

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

**ESTUDIO ANALISIS JURIDICO Y APLICACION
DEL REGLAMENTO DE COMPRAS
Y CONTRATACIONES DEL INDE**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

RUTH MARROQUIN SAGASTUME

Previo a Conferirsele el Grado Académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

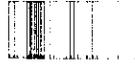
Guatemala, Febrero de 1999

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

DECANO	Lic. José Francisco De Mata Vela
VOCAL I:	Lic. Saulo De León Estrada
VOCAL II:	Lic. José Roberto Mena Izeppi
VOCAL III:	Lic. William René Méndez
VOCAL IV:	Ing. José Samuel Pereda Saca
VOCAL V:	Br. José Francisco Peláez Cordón
SECRETARIO:	Lic. Héctor Aníbal De León Velasco

NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).





116198

Luis César López Dermouth

*Abogado y Notario
Especialista en Derechos Humanos*

3504



Guatemala, 15 de octubre de 1,998.

Señor Decano de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala,
Su Despacho.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

15 OCT. 1998

RECIBIDO
Horas: 13 Minutos: 45
Oficial: *[Signature]*

Señor Decano:

En atención a providencia del 11 de septiembre del corriente año, le informo que de inmediato, como consejero de tesis de la Bachiller RUTH MARROQUIN SAGASTUME, sobre su tema "ESTUDIO, ANALISIS JURIDICO Y APLICACION DEL REGLAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL INDE", procedimos a discutirlo en varias sesiones, habiendo hecho sugerencias a su desarrollo, dirigiendo los esfuerzos de la sustentante y orientándola respecto a fuentes bibliográficas, manejo de información, trabajo de campo y otras técnicas a utilizar relativos al problema estudiado.

El trabajo presenta una descripción doctrinal administrativa, un estudio sobre el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) y la parte medular sobre el reglamento objeto de estudio, llenándose los requisitos que establece el Reglamento para Exámenes Técnico Profesionales y Público de Tesis, por lo que, luego de la revisión de mérito, puede servir como base para el examen público correspondiente.

Sin otro particular, atentamente,

[Handwritten signature]

LCLP.



. calle 13-10, zona 1. 2o. nivel, Of. 1. Tel. 2322038. Teleseucha 2300003/3603636





UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA

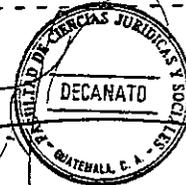


FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Ed. Universitaria, Zona 12
Ciudad, Guatemala

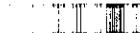


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES:
Guatemala, dieciseis de octubre de mil novecientos noventa y
ocho.-----

Atentamente, pase al LIC. HUGO HAROLDO CALDERON MORALES, para
que proceda a Revisar el trabajo de Tesis de la Bachiller RUTH
MARROQUIN SAGASTUME y en su oportunidad emita el dictamen
correspondiente.-----



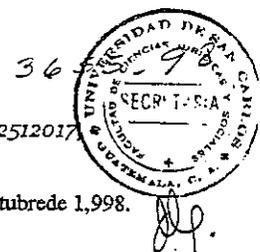
/glc.





10193-

Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales
Abogado y Notario
21 calle y Avenida Elena (esquina) 0-14 zona 1
Comercial Exito, Oficina 22. 3er. nivel Tel. 2512016, Fax: 2512017
Guatemala, C. A.



Guatemala, 23 de octubre de 1,998.

Licenciado.
José Francisco de Mata Vela
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad.

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
SECRETARIA

23 OCT. 1998

RECIBIDO

Horas: 14 Minutos: 45
Oficial:

Señor Decano:

Tengo el grato honor de informarle a Usted, que en cumplimiento de lo dispuesto en la providencia de fecha dieciséis de Octubre de mil novecientos noventa y ocho, procedí a revisar el trabajo de tesis del Bachiller RUTH MARROQUIN SAGASTUME, titulado:

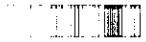
**"ESTUDIO ANALISIS JURIDICO Y APLICACION
DEL REGLAMENTO DE
COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL INDE"**

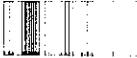
El orden que se sigue en el desarrollo del mismo y la bibliografía que se ha consultado son adecuados y las conclusiones tienen congruencia con el contenido de la tesis.

Razón por la cual, el trabajo cumple con los requisitos reglamentarios correspondientes, por lo que OPINO: Que el presente trabajo puede ser aceptado para el Examen Público de graduación Profesional de su autor.

Sin otro particular, me suscribo del señor Decano con las más altas muestras de consideración y estima.

Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales
Abogado y Notario





UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES
Calle Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES : Guatemala:
veintitres de Octubre de mil novecientos noventa y ocho.-----

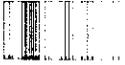
Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de tesis de la Bachiller RUTH MARROQUIN SAGASTUME intitulada " ESTUDIO ANALISIS JURIDICO Y APLICACION DEL REGLAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL INDE". Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico Profesional y Público de Tesis.



Paulo de la Cruz
[Signature]

/glc.





ACTO QUE DEDICO

A DIOS TODO PODEROSO

Por su inmenso amor y brindarme sabiduría
Para culminar mi carrera.

A MIS PADRES

Fabio Marroquin y Eteivina Sagastume de
Marroquin, Con recuerdo y Nostalgia.

A MI SUEGRO

Francisco López, Flores sobre su tumba

A MI SUEGRA

Martha Rodriguez De López, con gran cariño
Y respeto.

A MI ESPOSO

Sergio Tulio López, por compartir conmigo
tantos esfuerzos con amor

A MIS HIJOS

Juan Carlos, Martha Corina y Ruth Noemi,
Con Especial cariño.

A LOS PROFESIONALES

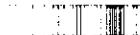
Ing. Francisco Arévalo, Ing. Luis Yon
Jeréz, Ing. Jaime Gómez A. Lic. Alfredo
Rodríguez, Lic. Victor Mameel Alegría por
preocuparse de hacer de mi una profesional.

A MIS COMPAÑEROS
DE TRABAJO

Gloria, Rosario, Verónica, Gladis, Ilusión,
Juan, Edgar, Alfonso, Julio, Gerson Hugo y
Herbert, por el apoyo constante que me
brindaron.

