad empieza con la educación y termina en la educación”⁹, “siempre es más económico hacer el trabajo bien desde la primera vez”¹⁰. Como exiguo para que un grupo de personas estén bien capacitadas en el asunto deben especializarse como mínimo por un año. Sin el apoyo de la alta gerencia, los programas de calidad no funcionan. Debe haber un compromiso firme en toda la jerarquía de empleados para alcanzar el potencial de éxito de la empresa. Son elementales estas premisas para el alcanzar el objetivo deseado reducir la burocracia administrativa y evitar la incidencia del gasto público del Ministerio de Gobernación.

4.6. Errores de los departamentos de compras de las dependencias del Ministerio de Gobernación

Este departamento tiene una gran responsabilidad, ya que de este depende que la realización del proceso de compra sea encaminado con el fin propuesto, el personal debe tener experiencia, estar capacitado y actualizado en la Ley de Contrataciones del Estado, elaborar la documentación sin margen de error, como es la elaboración de las bases de cotización y licitación, debe cotizar los bienes o servicios que quiere adquirir, para poder determinar si será encaminado el proceso a la licitación o cotización, para poder tener la idea de los precios en los mercados, también debe analizar si hay existencia de proveedor único para no realizar otro proceso que a la vez será más largo, existiendo la posibilidad de encaminarlo de una manera más sencilla y rápida.

En la presente investigación se ha entrevistado a los jefes de los departamentos de compras del Ministerio de Gobernación, y han coincidido con que el mayor problema que afecta al proceso de compra es la burocracia administrativa, el retraso de los

⁹ Kaoru Ishikawa. “[http:// www.wikilearning.com/teorias de la calidad/kaoru Ishikawa/](http://www.wikilearning.com/teorias_de_la_calidad/kaoru_Ishikawa/)”(25-05-2008)

¹⁰ Philip Crosby. “[http://www.wikilearning.com/administración de la calidad/Philip Crosby/](http://www.wikilearning.com/administración_de_la_calidad/Philip_Crosby/)”(25-05-2008).

expedientes se ha debido a que los directores no firman a tiempo las solicitudes de aprobación o de delegación de firma , así como la aprobación de los contratos administrativos, lo cual conlleva a que en la Unidad de Administración Financiera – UDAF-, del Ministerio de Gobernación, rechace para pago los expedientes y solicitan dictámenes jurídicos, justificando el porque del incumplimiento de los plazos, lo cual es comprometedor para los directores, ya que ellos son muchas veces la causa del incumplimiento de los plazos, el ejemplo que nos plantea el jefe de compras de la Dirección General de la Policía Nacional Civil es, que el director no puede firmar a tiempo los documentos en virtud, que su función no solo es administrativa, si no operativa, cuando existen problemas de interés nacional el director tiene que dejar sus responsabilidades administrativas y resolver los problemas sociales, como el caso de la muerte de los diputados salvadoreños, son temas de mucho interés que se deben resolver y mientras tanto se van retrasando los expedientes para pago, otro casos es el de la Dirección General del Sistema Penitenciario, el cual también coincide con el de la Dirección General de la Policía Nacional Civil, en el sentido que al haber cambio de director, los expedientes se van quedando para firma y la persona nueva que ocupa dicho cargo, tiene que consultar primero con sus asesores para poder firmar un expediente, por motivo que tiene que enterarse primero sobre el historial del expediente antes de firmar y mientras tanto sigue pasando el tiempo y los plazos se van incumpliendo, los expedientes pasan por muchas personas antes de que el Director General firme, como por ejemplo los asesores del departamento jurídico, dictámenes por parte de la Unidad de Adquisiciones quien se encarga de ver los errores de fondo y de forma que tiene el expediente, y entre esos errores está el incumpliendo del plazo, el cual viene a repercutir con reparos y hallazgos por parte de la Contraloría General de Cuentas; lo que nos lleva a un circulo vicioso, para que el proceso de compra camine se necesita de las firmas a tiempo de los directores, que las juntas estén capacitadas y que tengan el conocimiento pleno, la experiencia y sobre todo que se eviten demasiados pasos innecesarios antes de que sea llevado el expediente para pago; esto repercute en la perdida de tiempo y de recursos los cuales son muy necesarios para poder ejecutar el gasto dentro del ejercicio fiscal correspondiente.

El error principal de los jefes de compras es no elaborar un listado de los expedientes enviados, con los plazos de ley y fechas límite para aprobar o autorizar determinado documento, así el director estará pendiente sobre que tiempo tiene para autorizar o aprobar y así evitar tanto atraso en los expedientes para pago.

4.7 Errores de los departamentos de recursos humanos de las dependencias del Ministerio de Gobernación

El Departamento de Recursos Humanos según el Acuerdo Ministerial número 2,244-2007, de fecha treinta y uno de diciembre del 2007, en su Artículo 13, establece que, es la encargada de velar por la adecuada ejecución y aplicación de la gestión de recursos humanos, creando e implementando de manera eficiente y eficaz, de acuerdo a la ley, normas políticas y estrategias administrativas sobre manejo y control de personal dentro del ministerio y sus dependencias, sus funciones están establecidas en el Reglamento Orgánico Interno del ministerio.

Su buen desempeño se organiza de la siguiente forma:

A. Dirección;

a. Coordinación de aplicación de personal;

b. Coordinación de reclutamiento y selección;

c. Coordinación de asuntos administrativos de personal;

d. Coordinación de sueldos y salarios; y,

e. Coordinación de capacitación y desarrollo laboral.

La coordinación más importante para el tema del proceso de compra, es el de la capacitación y desarrollo laboral, ya que esta bajo la responsabilidad de una persona encargada de desarrollar, supervisar y evaluar actividades de capacitación e implementar programas de desarrollo humano dirigido al personal de los órganos de la Dirección Superior, tiene como funciones:

Planear, coordinar y evaluar los programas de capacitación de la institución, con base en las necesidades de las unidades administrativas, así como en las prioridades y objetivos institucionales.

Dirigir y supervisar la detención de necesidades de capacitación de las distintas unidades.

Implementar programas de desarrollo de personal como clima organizacional, evaluación del desempeño, inducción del personal de primer ingreso.

Coordinar los apoyos interinstitucionales que se requieran para la planeación, preparación, ejecución y evaluación de los cursos de capacitación.

Coordinar las actividades logísticas para el desempeño de los cursos de capacitación. Planear, dirigir, supervisar y evaluar los cursos de capacitación que se imparten al personal.

Dar seguimiento y verificar el cumplimiento del programa de capacitación institucional que se realice.

Diseñar los diplomas, material de apoyo y reconocimientos para los eventos de capacitación.

Asistir a reuniones que realiza el Instituto Nacional de Administración Pública –INAP-, específicamente al Sistema Nacional de Formación y Capacitación u otras para las cuales se ha designado.

Elaborar informes solicitados por su jefe inmediato superior.

Otras inherentes al puesto, que le asigne el jefe inmediato superior.

Como se puede analizar por lo anteriormente escrito, el departamento de Recursos Humanos, específicamente en el área de coordinación de capacitación y desarrollo social, juega un papel muy importante, ya que es el encargado de coordinar las capacitaciones al personal y, dentro de Ministerio de Gobernación no se ha dado, las únicas personas que han capacitado a los miembros de las juntas han sido los jefes de compras de las diferentes dependencias del ministerio, y lo correcto es que sea en coordinación con el Departamento de Recursos Humanos, de preferencia que se realice por determinados periodos para ir actualizando al personal sobre las reformas que tienen las leyes y reglamentos.

CAPÍTULO V

5. Procedimiento sugerido para utilizar en los procesos de contrataciones por el Ministerio de Gobernación y sus dependencias.

5.1 Mejoras y beneficios para el Ministerio de Gobernación

El Ministerio de Gobernación debe de tener un enfoque social y es así como lo indica la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo su principal función prestarle seguridad a la población guatemalteca, es por eso que su determinación debe de ser de carácter de servicio para la comunidad, tanto interno como externo y es por eso que debe de estimular el cambio a nivel general, que sea beneficioso para el Estado, los contribuyentes y los diferentes entes que ofrecen bienes y servicios; es por eso que su orientación debe de estar enfocada en el excelente servicio a los clientes; para ello debe de tomar en cuenta o realizar cambios radicales que sean de beneficio general (clientes internos y externos), y como realizar esto, proponiendo que los eventos no sean tan rígidos con respecto a solicitar tanto requisito fundamental.

Forjar nuevos empleados públicos enfocados al buen servicio al cliente; porque en toda negociación existen siempre dos partes interesadas el comprador y el vendedor y ninguno de los quiere perder con respecto a lo que vende o a lo que compra, todo tiene que ser equitativo, y quien tiene que comenzar para ganarse a la otra parte interesada, es en definitiva el Ministerio de Gobernación.

El ministerio debe crear nuevas políticas en los eventos para compra de bienes y servicios, dentro de los principales está la supresión de tantos formalismos, con este criterio no se esta proponiendo que se eliminen sino que se trasladen a no fundamentales algunos, ya que existen requisitos que ni siquiera deberían de colocarse en las bases. No solicitar los estados financieros de las entidades de los dos últimos dos años fiscales, ya que estos datos son confidenciales.

Debe de agregársele valor al servicio del ministerio, con esto se estaría ganando satisfacción y lealtad de los clientes.

La otra parte se trata también de clientes internos o sea los servidores públicos, otorgándoles su lugar como personas, capacitándolos no solo en la Ley de Contrataciones del Estado, sino también en otros de su interés que los ayuden a crecer profesionalmente, esta sería otra forma de empezar a ganar lealtad, confianza, unión, compañerismo, porque hoy en día el interés de las diferentes instituciones del Estado es solamente sacar ventaja del empleado sin brindarle ningún mérito, es por eso que la determinación del servicio a analizar debe de fundamentarse en el buen servicio al cliente que sea de calidad y no de provecho para algunas personas oportunistas. Es por ello que el Ministerio de Gobernación debe ser formal, proactivo, orientado a la acción de brindar lo que la Constitución Política de la República le exige.

5.2 Mejoras en los procesos de compra

Para poder realizar el proceso de compra de una manera adecuada y eficaz es necesario realizar una serie de lineamientos que ayuden a realizar un debido proceso, la propuesta es la siguiente:

5.2.1 Objetivos de los lineamientos de eventos de cotización y/o licitación

A) Realizar de manera eficaz, eficiente y sistemática los eventos de cotización y licitación de las distintas Unidades Ejecutoras del Ministerio de Gobernación.

B) Llevar de forma ordenada y estandarizada, los procedimientos y actividades relacionados con los eventos.

C) Fomentar la transparencia en la realización de los eventos.

D) Adquirir bienes, obras, servicios y/o suministros, a los mejores precios, calidad, características y tiempo de entrega.

E) Adquirir bienes, obras, servicios y/o suministros, que convengan a los intereses del Estado.

F) Alcanzar la adjudicación y contratación de empresas o entidades constituidas o reconocidas de conformidad con el ordenamiento jurídico guatemalteco, del giro comercial específico, y con suficiente experiencia y soporte técnico y económico para cumplir con los compromisos adquiridos.

5.2.2. Lineamientos generales para los eventos

a) Guía del expediente: Cuando los eventos de Licitación o cotización, sean enviados para su revisión, al expediente deberá ser acompañado por la guía de Verificación de expediente, la cual se deberá llenar, firmar y sellar por parte de la Unidad Compradora y las personas que de acuerdo a la misma deban colaborar en el proceso, si esta hoja no es acompañada a los expedientes los mismos no serán aceptados para su revisión. (esta guía se les adjuntará a su proyecto de bases).

b). Bases modelo: Se proporcionará un juego de bases modelo para su utilización obligatoria, la cual cuenta con los requisitos mínimos que deberán exigirse a los proveedores que deseen participar en los eventos a realizar, si desean agregar requisitos adicionales para ajustar las mismas a las necesidades particulares de cada evento, lo pueden hacer, sin variar el espíritu de las mismas.

c). Guía de documentos: Adjunto a las Bases de Licitación se deberá adjuntar la guía de verificación de documentos del oferente, la cual debe de ser llenada y firmada por los miembros de la Junta de Licitación nombrada.

d). Nombramiento: De forma obligatoria junto con la solicitud de Nombramiento de la junta debe adjuntarse la documentación que acredite en forma fehaciente la contratación de la persona que se quiere nombrar. Las personas nombradas deben reunir los requisitos de ley y no estar comprendidos en las limitaciones que establecen los Artículos 12 y 13 de la Ley de Contrataciones del Estado, además, no deberán ser miembros del personal de las unidades financieras.

e). Notificación de nombramiento: La notificación a las personas que formarán parte de la junta debe realizarse con por lo menos tres días hábiles antes de la recepción de plicas, por lo que en los casos de licitación, en los cuales esta es nombrada por la Autoridad superior del Ministerio de Gobernación, el expediente debe enviarse con la anticipación suficiente. Se debe observar que no será viable el pretender nombrar a una junta el mismo día en que las plicas deben ser recibidas.

f). Capacitación: Debe darse una capacitación de carácter obligatorio a las juntas nombradas en cada evento, en la cual deberá explicárseles sus funciones, realizar un estudio de las bases y resolver todo tipo de dudas que pudieren surgir. Esta debe llevarse a cabo con por lo menos un día de anticipación a la fecha de recepción de ofertas.

g). Labor: Se considera de vital importancia que los miembros de las juntas de cotización o licitación, comisiones, y otras similares establecidas por la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento, desempeñen su labor con esmero, eficacia y eficiencia, debiendo las autoridades administrativas de las entidades interesadas coadyuvar en el fortalecimiento institucional de estas juntas a efecto puedan cumplir con lo siguiente:

A) Presentarse puntualmente a todos y cada uno de los actos administrativos que deban realizarse de acuerdo a lo establecido en las bases del evento para el que fueron nombrados, y las instrucciones administrativas y sobre transparencia que se emitan, con relación a cada caso; y, desempeñar con responsabilidad y eficacia sus funciones.

El incumplimiento de funciones de los miembros de estas juntas o comisiones, se considera falta en el servicio.

B) Las personas nombradas para integrar las juntas de cotización o licitación, comisiones, y otras similares, deben darle prioridad a las labores y atribuciones que les corresponden como miembros de las mismas.

Las autoridades administrativas de las entidades interesadas y jefes inmediatos, deben permitir que el personal a su cargo que haya sido nombrado para tal efecto por la Autoridad superior del Ministerio de Gobernación (Ministro) o en su caso por la Autoridad Administrativa Superior de la entidad interesada (Director General), realicen su función sin ningún obstáculo.

h). Sustituciones: En casos excepcionales, incluyendo los preceptuados por el Artículo 12 y 13 de la Ley de Contrataciones del Estado o de fuerza mayor, podrán solicitarse, por escrito y con suficiente antelación, a la Autoridad superior del Ministerio de Gobernación (Ministro) o en su caso a la Autoridad Administrativa Superior de la entidad interesada (Director General), el cambio de algún integrante de las juntas o comisiones en referencia.

i). Pago de bases: Las bases de licitación de acuerdo a la reforma al Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Acuerdo Gubernativo 644-2005, pueden ser obtenidas a través de GUATECOMPRAS, pagando el 1% del monto fijado para las bases en papel, por lo que el precio de las bases de licitación de ahora en adelante será fijado en dinero atendiendo al cuadro siguiente:

Monto de la Licitación	Cobro de las Bases
Q.900,000.00 a Q.1,500,000.00	Q.500.00
Q.1,500,001.00 a Q3,500,000.00	Q.750.00
Q.3,500,001.00 a Q.7,000,000.00	Q.1,000.00
Q.7,000,001.00 en adelante.	Q.1,500.00

Si los oferentes optan por obtener las bases papel deberán, depositar la cantidad fijada en los cuadros anteriores en la cuenta número **110001-5 a nombre del Gobierno de la República Fondo Común**, en el Banco de Guatemala, y presentar la boleta de depósito original y una fotocopia, indicando en la boleta el evento en que se desea participar, a la unidad encargada del evento para que le puedan ser entregadas las bases impresas; o bien, puede el oferente el día de la recepción de plicas presentar la boleta de depósito original y una copia, en la cual se constate que se depositó el 1% del valor de las bases en la cuenta correspondiente en este caso la junta debe cotejar la copia con el documento original, ya que la copia obrara en el expediente y deben también firma y sellar dicha copia el original debe ser devuelto al oferente. Este extremo debe fijarse en las publicaciones que se realizan en el Diario Oficial y uno de los de mayor circulación.

j). Experiencia

Para determinar, en las bases, el número de años de experiencia que deberán poseer los oferentes, se tomará como referencia el siguiente cuadro:

Monto Estimado	Años de Experiencia
De Q 30,001.00 a Q.900,000.00	1 años
De Q.900,001.00 a Q.3,000,000.00	2 años
De Q.3,000,001.00 en adelante.	3 años

k). Facturación

Para definir los criterios de facturación, la empresa o entidad deberá entregar estados financieros de los últimos dos (2) años, firmados por un Contador Público y Auditor, Colegiado Activo, pero en los casos que el monto de la oferta sobrepase los siete millones, quinientos mil un quetzales (Q.7,500,001.00), los estados financieros deberán ser firmados por una persona de la misma profesión, Colegiado Activo, que pertenezca

a una firma de auditoria externa, reconocida nacional e internacionalmente (ejemplos: KPMG, Deloitte, MGI Chile Monroy; PriceWaterhouseCoopers, etc...). lo cual viene a ser inconstitucional, ya que los estados financieros son documentos privados de cada empresa y nadie tiene la autoridad para solicitarlos y tenerlos a la vista.

l). Documentos del exterior

Para los documentos extendidos en el exterior se solicitarán originales, o testimonios o copias simples legalizadas de protocolización, para evitar copias comunes de la misma papelería en diferentes eventos. En caso de duda con relación, a los testimonios o copias simples legalizadas de protocolización, la junta de cotización y/o licitación podrá solicitar por escrito al Departamento Jurídico de la unidad interesada, la verificación de la veracidad de los documentos, incluso con el notario que pudo haberlos extendido, y de lo actuado remitirá dictamen a la junta solicitante y si del mismo se desprende que los documentos están emitidos, conforme la ley, la junta podrá continuar su trabajo.

m). Observadores

En todos los eventos de cotización o licitación en los que el monto a erogar se estime será de quinientos mil quetzales (Q. 500,000.00) o más, podrá invitarse a un representante de cada una de las organizaciones siguientes. Acción Ciudadana; Comisión Presidencial para la Transparencia y Contra la Corrupción; y, Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN-, por lo cual será necesario que se solicite a estas instituciones el nombramiento de un representante. Este extremo se hará constar en los expedientes con las invitaciones firmadas y selladas de recibido. Se solicitará a los delegados, al término de su labor que emitan un informe circunstanciado que incluya observaciones y sugerencias.

n). Fase previa a calificación

Las Juntas de Cotización o Licitación deben ser instruidas para que tomen en cuenta que antes de iniciar su labor calificadora y adjudicadora deben realizar las siguientes actividades:

- a. Foliar, firmar y sellar todas y cada una de las hojas de las ofertas presentadas.
- b. Revisar que obren todos los documentos de obligatoria presentación en la oferta (fundamentales) de lo contrario la oferta será rechazada;
- c. Fijar plazos, si es necesario, para la presentación de documentos no fundamentales que no se hubieren acompañado con la oferta.
- d. Fijar plazos, si es necesario, para la subsanación de documentos formales que no se hubieren presentado satisfactoriamente; y,
- e. Fijar plazos, si es procedente, para la presentación de aclaraciones y muestras.