A MIS AMIGOS

Jaquelin Rodriguez de Sandoval
Julio Sandoval Dias. Con mucho cariño, por
Esa amistad tan sincera y apoyo
brindado



A:

Universidad de San Carlos de Guatemala

A:

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

A:

Instituto Nacional de Electrificación --INDE--

A MI REVISOR:

Lic. Hugo Haroldo Calderón Morales, gracias
por su orientación y el apoyo brindado

A MI ASESOR:

Lic. Luis César López Permount, gracias por
su Orientación y el apoyo brindado.

INDICE		Pág.
INTRODUCCION		i
 CAPITULO 1 		
1. Derecho Administrativo y sus Relaciones		1
1.1. Definiciones		1
1.2 Contenido del Derecho Administrativo		3
1.3 Orden Jurídico bajo el cual se realiza la función Administrativa		4
 CAPITULO 2 		
2. Sistemas Administrativos		9
2.1 Organización Administrativa		9
2.1.1 Poder Público		9
2.1.2 Organismo Ejecutivo		10
2.2 Sus Formas		12
2.2.1 Centralización		13
2.2.2 Desconcentración Administrativa		15
2.2.3 Descentralización		16
2.2.4 Autarquía		19
2.2.5 Autonomía		19
2.3 La Competencia y la Relación Jurídica		20
 CAPITULO 3 		
3. Reglamento		23
3.1 Conceptos		23
3.2 Clases de Reglamentos		23
3.3 Orden Jurídico del Reglamento		23
3.4 Facultad Reglamentaria		26
3.5 Naturaleza Jurídica del Reglamento		27



CAPITULO 4

4.	Compras y Contrataciones	29
4.1	Conceptos	29
4.2	Contrataciones	31
4.3	Contratos Administrativos	31
4.4	Clases de Contratos	36

CAPITULO 5

5.	Instituto Nacional de Electrificación -INDE-	37
5.1	Concepto	37
5.2	Antecedentes	37
5.3	Ley de Creación del INDE	44
5.4	Estructura de los Organos de Dirección	45
5.4.1	Consejo Directivo y Gerencias	46
	Organigramas de estructura del INDE	50

CAPITULO 6

6.	Reglamento de Compras y Contrataciones	55
6.1	Antecedentes de la Reglamentación de Compras y Contrataciones del INDE.	55
6.2	Importancia de Contar con un Reglamento Interno de Compras y Contrataciones.	55
6.3	Conveniencias obtenidas en su aplicación	56
6.4	Obstáculos e Inconveniencias que se han encontrado con su adaptación y aplicación.	57
6.4	Comparación del Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, con la Ley de Contrataciones del Estado.	60

CAPITULO 7°.

7.	Presentación, Análisis e Interpretación de Datos de la Investigación de campo.	65
----	--	----



INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo colateral al análisis propuesto en el título, abordar el estudio de una Institución, como lo es el Instituto Nacional de Electrificación -INDE-, referente a su esquema de funcionamiento desde una perspectiva interna, teniendo como base su información y regulaciones vigentes, tomando en cuenta mi experiencia, ya que he laborado durante veintidós años ininterrumpidos en dicha Institución, lo anterior, enfocado desde el punto de vista del Derecho Administrativo.

El análisis de la presente investigación, abarca marcos de referencia desde la Constitución Política de la República como norma que regula la función del Estado, y que forma parte del Derecho Público, y su forma de organización administrativa, sus relaciones con otras ramas del Derecho Público, su función y su competencia, llegando así a la parte específica del tema, correspondiente al Estudio y análisis jurídico del Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, dando a conocer sus conveniencias así como sus inconveniencias ya en la práctica, dentro de las funciones técnico-administrativas que se desarrollan a diario, y finalmente se aportan las recomendaciones esenciales para que en un futuro puedan corregirse mediante modificaciones que deban hacerse al Reglamento de Compras y Contrataciones como sistema normativo específico para este caso. Por lo expuesto, doy una amplia explicación administrativa previa y luego entro al tema que me mueve investigar.

El Tema tiene seis capítulos y, pese al avance logrado en el INDE, busco plantear medios para mejorar los procedimientos en materia de Compras y Contrataciones.





CAPITULO 1

1. EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y SUS RELACIONES

1.1 DEFINICION:

Para poder entrar en el tema específico, creo importante establecer ciertos parámetros teóricos.

Podemos decir que el Derecho Administrativo es el conjunto de normas jurídicas bajo el cual se maneja toda la organización administrativa del Estado.

¹ “ El Derecho Administrativo estudia el punto de vista jurídico de la Administración del Estado, unido al estudio de las funciones administrativas, ofreciéndonos una visión completa de la Administración pública”.

En Guatemala la fuente importante de cómo administrar toda la organización Gubernamental es la Constitución de la República.

El Derecho Administrativo, como rama del derecho público, regula la actividad de Estado que se realiza en forma de función Administrativa. ² Definiéndola como la actividad del Estado que es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines Estatales”

¹ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, pág.14.

² Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo, pág.20

“Conjunto de Normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento de del poder ejecutivo.

“ Es el Conjunto de Normas que regulan la organización y las funciones de cada poder.” Acosta Romero indica ⁵“ Entendemos por Ciencia del Derecho Administrativo El conjunto de Conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e Instituciones sociales, relativas a la Administración Pública de los Estados en su interconexión sistemática, en búsqueda de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo.”

Dice el autor que el Derecho Administrativo como ciencia debe Sistematizarse, y unificarse tanto su método, como en lo posible su objeto de conocimiento, o sea el sector de la realidad del ser, o del objeto que puede ser captado por el intelecto humano que constituye su materia.

El poder ejecutivo; estudia la ciencia administrativa desde el punto de vista objetivo o material, analizando la acción general de los órganos del Estado en materia Administrativa.

Para Julio Prat, El Derecho Administrativo es.⁶ “ La rama autónoma del derecho Público que regula la actividad administrativa en cuanto a su organización y funcionamiento de las personas Públicas”.