ñ) Evaluación

Las Juntas de Cotización o Licitación deben ser instruidas para que la evaluación sea realizada de conformidad con los criterios de calificación determinados en las bases, y que en su resolución contenida en acta, deben dar una explicación razonada de la valoración otorgada a cada uno de los oferentes, y si fuere el caso, por cada uno de los renglones ofertados.

o) Sumario de ofertas

Las Juntas de Cotización o Licitación deben ser instruidas para que luego de la evaluación realizada de conformidad con los criterios de calificación determinados en las bases, y haber dictado la resolución de adjudicación, elabore el sumario de ofertas para anexarlo al acta respectiva, el sumario de ofertas consiste en enumerar el listado de clientes, su oferta y el renglón que cotiza.

p) Cambios a las bases

Cuando sea necesario introducir cambios a los modelos de bases, deberá solicitarse la autorización del Viceministro Administrativo de Gobernación, ya que se puede prestar a corrupción que las bases las hagan de manera dirigida a cierta empresa.

q) Trámite

Todos los expedientes que se remitan al Despacho Ministerial, para resolver aspectos relativos a los procedimientos de cotización, licitación o casos de excepción, conforme la Ley de Contrataciones del Estado, su reglamento y demás normas aplicables, deben ser tramitados por medio de la Unidad de Adquisiciones de la Planta Central, la cual, además, como parte de sus atribuciones puede auxiliar, asesorar o brindar apoyo a las Juntas, comisiones y similares así como a las dependencias correspondientes.

r) Unidad de Administración Financiera –UDAF-

Deberá tomarse en consideración que la Unidad de Administración Financiera –UDAF- , para efectos de pago, derivados de eventos de cotización y licitación, requiere que todo expediente que ingrese a la misma, debe estar debidamente foliado, en leitz o fólder con gancho y en la siguiente forma:

A) Carátula

Número de CUR y número de Orden de Compra.

Monto del Expediente

Datos del beneficiario (NIT y Nombre).

Nombre de la Dependencia.

Cuando existan varios leitz o volúmenes, se deberán identificar tomando en cuenta los puntos 1.1 al 1.4, además de indicar el número de tomos que lo conforman, en forma visible e impresa con letra grande.

B) Factura

Número de Identificación Tributaria –NIT- y nombre completo de la Unidad Ejecutora que corresponda.

Descripción de los bienes, productos o servicios en forma detallada, con sus características. (Equipo, indicar No. De serie y modelo).

Precio unitario y monto total de la factura en números y letras.

Factura, cancelada indicando régimen tributario (adjuntar recibo de caja cuando sea factura cambiaria).

Se debe razonar firmar y sellar la factura por directores o Subdirectores, encargado de compras o jefe financiero.

La factura por servicios profesionales, debe contener los timbres correspondientes a cada Colegio Profesional.

C) Expedientes

C.1) Cur de compromiso

Cur de compromiso en estado solicitado, firmado y sellado por los responsables de la Unidad Ejecutora.

Orden de compra.

Copia de solicitud de pedido y remesa.

Impresión del NOG completo que indique el estatus de finalizado adjudicado el evento.

Para servicios, copia del contrato debidamente firmado.

Fotocopia simple del Acuerdo Ministerial de aprobación del contrato.

Fotocopia del carné de identificación tributaria.

Fotocopia de patente de comercio.
Fotocopia de inventario de cuentas.
C.2) Cur de devengado
CUR de devengado en estado solicitado.
Orden de compra.
Pedido y remesa.
Bases de cotización o licitación.
Dictamen técnico.
Dictamen jurídico.
Dictamen financiero.
Aprobación de las bases de cotización o licitación.
Invitación a cotizar.
Publicación en Guatecompras, Diario de Centro América y diario de mayor circulación.
Nombramiento de la junta.
Acta de recepción de la junta cotización o licitación.
Formularios presentados de cotización o licitación.
Acta de adjudicación.
Sumario de ofertas.
Notificación a los proveedores.
Notificación a la autoridad máxima.
Aprobación de lo actuado por la junta.
Solicitud de delegación para celebración de contrato.
Delegación para celebración de contrato.
Contrato administrativo.
Fianza de cumplimiento.
Fianza de calidad.
Fianzas que indiquen las bases.
Oficio solicitud de aprobación de contrato.
Resolución de aprobación de contrato.
Nombramiento de la comisión receptora y liquidadora.

Acta de recepción.

Factura (Recibo de caja, si es factura cambiaria).

Constancia de ingreso a almacén e inventarios.

Certificación de inventario (para bienes fungibles).

NOG con estatus de finalizado adjudicado.

Formulario de inventario de cuentas.

Copia de carné del NIT.

Fotocopia de cédula del propietario o representante legal.

Constitución de la sociedad.

Todas las fotocopias que se adjunte al devengado deben ir certificadas.

Reporte de CUR detallado del gasto filtrado por programa y renglón; y,

s) Caso de obras

En el caso de obras debe agregarse al expediente, además, planos, licencias, acta de inicio de los trabajos; y, bitácora autorizada por la Contraloría General de Cuentas.

5.3 Analistas financieros

Los analistas de la Unidad de Adquisiciones del Ministerio de Gobernación han tenido problemas de diversidad de criterios con los analistas financieros, ya que ellos antes de realizar el pago al contratista verifican los plazos de los expedientes e interpretan a su parecer la Ley de Contrataciones del Estado, aduciendo que no se debe utilizar supletoriamente la Ley del Organismo Judicial, cuando esta regulado en sus Artículos 1 y 23, como otras situaciones que la Ley de Contrataciones no indica con precisión, como por ejemplo el plazo para la delegación de suscripción de contrato, los analistas financieros toman dicho plazo literalmente como lo indica el Artículo 47 de la Ley de Contrataciones del Estado, el cual indica que: “Los contratos que se celebren en aplicación de la presente ley, serán suscritos dentro del plazo de diez (10) días contados a partir de la adjudicación definitiva en representación del Estado”. Pero no toman en cuenta que la adjudicación esta definitiva siempre y cuando haya sido notificado por los oferentes y hayan pasado los diez días que señala la ley para

interposición de recursos, Artículos 101 de la Ley de Contrataciones del Estado y 37 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, debe hacerse dentro del plazo (5 días hábiles siguientes) de acuerdo a lo establecido por los Artículos 104 segundo párrafo de la Ley de Contrataciones del Estado y 1, 10, 23, 45 incisos e) y f) 141 inciso b) y 142 bis de la Ley del Organismo Judicial, que se aplica como norma general fundamental o como norma supletoria, según el caso, ya que referido plazo no se encuentra contemplado por la Ley de Contrataciones del Estado. Esta notificación sirve para que los oferentes se enteren de lo actuado y decidan si interponen o no los recursos de ley, por lo que al no estar firme la resolución, no debe tomarse en cuenta para contar el plazo para la celebración del contrato. El contrato debe celebrarse dentro del plazo de diez días contados a partir de la adjudicación definitiva, conforme el Artículo 47 de la Ley de Contrataciones del Estado. Uno de los grandes errores que comenten los analistas financieros es que le toman más importancia al incumplimiento en los plazos en los expedientes y no se percatan que se están pasando de los treinta días para pago que señala la Ley de Contrataciones del Estado en su Artículo 62, incurriendo así en responsabilidad penal, contemplado en el código penal, específicamente en el Artículo 448, el cual literalmente indica: "(Incumplimiento de pago). El funcionario o empleado público que, teniendo fondos expedidos, demorare injustificadamente un pago ordinario u ordenado por autoridad competente, será sancionado con multa de cien a un mil quetzales.

Igual sanción se impondrá al funcionario o empleado público que, legalmente requerido, rehusare hacer entrega de dinero o efectos depositarios o puestos bajo su custodia o administración para evitar atrasos en los expedientes".

Los analistas financieros y los analistas de los procesos de contratación deben unificar criterios y así contribuir con la celeridad y sencillez en los procesos de compra. Por esa razón es importante solicitar dictamen a la Contraloría General de Cuentas, ya con su visto bueno, respecto a los plazos, se evitará que los expedientes estén de unidad en unidad y evitar así los atrasos de los pagos de los contratistas.

5.4 Analistas de contrataciones del Estado

Los analistas de contrataciones del Estado son los encargados de revisar los expedientes, previo a la aprobación de lo actuado por la junta, la delegación y aprobación del contrato, son una valiosa ayuda para la autoridad superior, son parte importante dentro del Ministerio de Gobernación, porque contribuyen a evitar errores de forma o de fondo, porque si los expedientes llegan a manos de la Contraloría General de Cuentas y ven cierta cantidad de errores producirían reparos y hallazgos y en consecuencia multa para los directores de cada dependencia del ministerio.

Se ha observado que los jefes de compra de las dependencias del Ministerio de Gobernación coinciden que la falta de interpretación de la ley por parte de los auditores (analistas financieros) retrasan los expedientes, ya que estos solicitan dictámenes jurídicos para poder realizar el pago y a todo esto los más afectados son las entidades adjudicadas porque no están recibiendo su pago y muchos de ellos ya han entregado su producto, han gastado una cantidad considerable sin recibir ni un centavo por parte del ministerio, otro aspecto importante es la ejecución del gasto, porque si el proceso se sigue manejando de esa manera el ministerio no ejecutará y será una pérdida considerable para el mismo, por lo que la propuesta es, tener reuniones constantes con los analistas financieros y los analistas de los procesos de compra para unificar criterios y así solucionar los problemas previo a la aprobación del contrato, y así no se perjudicará al ministerio ni sus dependencias y por ende a los oferentes adjudicados.

5.5 Especialistas profesionales

Otra forma de contribuir con el debido proceso y desarrollo de los procesos de compra es solicitar la ayuda de especialistas profesionales proponiéndolos como parte de la junta de licitación o cotización, ya que muchas veces se propone a los miembros de las juntas y son personas que no tienen conocimiento alguno sobre lo que se va a adjudicar como por ejemplo, cuando se va a adquirir repuestos para vehículos, tendría que ser un mecánico o un especialista en vehículos para que el pueda analizar las ofertas y

determinar si conviene a los intereses del Estado, no solo ver el precio si no también la calidad, la marca y si son repuestos en stock, se ha pedido la opinión de los jefes de compras de las diferentes dependencias del Ministerio de Gobernación y han llegado a la conclusión que, se ha comprado la mayoría de veces bienes, productos o servicios de mala calidad porque las juntas no saben lo que están adjudicando solamente le dan el mayor puntaje al precio como lo estipulan las bases y no analizan que la calidad no es la mejor, por tal razón es tan importante que entre los miembros de la junta sean personas que tenga el conocimiento profesional sobre el producto o el bien que se quiere adquirir, para así poder lograr que el Ministerio de Gobernación sea el beneficiado obteniendo los mejores productos.

5.6 Capacitaciones

Las capacitaciones son muy importantes, son parte fundamental para que el proceso de compra sea sencillo y breve, porque la mayoría de las personas encargadas de un proceso de compra son personas que tienen conocimientos empíricos y no de forma profesional y experimental, al capacitar al personal se esta logrando que haya celeridad en los procesos de compra y no afectar la incidencia del gasto; la Ley de Contrataciones del Estado ha sufrido varias reformas y los jefes de compras de la diferentes dependencias del ministerio al nombrar las juntas no capacitan a su personal y por esa razón se cometen errores de forma y de fondo, y en consecuencia se botan los expedientes, dando como resultado perdidas económicas y de procedimiento para el ministerio.

La propuesta para capacitar al personal encargado dentro de los procesos de compra es la siguiente:

5.6.1 Concepto de servidor público

5.6.1.1 Servidor público

Se considera servidor público, la 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 obligado a prestarle sus servicios.

“El servidor público es un elemento clave de toda organización y por consiguiente también de las administraciones públicas. La profesionalización de los empleados públicos es imprescindible para garantizar la adecuación de las administraciones públicas a los constantes cambios que se producen en lo que se ha denominado era de la globalización y de la sociedad del conocimiento. Sin embargo, las especiales características de las administraciones públicas determinan que su personal no sólo tenga que estar capacitado profesionalmente, sino que debe tener una formación en los valores constitucionales que deben guiar en todo momento la actuación administrativa en función de los valores democráticos”.¹¹

5.6.1.2 Principios de la función administrativa

a) Solidaridad

Se refiere a que el servidor público en el ejercicio de su cargo que infrinja la ley en perjuicio de particulares, Estado o institución a que sirva es responsable civil y penalmente por los daños y perjuicios que se causaren.

¹¹ Marco Tulio Cajas. Servidor Público.http://www.inapgt.com/biblioteca/etica_y_servicio_publico/marco_tulio_cajas”(26-05-2008).

b) Transparencia

Todos los actos de los trabajadores al servicio del Estado son públicos, y no se pueden ocultar. Los miembros de las juntas de cotización y licitación deben ser imparciales al adjudicar, evitando así la corrupción.

La corrupción, cuya equivalencia, según Guillermo Cabanellas, es la destrucción de los sentimientos morales de los hombres; se presenta mediante hechos en todos los ordenes de la vida nacional, pero fundamentalmente en lo económico y político, lo que ha dado lugar a la aparición con caracteres alarmantes de una crisis estructural de orden moral que socava los principios mismos de la credibilidad y confianza en el sistema democrático.

“La corrupción pública, se materializa en la falta de ética y transparencia en el ejercicio de la función pública. Sus características señalan, que toda acción corrupta es una violación de una norma legal, realizada para obtener un beneficio personal estando en ejercicio de una función pública que busca ser encubierta por el responsable; en síntesis, la corrupción es una manipulación o trasgresión encubierta de las normas que rigen una determinada organización, con la finalidad de obtener un ilegal beneficio y, por consiguiente, involucra a importantes decisiones que son tomadas por motivaciones ajenas al bienestar colectivo, sin tener en cuenta las consecuencias negativas que pueden producir para el resto de la sociedad”.¹²

c) Probidad

Los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos deben actuar con honestidad y apegados a la ley con la preeminencia que el bien público prevalece sobre el particular.

¹² Marco Tulio Cajas.Servidor Público.http://www.inapgt.com/biblioteca/etica_y_servicio_publico/marco_tulio_cajas”(26-05-2008).

d) Eficiencia

Es el desempeño de nuestro trabajo como servidores públicos, debemos desarrollar la actividad encomendada utilizando para ello todas nuestras aptitudes o virtudes para lograr el efecto deseado y cumplir los fines de la administración pública (bien común).

“En materia de servicio público, las reformas a la administración de recursos humanos han tenido dos orientaciones. Por un lado, hay una orientación eficientista, caracterizada por la lucha contra el déficit y por lograr la disminución del gasto.

Por el otro, hay una orientación de “servicio público”, caracterizada por su énfasis en la calidad del servicio, la calificación del ciudadano como cliente y la búsqueda de la receptividad de la administración”.¹³

e) Eficacia

El servidor público debe desarrollar la actividad para la que fue contratado y prestar servicios públicos a su cargo, en el momento en que se le requiera por parte de la población, la eficacia es obtener el resultado deseado.

5.6.1.3. Prohibiciones y sanciones

Sanciones

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

El funcionario o empleado público que sin causa justificada no cumpla, dentro de los plazos correspondientes, con las obligaciones que le asigna esta ley y su reglamento, será sancionada con una multa equivalente al dos por ciento del monto de la

¹³ Eficiencia.<http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/oecdcountries.htm> (26-05-2008).

negociación, sin perjuicio de la destitución, si fuere procedente. Artículo 82 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Cualquiera otra infracción a la presente ley y su reglamento, que cometan los funcionarios o empleados públicos, así como de la que sea responsable, quien tenga intervención directa o indirectamente en el proceso de la negociación, será sancionado con una multa hasta el equivalente al cinco por ciento del valor total de la negociación, sin perjuicio de otras responsabilidades legales.

5.6.1.4. Responsabilidad legal de los miembros de cotización y licitación

Régimen de cotización

Es el régimen que se emplea para la compra de productos, bienes, suministros o contratación de servicios cuando un monto exceda de Q.30,000.00 y no sobrepase de Q.900,000.00. (Artículo 38 Ley de Contrataciones del Estado).

Las juntas deben de tener cuidado en cuanto a los montos que se van a adjudicar, ya que si una oferta se pasa del monto de la cotización se debe de descalificar por no convenir a los intereses del Estado, y en los casos de licitación la junta debe de analizar, que a mayor precio mejor calidad, y menor precio menor calidad, en los casos en que el oferente ofrezca una buena calidad a mejor precio o que sus especificaciones técnicas sean superiores, deberá analizarse que a la hora de ser adjudicado no varié su oferta, es muy importante el rol que desempeñan las juntas, aunque están sujetas a la aprobación o improbación de lo actuado por la autoridad superior, un error cometido por parte de los miembros de las juntas, equivale a pérdida de tiempo y de gasto, ya que al ser improbado, tendrá que devolverse a la junta el expediente para que vuelva a razonar su decisión.

5.6.1.5 Factores a ser considerados

a) Autoridad competente

Es la que en jerarquía le sigue a la nominada en el Artículo 9 de la Ley de Contrataciones del Estado. (Artículos 9 y 38 Ley de Contrataciones del Estado).

Las autoridades superiores en el caso del Ministerio de Gobernación son los directores de las dependencias del ministerio y de planta central del Ministerio de Gobernación.

En los casos de cotización las autoridades competentes son los directores y en los casos de licitación es el Ministro quien tiene la autoridad para aprobar lo actuado por las juntas de licitación.

b) Oferta firme

Es la cotización u oferta que realmente señale el precio de lo que se ofrece y sea el producto que interese a la unidad que lo requiere. (Artículo 16 del reglamento último párrafo).