³ Op cit, pág- 91

⁴ Enciclopedia Interactiva Santillana.

⁵ Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, pág. 9

⁶ Prat, Julio, A., Derecho Administrativo, Tl. Pág. 175

1.2 CONTENIDO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO:

Es importante darnos cuenta que el Estado para mantener una buena función Administrativa, debe estar regulada por leyes que operen como tales, las que deben ser respetadas por todos los funcionarios y Empleados públicos.

Por eso decimos que el Derecho administrativo, estudia temas jurídicos de la administración, la ciencia administrativa estudia temas no jurídicos basados en las funciones administrativas.

El principal objetivo del Derecho Administrativo es reglamentar todas las actividades jurídicas y no jurídicas por lo tanto persigue también reglamentar las funciones administrativas, la planificación la organización y los controles, en cuanto a funciones administrativas, deben ser objeto de reglamentación jurídica. Cada función administrativa opera con sus propias normas jurídicas por excelencia y los manuales, instructivos, formularios, circulares u ordenes, constituyen normas no jurídicas.

La Administración Pública y Privada opera con normas Jurídicas y no Jurídicas, la administración privada opera con mayor libertad, debido a que se apoya en trámites burocráticos informales y se fundamenta en Reglamentos Internos. En sus negocios manejan con libertad los incentivos y las utilidades monetarias, lo que le da toda clase de ventajas, los trámites informales producto de la iniciativa y la delegación aplicada a la solución de problemas, facilitan la toma de decisiones diferentes entre Administración pública y privada, no existen lo que existe es la diferencia de métodos y procedimientos.

La estabilidad del País depende de la eficiencia de la Administración que vela por la institucionalidad.



La administración requiere normas jurídicas que define exclusivamente un derecho propio de la administración: El Derecho Administrativo.

La estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa, debido a que en el poder se integran varios elementos de esto surge las variaciones entre el poder y el Estado. Por eso se hace necesaria la coordinación de las organizaciones, para que se pueda desarrollar en una forma eficaz, además para garantizar su buen desarrollo necesita de contar con medios patrimoniales y financieros.

1.3 ORDEN JURIDICO BAJO EL CUAL SE REALIZA LA FUNCION ADMINISTRATIVA.

Para que el Estado pueda tener un buen funcionamiento global de toda la nación debe de contar con una buena organización administrativa, regulada por leyes que deben ser respetadas por funcionarios y empleados públicos, que participan en esa gran organización como lo es la Administración Pública.

Orden jurídico bajo el cual se administra.

- 1- Constitución Política - Leyes Constitucionales-
- 2- Leyes Ordinarias Administrativas
- 3- Leyes Civiles o Comunes
- 4- Principios Jurídicos

En el orden jerárquico, La Constitución ocupa el grado más alto: El grado supremo. El origen de la constitución y de las leyes constitucionales es el mismo, las leyes constitucionales ocupan un grado alto, grado superior en nivel constitucional La Ley Constitucional de mayor trascendencia para la Administración Pública es el Decreto No.1-86 de la Asamblea Nacional

Constituyente que contiene la Ley de Amparo, exhibición personal y de constitucionalidad. Las Leyes ordinarias administrativas se dictan en forma de Decretos, aunque el nombre varía dependiendo del Gobierno y de la fecha de emisión.

⁷ "Los Decretos los dicta El Congreso y el Presidente de la República en tiempos de normalidad constitucional., Los Decretos Leyes los dicta el Jefe del Estado de Facto".

Los Reglamentos y los acuerdos, gracias a la jerarquía están subordinados directamente, o son independientes de las Leyes sin contradecirlos. Cada Reglamento se dicta por medio de Acuerdo Gubernativo si corresponde dictarlo al Presidente de la República y por medio de Acuerdo Ministerial si corresponde dictarlo a uno o varios Ministros de Estado. Algunos Acuerdos contienen reglamentos, y otros acuerdos contienen hechos, derechos, procedimientos y toda clase de asuntos, condecoraciones, nombramientos, exoneraciones, creación de oficinas públicas, definición de función y creación de comisiones. Los Acuerdos por su origen son Gubernativos si los dicta El Presidente en nombre del Organismo Ejecutivo en forma conjunta con uno o varios Ministros y por mandato Constitucional incluye el Vicepresidente de la República (art.195).

En los Acuerdos Gubernativos el Vicepresidente puede sustituir al Ministro en calidad de Encargado de Despacho. Los Acuerdos Ministeriales de Estado se dicta por uno o varios Ministros de Estado dentro de los Límites de su propia competencia, a nombre de su respectivo Ministro.

⁷ Castillo Gonzalez, Jorge Mario, Derecho Administrativo, P.101



Algunos autores, como Garcini, s^a opinan que entre el Derecho Constitucional y el derecho Administrativo existe identidad, por ejemplo Fábregas, señala identidad fundamental del objeto de ambas ramas, al referirse a la organización y vida del Estado; Sayaguez, señala la vinculación estrecha del Derecho Administrativo al Constitucional, y Gascón y Marín, señala que son ramas jurídicas referentes al Estado.

Para Gascón y Marín el Derecho Constitucional estudia los órganos del Estado el Derecho Administrativo la acción del mismo.

“No se discute que el Derecho Administrativo y el Derecho Constitucional, son dos ramas de las ciencias jurídicas que se encuentran íntimamente vinculadas, subordinado el derecho Administrativo al Derecho Constitucional, El derecho Constitucional orienta al Derecho Administrativo.

Esté orden crea la mecánica para resolver problemas y tomar decisiones. Se basa en 2 principios: 1. Principio de Aplicación preferente de la norma administrativa. Los funcionarios y empleados públicos, obligadamente deben aplicar sus propias normas, si cuentan con ellas tienen que ser aplicadas. 2. Principio de aplicación supletoria: los funcionarios y empleados públicos ante la falta de normas propias y ante la presencia de normas propias incompletas, en forma supletoria excepcional deben aplicar otras normas y los principios jurídicos, en consecuencia primero se aplican las leyes ordinarias administrativas y supletoriamente las civiles o comunes si fuera necesario.

⁸“El Orden jurídico de la Administración del Estado equivale a un conjunto de normas y principios jurídicos. Constituye un orden general, válido y aplicable a la administración pública. Por eso se dice que el conjunto de normas y principios lo encabeza la Constitución Política.

Como todo sistema social, el orden jurídico lo crea el hombre y nace a la vida jurídica a través de la organización no lo crea por la ley ordinaria. El hombre es el único capaz de crear el orden jurídico del Estado, la validez de las normas y principios del mismo, dependen de que las normas y los principios entre si, guarden determinado orden jerárquico, o que formen una jerarquía. Por eso se clasifican en orden jurídico jerárquico, basado en la jerarquía de las normas jurídicas y orden jurídico funcional basado en las normas propias de la administración.

⁹“Basado de lo anterior se desprende que la casi totalidad de las relaciones jurídicas en que interviene la administración con motivo de la organización y su funcionamiento están rígidas por normas de Derecho Público”.

Pero en algunos casos la actividad del Estado puede buscar colaboración con los particulares contratándolos administrativamente y así realizando actos que forman parte del Derecho Privado.

⁸ Op cit, p.94

⁹ Op cit, p.40



CAPITULO 2

2. SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

2.1 La Organización Administrativa:

La organización Administrativa del Estado de Guatemala, se define con fundamento en la Constitución Política de la República y los elementos de la Definición son: 1. Poder Público, 2. Organismo Ejecutivo, 3. Presidente de la República 4. Ley Formal 5. Descentralización 6. Organización Territorial 7. Congreso de la República.

2.1.1 Poder Público:

El estado es la organización jurídica de la comunidad y dicha organización se basa en el poder público. Lo anterior significa que la organización política y el poder público constituyen elementos importantes del Estado.

¹⁰Jurídicamente el poder público se considera: 1. Competencia; 2. Imperativo Jurídico; y 3. Medio para realizar el fin fundamental del Estado: el bien común.

Debido a la competencia, el poder público se manifiesta por medio de decisiones legislativas (leyes) que se imponen a los individuos con el objeto de mantener la organización jurídica de la comunidad. El poder público sirve al estado (que es persona jurídica) para ponerse en movimiento se distribuye en funciones principales: legislativa, ejecutiva y judicial, materialmente ejercidas por tres organismos.

¹⁰ Idem.pág. 101

El poder público no equivale al Estado, ni se confunde con el Estado. Todo Estado cuenta con poder público como parte del mismo Estado.

Debido al Imperativo Jurídico, el poder se manifiesta por medio de mandatos previstos en la Ley. La Comunidad Jurídica (el Estado) se rige por normas jurídicas, de manera que resulta imposible concebir una comunidad sin normas y normas sin poder.

El poder público implica la facultad de crear el derecho, definirlo en normas jurídicas y aplicarlo unilateralmente, utilizando la coacción si es necesario. La máxima creación del derecho en el Estado de Derecho, es la Constitución Política. Esta constitución es la única que organiza el orden jurídico y el poder público. Esta organización reconoce al Estado la calidad de autoridad institucionalizada. Por sí misma, el poder público es un conjunto de competencias constitucionales (reconocidas por la Constitución) que sirve para garantizar el propio orden jurídico. Esto significa que el poder público es instrumento para realizar el fin fundamental del Estado: el bien Común o el interés público.

2.1.2. Organismo Ejecutivo:

Constitucionalmente que elementos integran el Organismo Ejecutivo: 1- Presidente de la República. 2-Vicepresidente de la República. 3. Ministros de Estado 4. Viceministros de Estado, 5- Funcionarios dependientes. Ultimo párrafo del Artículo 182, Constitución.

Dicha integración se simplifica si el Ejecutivo se integra por el Presidente y los ministros. La forma de integrar el Ejecutivo origina dos conceptos del Gobierno: Concepto Genérico y concepto específico.

El Gobierno es Genérico cuando lo integran el Presidente de la República y todos los Ministros de Estado, incluyendo al Vicepresidente de la República. En Guatemala.

El Gobierno es específico cuando lo integran el Presidente de la República y uno o varios Ministros de Estado, dependiendo del negocio o asunto "varios" equivale a 2, 3 o más pero no todos. En un negocio sobre educación integran el gobierno específico el presidente y los ministros de educación y finanzas por necesitarse apoyo presupuestario.

Jurídica y constitucionalmente, los ministros representan al Gobierno, representan al ministerio, representan al Estado, a quién representan? Obviamente representan a la Institución de Derecho Público, creada o reconocida por la Ley. O sea que representan al ministerio, al que puede atribuirse personalidad jurídica. ¹¹ La Ley del organismo ejecutivo atribuye a los ministros la función en nombre del Estado, de celebrar y suscribir contratos administrativos relativos a los negocios que se relacionan con el ramo(art. 2 literal e), Decreto Ley 25-86". ¹² La constitución atribuye la representación del Estado al Procurador General de la Nación (2º párrafo art. 252)

3- Presidente de la República: La Constitución Política define al Presidente de la República como Jefe de Estado, esta calidad le atribuye funciones políticas, art. 182 primer párrafo, también lo define como Superior Jerárquico esta calidad le atribuye funciones administrativas art. 183 literal n. El presidente no es superior del organismo Ejecutivo. Si lo fuera no hay posibilidad de diferenciar su calidad

¹¹ Decreto Ley 25-86 Ar.2 Literal c, Ley del Organismo Ejecutivo.

¹² Artículo 252 Párrafo 2º. Constitución de la República.

y la de otras autoridades superiores, entre ellas el Vicepresidente y los Ministros. El Presidente ejerce la calidad de suprema autoridad administrativa.