En los casos de cotización cuando se presentan menos de tres ofertas que establece la ley, se debe de calificar bajo la responsabilidad de la autoridad superior, por lo tanto la junta de cotización no puede entrar a conocer las ofertas, sin dicha autorización, esto se diferencia en los casos de la licitación, ya que si se presenta una sola oferta la junta tiene la facultad para calificarla y adjudicarla si cumple con los requisitos establecidos por las bases y si es conveniente a los intereses del Estado, contemplado en el Artículo 31 de la Ley de Contrataciones del Estado.

c) Integración de la junta de cotización

La Junta de Cotización se integrará por tres miembros que sean servidores públicos de la entidad contratante, los cuales serán nombrados por la autoridad administrativa superior. (Artículo 15 Ley de Contrataciones del Estado y 14 del reglamento).

La diferencia de la junta de licitación es que deben ser integrados por cinco miembros, regulado en el Artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado.

d) Junta de Cotización

Es el único órgano competente para recibir, calificar ofertas y adjudicar la Cotización. Sus decisiones las tomará por mayoría de sus miembros, quienes no podrán abstenerse de votar, dejando constancia en acta de lo actuado.

Los interesados presentarán sus ofertas por escrito, en sobre cerrado a la Junta de Cotización.

La junta de cotización después de transcurridos treinta minutos de la hora señalada para la presentación y recepción de ofertas, no aceptará ninguna oferta y se procederá al acto público de apertura de plicas. (Artículos 24 y 41 Ley de Contrataciones del Estado).

Si un oferente se presente un minuto después de los treinta minutos establecido no se recibirá su oferta, respetando así a los oferentes que cumplieron con llegar al tiempo estipulado, ya que si se acepta una oferta fuera de tiempo, dará lugar a impugnaciones por parte de los otros oferentes.

e) Adjudicación

La junta de cotización adjudicará dentro del plazo que señalen las bases, al oferente que ajustándose a los requisitos y condiciones previstas haya hecho la proposición más conveniente para los intereses del Estado. (Artículo 33 de la Ley de Contrataciones).

Debe de tomar los criterios de calificación establecido en las bases de cotización y también deberá revisar que los oferentes cumplan con presentar los documentos

requeridos y los requisitos fundamentales y no fundamentales establecidos en las bases, deberán razonar su adjudicación, detallar la forma de calificación para ser lo más transparente posible, publicándolo en guatecompras junto con el acta de adjudicación, la junta tiene todo el derecho de rechazar la oferta que no cumpla con los requisitos fundamentales y si dichos requisitos no se cumplen a satisfacción la junta tiene la obligación de requerirle al oferente que complete dicho requisito.

La junta debe calificar total, parcial o por renglones según lo estipule las bases y si el tipo de bien o servicio puede calificarse de esa forma, también debe hacer lo de forma sucesiva, esto quiere decir, que debe estipular si hay segundo y tercer lugar para que al haber algún inconveniente con el ganador se pueda requerir la oferta de su sucesor. Debe de adjudicar en el tiempo que estipule las bases de cotización o licitación y si no se señala plazo se entenderá que adjudicaran en un plazo de cinco días hábiles. Artículo 12 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

f) Notificación

La junta de cotización debe notificar la adjudicación a cada uno de los oferentes, dentro del plazo de tres días de dictaminada la Resolución razonada. (Artículo 35 Ley de Contrataciones del Estado).

La Ley de Contrataciones del Estado no estipula plazo para notificar la resolución de aprobación de adjudicación emitido por la Autoridad superior, por lo que se tomará supletoriamente el plazo que estipulan los Artículos 104 segundo párrafo de la Ley de Contrataciones del Estado y 1, 23 y 45 incisos a) e) y f) de la Ley del Organismo Judicial.

g) Aprobación de la adjudicación

La junta de cotización deberá remitir el expediente a la autoridad superior, dentro del plazo de dos días siguientes a que quede firme lo resuelto por la misma, para que apruebe o impruebe lo actuado. (Artículo 36 Ley de Contrataciones del Estado).

Hay que tomar en cuenta que si la autoridad superior imprueba lo actuado por la junta, esta deberá regresar en un termino de dos días para que revise lo actuado y confirme o modifique su decisión por un plazo de cinco días de recibido el expediente.

h) Concepto de colusión

Es la existencia de acuerdo entre dos o más oferentes para lograr ilícitamente una adjudicación.

La forma de detectar el indicio de colusión es verificar la papelería de la constitución de la entidad o empresa, ya que se ha dado dentro del ministerio casos en que el socio de una empresa es socio en otra, incluso el nombre de las entidades son parecidas, las direcciones son las mismas, con diferentes números de teléfonos; la junta queda obligada a dar los avisos respectivos para cancelar la inscripción en el Registro de Precalificados. (Artículos 25 de la Ley de Contrataciones del Estado y 11 de su reglamento.).

i) Errores más comunes

Recibir ofertas una original y una copia, la mayoría de veces solo reciben la original y no la copia, es importante tener una copia de la oferta, para poder solventar cualquier duda o referencia.

j) Recepción

Presentación de la Junta: Las juntas al inicio de la apertura de plicas deben presentarse y explicar a los oferentes que se inicia la apertura de plicas en virtud de haber transcurrido los treinta minutos que estipula la ley, dar lectura a las ofertas totales, para que el oferente tome nota sobre que oferta es la más económica y así ningún oferente pueda cambiar a ultima hora su oferta, porque los demás ya tienen conocimiento de la misma, así el acto será transparente.

Es importante saber que tienen que estar presentes los tres miembros nombrados en el caso de cotización y los cinco miembros en el caso de licitación, ningún miembro de la junta puede renunciar el día de la apertura, porque estaría incumpliendo con su nombramiento, lo puede hacer con anticipación, pero con causa justificada, para que la autoridad superior nombre a otro persona como suplente.

k) Acta de apertura

Es importante que la junta sepa como debe de ir redactada el acta de apertura, incluir lugar, hora y fecha, dirección de reunión o sede y el listado de oferentes que se presentaron al día de la apertura de plicas con sus respectivos montos totales o renglones que cotiza.

En el caso de ser persona Individual colocar el nombre del propietario y empresa de la empresa y en el caso de ser persona jurídica el nombre de la entidad y el nombre del representante legal, se ha observado mucho los errores en que solo colocan en el acta el nombre de la empresa y no el nombre del propietario.

Deben verificar que sea publicado en el sistema de guatecompras el listado de oferentes y el acta de apertura de plicas.

l) Revisión de papelería

Las juntas de cotización y licitación deben revisar las declaraciones juradas, que dichas declaraciones llenen los requisitos legales, verificar si están las dos firmas o si solo firma el Notario, timbres de ley (notarial de Q10.00 y fiscales Q.0.50 por hoja).

Que las auténticas o legalizaciones de los documentos lleven sus respectivos timbre de ley; y, que los oferentes cumplan con los requisitos fundamentales y no fundamentales tal y como se soliciten en las bases.

El error más común es que no revisan el formulario de ofertas, y se han dado los casos que no concuerdan las sumas de los montos unitarios con los totales.

m) Acta de adjudicación

El Artículo 12 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado establece como debe de ir conformada el acta, deben describir los cuadros y detalles de la evaluación efectuada a cada una de las ofertas recibidas, conteniendo los criterios de evaluación, la ponderación aplicada a cada uno de ellos y el puntaje obtenido por cada oferta en cada uno de los criterios de evaluación aplicados, seguidamente elevarla a la Autoridad Competente después de dos días de realizada las notificaciones. Artículo 36 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Deben realizar y publicar el sumario de ofertas, el cual contiene el listado de oferentes renglones que cotiza, precios unitarios y totales.

5.7 Incidencia económica y procedimental

Para poder entender el tema de la incidencia del gasto, es necesario desglosarlo y definir los siguientes conceptos:

a) Gasto público

Es la erogación realizada por una entidad del gobierno, autorizada por la autoridad competente, con el fin de cumplir intereses colectivos, como función del Estado.

El gasto público es aquel flujo que configura el componente negativo del resultado económico-patrimonial, producido a lo largo del ejercicio por las operaciones conocidas de naturaleza presupuestaria o no presupuestaria, como consecuencia de la variación de activos o el surgimiento de obligaciones, que implican un decremento en los fondos propios.

Por tanto, este término se reserva para aquellos flujos que deben imputarse al resultado citado de la entidad a través de cuentas de gestión. No debe confundirse con el término "gasto presupuestario": existen gastos que no constituyen gasto presupuestario (gastos extra-presupuestarios).

b) Autorización del gasto

La autorización de gasto público, es la operación contable que refleja el acto, en virtud del cual, la autoridad competente para gestionar un gasto con cargo a un crédito presupuestario, acuerda realizarlo, determinando su cuantía en forma cierta o de la forma más aproximada posible, cuando no puede hacerse de forma cierta, reservando, a tal fin la totalidad o una parte del crédito presupuestado. Este acto no implica aún relación con intereses ajenos a la entidad, pero supone la puesta en marcha del proceso administrativo.

c) Incidencia del gasto

“Los gastos realizados por el gobierno son de naturaleza diversa. Van desde cumplir con sus obligaciones inmediatas como la compra de un bien o servicio hasta cubrir con las obligaciones incurridas en años fiscales anteriores. Sin embargo, muchos de ellos están dirigidos a cierta parte de la población para reducir el margen de desigualdad en la distribución del ingreso.