4-Ley Formal:

En el Estado de Derecho, la ley formal es un instrumento de organización administrativa, lo que permite que quede sujeto a elementos estructurales comunes. Si la constitución contiene norma al respecto, el Congreso por medio de la Ley establece la estructura de toda organización del Ejecutivo, basándose en elementos constitucionales, gracias a la constitucionalización de la organización se basa en dos reglas 1. Ninguna organización pública debe crearse sin ajustarse a la estructura definida por la constitución y 2. Toda organización pública debe crearse por medio de la Ley formal. Ambas reglas garantizan el orden y la estabilidad de la estructura del Estado. Además aseguran el principio de que no deben existir organizaciones públicas cuyas funciones o atribuciones no estén previstas en la ley formal expresamente, la deficiencia de la constitución del 85 en esta materia se refleja en cierta organización parcialmente fundada en la Constitución y parcialmente fundada en la ley formal. Fuera del aspecto Legal, la deficiencia constitucional se refleja en el desorden y anarquía de la estructura estatal.

2.2 SUS FORMAS:

¹³La constitución Política en su artículo 140 nos define que el Sistema de Gobierno de Guatemala es republicano, democrático y representativo. No basta la definición. Es preciso que la constitución política contenga los principales

¹³ Opcit art.142-156 y 174-186.

elementos de la República. Estos Elementos son los siguientes: 1) Constitución Escrita: El Estado de Guatemala cuenta con una Constitución Formal escrita. Esta organiza el Poder Público (art.152 al 156) y el Orden Jurídico Positivo (art. 174 al 181)

- 2) Separación de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Jurisdiccional, para ser distribuidos en tres organismos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Art. 141).
- 3) Representatividad de quienes ejercen el poder: Presidente y Vicepresidente la República, Diputados y Alcaldes Municipales (arts.184, 190, 157 y 254). Estos Artículos utilizan el término electo equivalente a ser elegido para una dignidad o empleo.
- 4) Periodicidad: de sus mandatos o alternabilidad en el ejercicio del poder (art. 184,190,162, 254 y 187). Estos artículos utilizan el término período equivalente a tiempo de ejercicio de poder.
- 5) Publicidad: de las decisiones políticas y administrativas (arts.30 y 180 de República no existen decisiones ocultas y secretas.

Las formas de Gobierno más conocidas son: la monarquía y la Republicana.

2.2.1 CENTRALIZACION:

El Profesor Godínez Bolaños, dice que la Centralización ¹⁴ Es un sistema consistente en ordenar a los órganos de la Administración Estatal, bajo un orden jerárquico rígido. La decisión y la dirección le corresponde al órgano supremo de gobierno, colocado en el primer grado o cúspide de la escala

¹⁴ Godines Bolaños, Rafael Los Sistemas de la Administración Pública pág.1



Jerárquica. Los otros órganos administrativos se encuentran subordinados y cumplen órdenes que siempre emanan del superior, ejecutándolas sin poder deliberar o cuestionarlas y sin tener mayor ámbito de decisión, sobre todo en lo que se refiere a materia de gobierno o política."

Serra Rojas, la define como:¹⁵ " El Régimen que establece la subordinación unitaria, Coordinada y Directa de los Organos Administrativos al Poder Central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercido de sus funciones y tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas".

La Forma del Estado en Guatemala es unitaria y centralizada, con un mínimo de descentralización. Esto último a consecuencia que sus competencias las centraliza o las concentra exclusivamente en un nivel de decisión: la Presidencia de la República.

Las formas que asume el Estado se identifican con su estructura. Tradicionalmente se conocen dos formas de Estado:

1. Estado Federal. Este reparte entre los Estados federados las competencias principales: Legislativa, Ejecutiva y jurisdiccional.
2. Estado Centralizado, con algún grado de descentralización. Este centraliza las competencias principales ya enumeradas en un solo y único nivel de decisión. No se confunda esta centralización con aquella que tiene lugar en un Gobierno de Facto, en el estado centralizado tipo Guatemala, no obstante la existencia y el funcionamiento de los tres organismos principales: Legislativo, Ejecutivo y Jurisdiccional, la centralización opera por el Estado único(no

¹⁵ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, pág. 71

existen varios estados) y por la concentración de excesivo poder en la Presidencia del Ejecutivo, que permite dominar y someter a los otros poderes estatales

Gabino Fraga nos dice que ¹⁶“la centralización existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el Jefe Supremo de la Administración Pública. En Guatemala sería el Presidente de la República.

2.2.2 DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

Consiste en la Delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia a favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente.

¹⁷“ La Organización Administrativa desconcentrada, es una concepción nueva y algunos autores de Derecho Administrativo la ubican como un término medio entre la centralización Administrativa y la descentralización. La desconcentración Administrativa nace como contraposición a la centralización, con aquella se busca eliminar el excesivo centralismo, que hace que la Administración Pública se torne lenta en sus decisiones y evita la rigidez del centralismo burocrático” como señala Hugo Calderón Morales, en su libro Derecho Administrativo.”

¹⁶ Fraga, Gabino, pág. 165

¹⁷ Calderón Morales, Hugo Haroldo, Derecho Administrativo I, pág. 112

Para Gabino Fraga, la desconcentración consiste en que ¹⁸ Es la Delegación que hacen las autoridades superiores a favor de órganos que le están subordinados de ciertas facultades de decisión ".

Penagos, nos dice con respecto a la Desconcentración ¹⁹ En realidad tiende a morigerar los efectos del excesivo centralismo estatal. Consiste en la Delegación de algunas funciones en órganos Centrales o periféricos, pero conservando el delegante las atribuciones las cuales puede asumir en cualquier momento.

Se ha considerado que la desconcentración es una fórmula intermedia entre la centralización y descentralización administrativa, pues no transfiere competencias en forma absoluta y definitiva, aunque el órgano quién ejerce dichas atribuciones puedan resolver en forma definitiva."

2.2.3 DESCENTRALIZACION:

Tiene lugar cuando se confía la realización de unas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central.

¹⁸ Penagos, Gustavo, Curso Derecho Administrativo TI, pág.,247

¹⁹ Penagos, Gustavo, Curso Derecho Administrativo TI. P.247

Usualmente Descentralización y autonomía se manejan con cierta confusión, y con mayor confusión cuando ambos se confunden con desconcentración.

²⁰ En la descentralización Administrativa, a diferencia de las Entidades Centralizadas, es importante la distribución de las competencias entre múltiples Entidades administrativas que son independientes de los órganos centralizados y que tienen una personalidad jurídica propia y un ámbito de competencia territorial o funcional exclusiva.

Al hablar de descentralización, se está ante órganos que son creados como personas jurídicas públicas y que se encargan de prestar un servicio público específico.

Los órganos o entidades descentralizadas, normalmente se encuentran a cargo de órganos que son creados como personas jurídicas públicas y que se encargan de prestar un servicio público específico.

Los Organos o Entidades descentralizadas, normalmente se encuentran a cargo de órganos colegiados, como las Municipalidades, que se integran con el Consejo Municipal, La Universidad de San Carlos de Guatemala, que se encuentra a cargo del Consejo Superior Universitario.

Es de hacer notar que dentro del órgano de ejecución, El Presidente de la Junta Directiva, El Alcalde Municipal, El Rector Magnifico de la Universidad, etc.

La Descentralización implica la transferencia de competencias y funciones a personas jurídicas distintas del Estado, sobre las cuales va existir un control de tutela sobre este tipo de Instituciones.



Características:

Para Manuel María Díez, las características más importantes de las entidades u órganos descentralizados son los siguientes:

- ²¹a) Transferencia de Poderes de decisión. No basta que los poderes sean de propuesta o de informe sino que son precisas facultades resolutorias,
- b) La Creación de una persona jurídica distinta del Estado.
- c) Que esa persona jurídica sea de Derecho Público, es decir que este encuadrada en la organización general del Estado.

Este criterio es fundamental, por cuanto no basta con la colaboración que puede ser prestada por un concesionario, en mérito de un contrato administrativo, ya que la concesión no implica precisamente una descentralización.

d) de control, que los Franceses llaman tutela, sobre los entes descentralizados".

Para Costa Romero, las entidades descentralizadas tienen las características siguientes:

- ²²a) Personalidad Jurídica. Deriva siempre de un acto legislativo desde el punto de material. Que es de Derecho público.
- b) Organos de Representación. Los órganos de representación de esta clase de organismos

se puede tipificar a través de los siguientes conceptos:

²⁰ Op cit, p. 125

²¹ *Idem*, P 120

²² Calderón Morales, Hugo Haroldo, Derecho Administrativo I, P. 120

2.2.4 AUTARQUIA:

²³“La autarquía tiene su propia ley como ocurre con los entes autónomos y queda sujeto el ente a lo que disponga la ley de su creación, esto significa que tanto las entidades autónomas como las autárquicas están sujetas, en cuanto a disposiciones normativas que se dicten.”

2.2.5 AUTONOMIA:

Esta es aplicada a las Instituciones autónomas que tienen la facultad de actuar en forma independiente y que se regulan por sus propias normas administrativas ya que poseen un presupuesto propio, sin necesidad de recurrir al presupuesto del Estado.

Cuentan con los recursos necesarios, para poder autoadministrarse, tanto en lo económico, jurídico y técnicamente

La autonomía se basa en los servicios públicos o en las funciones técnicas a cargo de las organizaciones autónomas. Esta autonomía no toma en cuenta los intereses de los departamentos o de los municipios si no el interés del servicio o de la función que debe estar a cargo del ejecutivo pero que se traslada a una organización autónoma con la finalidad de satisfacer necesidades económicas, sociales y culturales. Las organizaciones que encajan en la autonomía funcional reciben el nombre de 1) establecimientos públicos. 2) Empresas Industriales, 3) Sociedades de economía mixta, esta organización no abarca a las organizaciones autónomas territoriales porque al igual que el Estado pueden transferir competencias a organizaciones autónomas públicas o privadas.

El establecimiento público persigue un objetivo general y amplio, este objetivo al referirse a la formación y acción cultural, la acción social, la acción médico social, la enseñanza, las actividades literarias, artísticas y culturales, la protección y revalorización de los bienes del Estado o de intereses públicos, las actividades financieras, etc. Todas estas actividades pueden estar a cargo de organizaciones autónomas privadas y en tal situación se crean los establecimientos de utilidad públicas.

2.3 LA COMPETENCIA Y LA RELACION JURIDICA

La competencia es la forma por la cual los órganos de la administración pública pueden ejercer la voluntad del Estado.

El Licenciado Hugo Calderón nos dice: ²⁴ “La competencia Administrativa, es un tema de suma importancia dentro del Derecho Administrativo, pues es a través de ella que los órganos administrativos pueden desarrollar la función o actividad que el Estado debe realizar para lograr su finalidad. Características a) la competencia otorgada por la Ley por ser establecida en interés público y surge de las normas y no de la voluntad de los particulares ni el órgano que la ejerce. b) La competencia es irrenunciable por ser establecida en el interés público y establecida por una norma, ello significa que la competencia es obligatoria y debe ser ejercida en forma independiente de la voluntad del funcionario público que la ejerce, pues es una obligación del Estado a través de

²³ Op Cit página 127 - 128

²⁴ Op cit, p.88

sus órganos. c) Inderrogable significa que la competencia no puede ser derogada por el propio órgano Administrativo, ni particular o funcionario, ni por acto administrativo, ni reglamento, ni por contrato. D) no puede ser cedida: significa que la competencia debe ser ejercida por el órgano a quién esta atribuida, por mandato legal y no la puede ceder a otro órgano o persona individual o jurídica. e) no puede ser ampliada el órgano administrativo debe ejercer limitadamente la competencia sin ampliar la esfera de la misma. f) es improrrogable la competencia no puede ser trasladada de un órgano a otro.”

Los elementos son: 1) La Ley puesto que la misma es la que otorga los órganos de la Administración Pública. 2) Las potestades facultades o poderes, significa los límites que los órganos tienen para poder actuar y 3) el Órgano Administrativo a quién está atribuida la competencia y que es el órgano del Estado.

Clases de Competencia: 1) Por razón de la materia; es decir por cada asunto administrativo, 2- Por territorio, el lugar dentro del cual ejerce su competencia departamento, municipio etc. 3) Por tiempo, según que la competencia sea temporaria o permanente. 4) En razón de grado por la jerarquía que se le ha atribuido a cada órgano.

La competencia en el derecho Administrativo es el poder legal de ejecutar determinados actos, o sea el conjunto de facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la administración.