Por lo tanto, saber en que se gasta el dinero del presupuesto público resulta indispensable y sano, pues a través de este gasto se conoce a quienes se ayuda en forma directa e indirecta”.¹⁴

“Ha habido una presión social sobre el gasto público, con el establecimiento de metas cuantitativas al gasto público a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, paralelamente han avanzado las expectativas de la población en materia de cobertura, eficacia y calidad de los servicios públicos, sin que los ingresos fiscales, pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno de la República, se incrementen en la misma proporción. En

¹⁴ Incidencia del gasto. Estructura Política.<http://www.presupuestoygastopublico.org/v2/index.php> (27-05-2008)

términos reales se observa una situación de desbalance en donde, con prácticamente los mismos recursos, se trata de atender más compromisos de gasto, motivando a recurrir al endeudamiento como medio para dar respuesta financiera a los requerimientos crecientes de la población.

“La respuesta de la política fiscal a este desafío ha sido, hasta la fecha, implementar una estrategia de optimización de los recursos disponibles, a través de focalizarlos hacia los sectores considerados prioritarios (educación, salud y seguridad ciudadana, además de infraestructura básica). La estrategia ha alcanzado resultados adecuados, como lo muestra el incremento sostenido que se ha observado en el Gasto Social a lo largo del período 2004-2006; no obstante, se trata de una estrategia de corto plazo, que debe complementarse con medidas más profundas del lado de los ingresos, así como medidas de tipo estructural (reforma del Estado) para obtener resultados sostenibles y perdurables”.¹⁵

El objetivo principal de esta investigación es evitar la incidencia en el gasto público, para poder lograr el ahorro procedimental y económico es importante reducir la burocracia administrativa, ahorrándose el Ministerio de Gobernación tiempo y dinero, sobre todo la ejecución del gasto público el cual le fue asignado para suplir las necesidades del mismo, el Ministerio de Gobernación tiene un gran compromiso con la sociedad ya que es la entidad encargada de velar por la seguridad de las personas y sus bienes; el orden público, administra los regímenes penitenciario y migratorio, y facilita la organización y participación social.

5.8 Responsabilidades administrativas y penales

5.8.1 Juntas de cotización y licitación

En el Artículo 12 de la Ley de Contrataciones del Estado, se establecen una serie de impedimentos para ser miembro de las juntas de licitación o de las comisiones de

¹⁵ Gasto Público.[http://www.inapgt.com/biblioteca/estructurapoliticaguatemalteca/maestria en administración pública](http://www.inapgt.com/biblioteca/estructurapoliticaguatemalteca/maestria_en_administración_pública)".(27-05-2008).

cotización. Estas son: 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 parentesco dentro de los grados de ley, con alguna de las partes; d) ser pariente dentro de los grados de ley, de la autoridad superior de la institución; e) haber aceptado herencia, legado o donación de alguna de las partes; f) ser socio o partícipe con alguna de las partes; y, g) haber participado en la preparación del negocio, en cualquier fase.

En el Artículo 13, se establece que las personas que tengan amistad íntima o relaciones con alguna de las partes, deben excusarse de formar parte de las juntas de licitación o comisiones de cotización contratante.

El Artículo 14 contempla la figura de recusación, definiendo como causas de esta, lo contenido en el Artículo 12 y 13.

La Contraloría General de Cuentas y la sociedad civil, no cuentan con los instrumentos y mecanismos adecuados para verificar que lo contenido en el Artículo 12 y 13 de la Ley de Contrataciones del Estado, se cumpla de manera efectiva. A esto se une la insuficiencia de datos para detectar conflictos de interés.

Por su parte la falta de independencia con que actúan las juntas de licitación y comisiones de cotización, con respecto a la autoridad administrativa superior, quien las nombra, dificulta que las decisiones que estas toman, sean del todo imparciales.

La Ley de Contrataciones del Estado solo menciona impedimentos y excusas para ser miembros, pero no indica responsabilidad penal en que incurra, solo menciona sanciones lo cual esta contenido en los Artículos 82 y 83, en los cuales solo menciona multa equivalente al dos y cinco por ciento de las negociaciones.

5.8.2 Proveedores

No existen disposiciones específicas dirigidas contra los proveedores que practiquen el soborno. En el Artículo 25 de la Ley de Contrataciones del Estado y 11 de su

reglamento se habla sobre la figura de colusión, la cual al ser comprobada tiene como efecto la cancelación en el registro de proveedores correspondiente.

Es común que los proveedores seleccionados (sobre todo cuando se trata de construcción de obra física), otorguen un 10% del valor del contrato a los funcionarios que les favorezcan en la adjudicación de los procesos de adquisición. En otras oportunidades aunque no exista soborno para obtener la adjudicación, esta se da como pago a quienes financiaron la campaña política del funcionario electo. En ocasiones, las empresas constructoras son impuestas a cambio de que la obra se realice, es decir, si el alcalde o la autoridad correspondiente no aceptan al proveedor que le impone el diputado o el gobernador departamental, simplemente la obra no se ejecuta y se traslada a otro municipio.

El Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Sector Público, Guatecompras, contiene un modulo donde deben estar inscritos los proveedores; sin embargo, a la fecha no se les puede eliminar del mismo o identificarlos como no elegibles, ya que la ley aún no otorga estas potestades al sistema. La intención es que con la aprobación de las reformas a la Ley de Contrataciones del Estado, se pueda “marcar” a estas empresas como no elegibles para proveer al Estado.

5.8.3 Sanciones administrativas

En los Artículos 102 y 103 de la Ley de Contrataciones del Estado, se indica que toda controversia relativa al cumplimiento, interpretación, aplicación y efectos de los contratos, fianzas y seguros celebrados con motivo de la aplicación de dicha ley, se someterán a la jurisdicción del Tribunal de la Contencioso Administrativo.

Difícilmente se recurre a la instancia judicial para revisar decisiones sobre procesos de compras y contrataciones, esto puede tener varias causas. El lento proceso que caracteriza este tipo de casos, el costo en tiempo y dinero de los mismos y el riesgo de que no se resuelva a favor; son elementos que disuaden a los proveedores a llegar hasta estas instancias.

Toda vez que las sanciones administrativas resulten insuficientes e ineficaces como poder disciplinario, todo particular, empleado y funcionario público incurre en responsabilidad penal, siendo aplicables la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, contenido en sus Artículos 4, 6, 7, 8, 10, 12, 16, 18, 19 y el Código Penal, contenido en los Artículos 38, 335, 416, 418 al 420, 422, 432, 439, 442, 443, 448 y 449.

En los Artículos 74 al 79 de la Ley de Servicio Civil está contemplado el régimen disciplinario y el régimen de despido para los servidores públicos. Las sanciones comprenden la amonestación verbal, amonestación escrita y la suspensión sin goce de salario hasta por un máximo de treinta días en un año calendario. Por otra parte se establecen doce causales de despido, entre ellas: a) cuando el servidor público cometa algún delito o falta contra la propiedad en perjuicio del Estado; b) cuando el servidor falte a la debida discreción, según la naturaleza de su cargo, así como cuando revele los secretos que conozca por razón del puesto que ocupe.

El Artículo 89 de la ley en mención, estipula que cuando se viole alguna disposición prohibitiva, debe imponerse multa de veinte a cien quetzales (\$2.5 a \$12.50), suspensión o destitución en casos graves; cuando se viole alguna disposición preceptiva, debe imponerse multa de diez a cincuenta quetzales (\$1.25 a \$6.25), remitiendo al Código de Trabajo cuando de faltas penales se trate.

De esta normativa están exentos los altos funcionarios públicos, tales como: Ministros y Viceministros, Directores Generales, Gobernadores Departamentales, Miembros de los cuerpos de seguridad, Empleados de la Secretaría de la Presidencia de la República, Organismo Legislativo, Organismos Judicial, Ministerio Público y no más de diez funcionarios o servidores públicos en cada Ministerio de Estado, cuyas funciones sean calificadas de confianza por los titulares correspondientes.

En la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Artículo 14, se establece que las instituciones tutelares de dicho cuerpo legal, son: El Congreso de la República, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de Cuentas y las Autoridades Nominadoras de los distintos

Organismos del Estado. En el Capítulo II de esta ley, se norma lo relativo a la responsabilidad administrativa, civil y penal; los grados de responsabilidad, la responsabilidad por cumplimiento de orden superior y la responsabilidad solidaria de las personas al servicio del Estado.

Por su parte el Código Penal en los Artículos del 445 al 452 relacionados con actos de corrupción cometidos por empleados o funcionarios públicos: contempla las figuras delictivas siguientes: cohecho pasivo; cohecho pasivo en concurrencia con otro delito; soborno de árbitros, peritos y otras personas con función pública; cohecho activo; aceptación ilícita de regalos; inhabilitación especial; peculado; peculado culposo; malversación; incumplimiento de pago; concusión; fraude; exacciones ilegales; y, cobro indebido.

En el caso de los delitos cometidos por funcionarios o por empleados públicos, el Código Penal en sus Artículos 418 al 438 establece: Abuso de autoridad; incumplimiento de deberes; desobediencia; denegación de auxilio; revelación de secretos; resoluciones violatorias a la Constitución Política de la República; detención irregular; abuso contra particulares; anticipación de funciones públicas; prolongación de funciones públicas; restitución de emolumentos; abandono de cargo; abandono colectivo de funciones, cargos o empleos; infracción de privilegio; nombramientos ilegales; usurpación de funciones; violación de sellas; falsedad de despachos telegráficos, radiográficos o cablegráficos; allanamiento ilegal; responsabilidad del funcionario; inobservancia de formalidades; y consumo ilícito de bebidas alcohólicas o fermentadas.