Gabino Fraga nos dice:



²⁵Que la competencia en Derecho Administrativo tiene una significación idéntica a la del Derecho Privado. Pero a pesar de ese idéntico significado, existen dentro de la competencia del Derecho público y la capacidad del Derecho Privado las diferencias sustanciales siguientes:

En Primer término, la competencia requiere siempre un texto expreso de la ley para que pueda existir. Mientras que en el Derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción. En el Derecho Administrativo rige el principio inverso, es decir que la competencia debe justificarse expresamente en cada caso. Este principio es sumamente interesante porque en la actuación de los órganos administrativos se puede realizar multitud de actos que afecten intereses particulares, pero que es necesario garantizarlos contra la arbitrariedad y la única forma es que exista una ley que garantice el poder público. El ejercicio de la competencia es obligatoria, la competencia se encuentra fragmentada entre determinados órganos.

²⁵ Fraga, Gabino, pág. 165.

CAPITULO 3

3. REGLAMENTO:

3.1 CONCEPTOS:

²⁶“Es una Norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.”

3.2. CLASES DE REGLAMENTOS:

El Gobierno y El Estado:

Influye e impacta en toda la organización por medio de emisión de Leyes, Decretos, Reglamentos, acuerdos y decisiones.

Los Reglamentos pueden ser emanados del Organismo Ejecutivo (Presidente de la República, Congreso de la República)

Pueden ser Ministeriales, los emanados de los Ministerios según su área

Y pueden ser Reglamentos Internos de Entidades Autónomas, ya que algunas tienen la facultad de normar sus propios reglamentos.

3.3 ORDEN JURIDICO DEL REGLAMENTO

Criterio Jurídico:

²⁶ Op cit, p.104

La Administración obligadamente debe someterse a normas y principios jurídicos, normas y principios que constituyen el único medio idóneo y civilizado para reglamentar en forma general, obligatoria normal y permanente los negocios y las relaciones de las organizaciones.

²⁷“La Tesis tradicional sostiene que la Administración Pública debe observar y acatar leyes nacionales y locales que usualmente generen limitaciones que se basan en las mismas leyes. La Administración privada, no obstante que debe observar y acatar leyes, goza de amplia libertad en la toma de decisiones, como consecuencia la Administración Pública hace lo que le permite la Ley y la Administración Privada hace lo que permite la Ley no prohíbe. Este concepto tradicional actualmente es insostenible. Por un lado las restricciones y la libertad absoluta se imponen a toda administración, sin excepción y la principal restricción ineludible, es el bien común o el interés público. Por otro lado la legalidad severa y rígida que paraliza la actividad de la administración hay que sustituirla por la legalidad flexible basada en la facultad de reglamentar de las organizaciones.

La Tesis moderna sostiene que los reglamentos como regla general y las leyes como excepción, disminuyen la rigidez de la legalidad y generan proximidad, permanente entre normas y principios y realidad social. Mediante está formula la administración cuenta con los instrumentos básicos para tomar decisiones oportunas, convenientes y útiles.

²⁷ Op cit, pág. 105.

Las Leyes se tienen como obstáculo para tomar decisiones, este obstáculo desaparece con la emisión de Reglamentos constituidos en regla General pasan a regular la mayor cantidad posible de hechos, decisiones, relaciones y situaciones, salvo que la reglamentación por excepción corresponda a la ley”.

Por mandato Constitucional en Guatemala impera el Sistema de Legalidad rígida. Las normas expresamente obligan a que ciertas y determinadas materias se reglamenten por medio de la Ley formal dictada por el Congreso de la República. La legalidad rígida impuesta por la Constitución de la República, impide la emisión de pensamientos en lugar de leyes. Los reglamentos existen como medios operativos para desarrollar leyes. La consecuencia negativa del rígido legalismo constitucional, es la actuación discrecional de funcionarios y empleados que, ante la rigidez de la ley erigida en obstáculo de las decisiones, optan por administrar al margen de la ley.

Legalidad equivale a la Ley, todo lo que se haga o se deje de hacer en la administración debe basarse en la ley. Actualmente la palabra ley es insustituible. De una recién terminada polémica resultaron dos posiciones: Ley significa basarse en la Ley exclusivamente; y 2ª. Con mayor amplitud, ley significa todo cuanto está conforme el derecho y por lo tanto, es regular y normal jurídicamente. En ²⁸la constitución Política la palabra ley significa ley formal: Ley proviene del Congreso de la República. La legalidad es de contenido variable.

²⁸ Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo p. 67

Las funciones o atribuciones oficiales se establecen en Leyes y Reglamentos. Todas las decisiones se toman por escrito. Decisiones orales casi no existen. Lo escrito asegura la interpretación sistemática la continuidad y el formalismo.²⁹ La Administración pública es un instrumento en manos del Gobierno, adecuado para materializar en obras y servicios públicos, los ideales y los programas políticos, empero la misión de la administración no es hacer política sino realizar técnicas con el deliberado propósito que se cumpla la política Gubernamental y ésta alcance sus fines. La administración estatal se actualiza a través de sus reformas administrativas.

Otra fuente importante del derecho Administrativo y que forma una gran parte del orden jurídico, bajo el cual se desarrolla la actividad administrativa está constituida por los reglamentos.

3.4 FACULTAD REGLAMENTARIA:

²⁹“La atribución de la Facultad Reglamentaria, al poder ejecutivo se justifica desde el punto de vista práctico por la necesidad de aligerar la tarea del poder legislativo relevándolo a la necesidad de desarrollar y completar en detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que el ejercicio está en mejores condiciones de hacer ese desarrollo puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va hacer aplicada la Ley, además existiendo mayores facilidades para la modificación de los reglamentos. El uso de la facultad reglamentaria permite que la legislación se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tiene que ser aplicada,

²⁹ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo P.104

adaptación que no sería posible si dependiera del Poder Legislativo ya que este tiene procedimientos mas complicados y periodos reducidos de funcionamiento.”