CONCLUSIONES

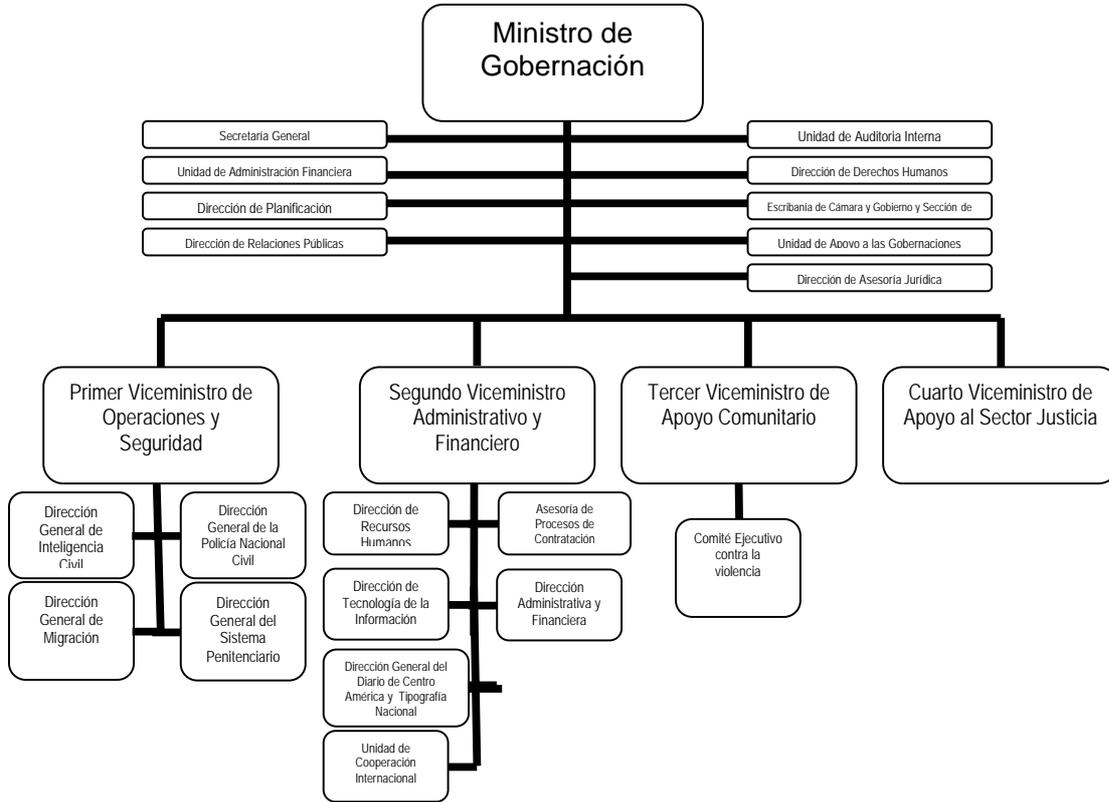
1. Las personas que están al frente del gobierno, entiéndase las autoridades administrativas superiores y autoridades superiores, no reconocen que el precio no es todo, no hacen relación entre precio y costo, es decir que se adquiere lo más barato pero de inferior calidad, no toman en cuenta los demás criterios de calificación, dándole mayor ponderación al precio; lo que ocasiona la mala erogación del gasto para el Ministerio de Gobernación.
2. La Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Gobernación no le da importancia a los temas en los planes locales de desarrollo institucional y estatal, asignación de recursos económicos y fundamentalmente en materia de ley de contrataciones del Estado; ya que dentro de sus funciones está la coordinación de la capacitación y desarrollo laboral así como en los asuntos administrativos del personal.
3. El Ministerio de Gobernación le da poca importancia a la mal llamada Unidad de Adquisiciones, ya que es la encargada de revisar, dictaminar, asesorar y resolver conflictos dentro de los procesos de compra, siendo una asesoría específica sobre la correcta aplicación e interpretación de la normativa que rige los distintos eventos para la contratación y adquisición de obras, bienes, suministros y servicios, además evita la corrupción y sirve de filtro y apoyo a la autoridad superior de dicho ministerio.

RECOMENDACIONES

1. Las autoridades administrativas superiores y las autoridades superior del Ministerio de Gobernación deben darle importancia a la calidad de los bienes, suministros y servicios por adquirir así como a los demás criterios de calificación, como la experiencia y la capacidad instalada entre otros; otorgándole una puntuación mayor al criterio de calidad y menor o igual puntuación a los demás criterios que se establezcan dentro de las bases de cotización y licitación para así poder obtener por más tiempo el bien o suministro y lograr una buena ejecución presupuestaria.
2. La Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Gobernación, específicamente el Departamento de Capacitación, es la encargada de velar por la adecuada ejecución y aplicación de la gestión de recursos humanos, creando e implementando de manera eficiente y eficaz, de acuerdo a la ley, normas políticas y estrategias administrativas sobre manejo y control de personal dentro del ministerio y sus dependencias; por lo que debe involucrarse en un cien por ciento en capacitar a los empleados, en coordinación con la Unidad de Adquisiciones para fortalecer los conocimientos en materia de contrataciones del Estado; entiéndase en los procesos de compra.
3. El Ministerio de Gobernación debe adecuar la actual Unidad de Adquisiciones como una asesoría de procesos de contratación; regulando sus funciones y atribuciones dentro del Reglamento Orgánico Interno de dicho ministerio, en virtud de ser la asesoría específica encargada de asesorar, vigilar, promover y diseñar modelos estandarizados de bases de contratación, contribuyendo con esto a la transparencia en los eventos de licitación, cotización o casos excepción.

ANEXOS

ANEXO A



ANEXO B

MINISTERIO DE GOBERNACIÓN

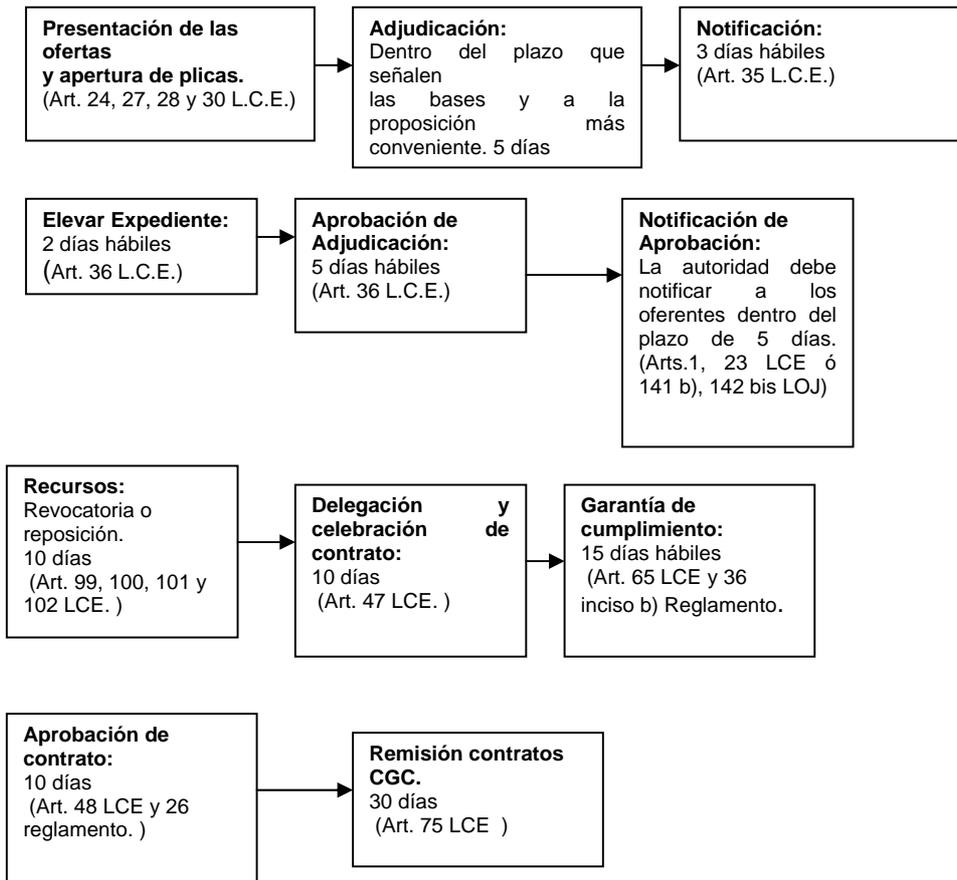
Cuadro por Dependencia y Grupo de Gasto
Ejecución a diciembre 2007 y Ejecutado al 30 de junio 2008
(En Quetzales)

Concepto	Presupuesto 2007				Presupuesto 2008					
	Presupuesto Vigente	Estruc. %	Ejecutado	Ejec. %	Presupuesto Vigente	Estruc. %	Ejecutado	Ejec. %	Pendiente por Ejecutar	% por Ejec.
Planta Central	71,448,039	4%	59,088,213	83%	75,685,791	3%	25,337,284	33%	50,348,507	67%
000 - Servicios personales	26,996,054	1%	26,309,200	97%	31,215,141	1%	15,115,139	48%	16,100,002	52%
100 - Servicios no personales	18,835,354	1%	17,690,453	94%	15,688,195	1%	5,467,701	35%	10,220,494	65%
200 - Materiales y suministros	7,127,897	0%	6,649,823	93%	3,593,455	0%	812,539	23%	2,780,916	77%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	8,234,074	0%	8,184,078	99%	1,339,000	0%	867,195	65%	471,805	35%
400 - Transferencias corrientes	10,238,029	1%	238,029	2%	3,500,000	0%	3,067,359	88%	432,641	12%
900 - Asignaciones globales	16,631	0%	16,631	100%	20,350,000	1%	7,350	0%	20,342,650	100%
Gobernaciones Departamentales	38,952,560	2%	38,820,377	100%	45,216,930	2%	16,869,125	37%	28,347,805	63%
000 - Servicios personales	25,133,098	1%	25,131,907	100%	26,038,025	1%	11,654,434	45%	14,383,591	55%
100 - Servicios no personales	4,376,942	0%	4,358,921	100%	7,501,924	0%	2,189,135	29%	5,312,789	71%
200 - Materiales y suministros	3,662,642	0%	3,624,163	99%	5,791,443	0%	1,761,206	30%	4,030,237	70%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	5,444,272	0%	5,369,780	99%	5,335,538	0%	714,349	13%	4,621,189	87%
400 - Transferencias corrientes	335,606	0%	335,606	100%	550,000	0%	550,000	100%	0	0%
Dirección General de Inteligencia Civil	10,000,000	1%	6,191,881	62%	30,398,000	1%	10,592,868	35%	19,805,132	65%
000 - Servicios personales	572,100	0%	543,013	95%	16,052,894	1%	4,750,984	30%	11,301,910	70%
100 - Servicios no personales	5,247,541	0%	3,574,008	68%	8,367,650	0%	1,838,771	22%	6,528,879	78%
200 - Materiales y suministros	792,030	0%	401,529	51%	1,373,896	0%	564,961	41%	808,935	59%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	3,388,329	0%	1,673,332	49%	4,603,560	0%	3,438,151	75%	1,165,409	25%
Policía Nacional Civil	1,341,773,866	72%	1,301,822,994	97%	1,941,897,394	75%	630,133,993	32%	1,311,763,401	68%
000 - Servicios personales	1,015,256,510	55%	1,011,942,525	100%	1,351,970,183	52%	497,909,423	37%	854,060,760	63%
100 - Servicios no personales	81,407,995	4%	63,389,953	78%	123,473,646	5%	29,922,181	24%	93,551,465	76%
200 - Materiales y suministros	135,081,568	7%	124,460,578	92%	213,225,116	8%	75,877,837	36%	137,347,279	64%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	85,350,640	5%	80,237,090	94%	120,113,872	5%	13,187,142	11%	106,926,730	89%
400 - Transferencias corrientes	19,140,611	1%	18,760,009	98%	31,650,000	1%	11,782,846	37%	19,867,154	63%
900 - Asignaciones globales	5,536,543	0%	3,032,840	55%	101,464,577	4%	1,454,564	1%	100,010,013	99%

Sistema Penitenciario	185,153,965	10%	175,657,135	95%	171,984,795	7%	73,406,077	43%	98,578,718	57%
000 - Servicios personales	65,715,626	4%	65,612,733	100%	87,290,677	3%	33,139,402	38%	54,151,275	62%
100 - Servicios no personales	29,615,522	2%	28,559,122	96%	21,498,118	1%	10,579,883	49%	10,918,235	51%
200 - Materiales y suministros	66,516,252	4%	64,562,962	97%	58,554,500	2%	28,270,606	48%	30,283,894	52%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	14,762,617	1%	14,735,990	100%	2,571,500	0%	662,082	26%	1,909,418	74%
400 - Transferencias corrientes	2,147,582	0%	2,130,557	99%	1,992,000	0%	754,103	38%	1,237,897	62%
900 - Asignaciones globales	6,396,366	0%	55,772	1%	78,000	0%	0	0%	78,000	100%
Dirección General de Migración	115,466,443	6%	114,115,741	99%	115,667,403	4%	25,403,066	22%	90,264,337	78%
000 - Servicios personales	26,030,397	1%	24,692,002	95%	31,820,946	1%	10,221,998	32%	21,598,948	68%
100 - Servicios no personales	81,320,097	4%	81,317,636	100%	75,331,957	3%	14,153,196	19%	61,178,761	81%
200 - Materiales y suministros	2,608,761	0%	2,598,917	100%	5,719,500	0%	707,240	12%	5,012,260	88%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	4,710,453	0%	4,710,451	100%	1,490,000	0%	195,109	13%	1,294,891	87%
400 - Transferencias corrientes		0%		0%	675,000	0%	125,523	19%	549,477	81%
900 - Asignaciones globales	796,735	0%	796,735	100%	630,000	0%	0	0%	630,000	100%
Diario de C. A. y Tipografía Nacional	48,710,556	3%	48,449,247	99%	49,461,499	2%	19,086,244	39%	30,375,255	61%
000 - Servicios personales	18,950,739	1%	18,786,948	99%	21,425,527	1%	9,733,727	45%	11,691,800	55%
100 - Servicios no personales	5,370,359	0%	5,272,870	98%	6,987,379	0%	1,258,842	18%	5,728,537	82%
200 - Materiales y suministros	17,427,224	1%	17,427,197	100%	18,912,103	1%	7,579,867	40%	11,332,236	60%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	6,962,234	0%	6,962,233	100%	1,976,490	0%	426,593	22%	1,549,897	78%
400 - Transferencias corrientes		0%		0%	160,000	0%	87,215	55%	72,785	45%
Prevención Comunitaria de la Violencia	9,392,344	1%	9,118,842	97%	9,520,000	0%	1,709,248	18%	7,810,752	82%
000 - Servicios personales	3,240,135	0%	3,240,131	100%	5,658,734	0%	1,085,109	19%	4,573,625	81%
100 - Servicios no personales	2,370,720	0%	2,368,582	100%	2,244,987	0%	206,698	9%	2,038,289	91%
200 - Materiales y suministros	1,684,840	0%	1,684,318	100%	1,008,809	0%	141,904	14%	866,905	86%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	2,096,649	0%	1,825,811	87%	607,470	0%	275,536	45%	331,934	55%
Registro de Personas Jurídicas	36,000,000	2%	2,691,408	7%	6,000,000	0%	1,168,864	19%	4,831,136	81%
000 - Servicios personales		0%		0%	3,956,550	0%	661,842	17%	3,294,708	83%
100 - Servicios no personales	22,443,309	1%	2,691,408	12%	832,750	0%	39,817	5%	792,933	95%
200 - Materiales y suministros	12,606,691	1%	0	0%	780,700	0%	118,185	15%	662,515	85%
300 - Propiedad, planta, equipo e intangibles	950,000	0%	0	0%	430,000	0%	349,020	81%	80,980	19%
No asignable a programa	506,991	0%	415,840	82%	156,418,092	6%	63,252,781	40%	93,165,311	60%
400 - Transferencias corrientes	506,991	0%	415,840	82%	156,418,092	6%	63,252,781	40%	93,165,311	60%
Suman	1,857,404,764	100%	1,756,371,680	95%	2,602,249,904	100%	866,959,549	33%	1,735,290,355	67%

ANEXO C

ESQUEMA DE LOS PLAZOS DE LOS PROCESOS



BIBLIOGRAFÍA

Apoyo Comunitario. Ministerio de Gobernación. **Objetivos.** (16-05-2008)
<http://www.mingob.gob.gt/objetivos.htm>

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** tomo ii. Buenos Aires, Argentina. (s.e.), 1976

CASTILLO GONZALEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo,** tomo i. 13ava. ed. Guatemala. (s.e.). 2002

Creación del Ministerio de Gobernación. **Historia.** <http://www.mingob.gob.gt/historia> (15-05- 2008).

Dirección General de la Policía Nacional Civil. **Policía.**
<http://www.mingob.gob.gt/policia.html> (16-05-2008)

Eficiencia. **Sector público.** <http://www1worldbank.org/publicsector/civil./service/.com.gt> (26-05-2008).

Enciclopedia Mundial Wikipedia. **Conceptos.** <http://www.google.com> (17-05-2008)

Eventos de Cotización. **Compras.** <http://www.guatecompras.gt.>(15-05-2008)

Funciones del Ministerio de Gobernación. **Funciones.** <http://www.mingob.gob.gt/> (29-05-2008)

Gasto público. **Presupuesto.** <http://www.presupuestoygastopublico.org/v2/index.php> (27-05-2008)

Incidencia del gasto. **Estructura política guatemalteca.**
[http://www.inapgt.com/biblioteca/estructura política guatemalteca /maestría en administración pública](http://www.inapgt.com/biblioteca/estructura_politica_guatemalteca/maestría_en_administración_pública)". (27-05-2008)

Kaoru Ishikawa. **Teorías de la calidad.** [http://www.wikilearning.com/teorias de la calidad/kaoru.](http://www.wikilearning.com/teorias_de_la_calidad/kaoru) (25-05-2008)

Marco Tulio Cajas. **Servidor Público.** [http://www.inapgt.com/biblioteca/etica y servicio público/marco tulio cajas](http://www.inapgt.com/biblioteca/etica_y_servicio_público/marco_tulio_cajas)"(26-05-2008)

MORGAN SANABRIA, Rolando. **Material de apoyo para el curso planeación del proceso de la investigación científica**, Guatemala, (s. e.), 2008

Philip Crosby. **Calidad**. [http://www.wikilearning.com/administración de la calidad/Philip Crosby](http://www.wikilearning.com/administración%20de%20la%20calidad/Philip%20Crosby).(25-05-2008)

Legislación:

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

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

Ley de Servicio Civil. Decreto número 1,748 del Congreso de la República

Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto número 101-97

Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y sus reformas. Acuerdo Gubernativo 1056-92. 1992

Reglamento de la Ley de Servicio Civil. Acuerdo Gubernativo número 18-98. 1998

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Gobernación. Acuerdo Gubernativo No. 635-2007. 2007