3.5 NATURALEZA JURIDICA DEL REGLAMENTO:

Sobre la naturaleza jurídica del reglamento existen muy diversas opiniones. Así hay quienes sostienen que el acto reglamentario constituye un acto de carácter administrativo, no solamente porque emana de la autoridad administrativa, sino principalmente en sí un acto de ejecución de la leyes es decir un acto de función administrativa, tal como está función es definida.

Por último existe la teoría a la que nos adherimos, que dentro del punto de ³⁰“ vista formal considera el Acto Reglamentario, como un acto administrativo, pero que desde el punto de vista material identifica al Reglamento con la Ley porque en esta encuentra los mismos caracteres que en aquél. Dicho de otro modo, nuestra opinión es que el reglamento constituye desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca un acto legislativo que como todos los de esa índole, crea modifica o extingue situaciones jurídicas generales.

³⁰ Fraga Gabino, Derecho Administrativo, P.105.



CAPITULO 4

4. COMPRAS Y CONTRATACIONES

4.1 Conceptos:

Comprar: ³¹“es el medio de adquirir un bien o servicio a cambio de cierta cantidad de dinero.

" Es una adquisición de pago".

Contrataciones:

Sujetos o personas vinculadas en las negociaciones:

Cientes y compradores:

Son quienes absorben consumen y utilizan lo que produce la organización, las dependencias públicas producen servicios que los particulares y otras dependencias públicas aprovechan en su condición de clientes, compradores y beneficiarios.

Proveedores:

Son quienes suministran materiales y equipos, financiamiento y trabajo a la organización, el capital que necesita la organización se localiza en bancos, financieras y aseguradoras contituyéndose en proveedores. Los administradores buscan proveedores que suministren cantidad y calidad de productos y servicios a precios justos. El administrador corre por menor riesgo si en otro lugar de uno, cuenta con varios

³¹ Cabanellas,Guillermo,Diccionario de Derecho Usual, p. 186

Proveedores. Si el proveedor es único de hecho ejerce mayor influencia sobre el administrador.

Competidores:

Son quienes compiten con la organización en cierto sentido, aún los monopolios cuentan con competidores directos. Al organizarse un servicio público estatal, puede considerarse la competencia del servicio público en manos del sector privado conviene controlar las políticas y procedimientos de los competidores con la finalidad de introducir cambios y adaptaciones en la propia organización.

El Estado, Instituciones y otras Entidades:

Son parte importante como compradores y contratistas, ya que a través de leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y decisiones y la aplicación de sus normas tanto generales como internas efectúan las negociaciones de las compras de cualquier bien y servicio a cambio de cierta cantidad de dinero presupuestado.

Contratación de las organizaciones controlan en medio ambiente por medio de contrataciones futuras y directas exclusivas, en tal sentido que cada administración puede asegurarse el contar con un producto suficiente para controlar los precios y la venta al público.

El INDE contrata con las Empresas la compra de bienes y servicios, estudios de consultoría y construcciones de obra de introducción de energía eléctrica etc.

4.2 CONTRATACIONES:

El Estado como persona jurídica esta sujeto a adquirir derechos y contraer obligaciones, por la misma razón necesita obtener bienes y servicios, contratación de obras, que lo hace por medio de empresas privadas o personas particulares.

Para poder efectuar esta actividad, las leyes administrativas imponen determinados procedimientos para la contratación administrativa, por ejemplo existen muchos procedimientos para efectuar una licitación pública, desde el inicio de invitación a ofertar determinando requisitos en las bases hasta llegar a contratar.³² Cuando estudiamos la personalidad del Estado, se puede establecer que esta tiene una personalidad y que no siempre es de soberanía sino que en algunos casos debe someterse a la manifestación de voluntades. En el caso de los contratos, el contrato no se puede imponer a la fuerza, pues dejaría de ser contrato.

4.3 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:

Para EL Profesor Godínez Bolaños el contrato administrativo ³³ es una declaración de voluntad del Estado, a través de sus órganos centralizados y Entidades Autónomas descentralizadas, con una persona individual o colectiva, privada o pública, nacional o internacional , con el compromiso del primero de pagar honorarios o un precio por la actividad , servicio o bien que le presta el contratante, bajo las condiciones establecidas en las leyes de orden público en

³² Godínez Bolaños Rafael, Temas de Derecho Administrativo, pág.6

³³ Op cit pág.6

caso de conflicto o incumplimiento a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo." Estos contratos tienen una característica especial y es que ellos una de las partes es la administración pública y que la competencia de los órganos se regula por el Derecho Administrativo y dentro de la misma ley administrativa imponen requisitos especiales de forma y solemnidades especiales en su creación, las que son distintas de las que rige la Ley civil. Las Leyes administrativas imponen especiales procedimientos para llegar a la contratación Administrativa, por ejemplo las licitaciones, mientras que en el derecho civil o mercantil lo que importa únicamente es la voluntad de las partes.

Los Contratos Administrativos están regidos a la Ley de Contrataciones del Estado y los contratos administrativos de las entidades autónomas que gozan de normar sus propios reglamentos, se rigen por estos.

Características de Los Contratos Administrativos:

El Profesor Godínez los clasifica:³⁴a) preferencia del Estado: La Administración pública investida de poder público impone sus condiciones para contratar y en su caso para obligar al cumplimiento coactivo del contrato. b) Exorbitación de sus cláusulas: El contrato Administrativo tiene cláusulas exorbitantes del Derecho Privado. Esto significa que algunas de sus condiciones contenidas en las cláusulas, serían invadidas en un contrato civil o mercantil, pero no en lo administrativo, debido al bien jurídico que se tutela y que es el interés social. c) Principios Especiales: Dentro del Contrato

³⁴ op cit pág. 7

Administrativo, se aplica el principio que el derecho público prevalece sobre el Derecho Privado, los principios jurídicos que orientan la interpretación de su contenido, así como a la suscripción del Contrato son especiales y permanecen al derecho administrativo. d) Jurisdicción Especial: Los conflictos derivados del cumplimiento o interpretación de los contratos administrativos, son sometidos a una jurisdicción especial privativa, que es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. De conformidad con el artículo 14 de la ley de lo Contencioso Administrativo, establece que la jurisdicción Contencioso Administrativa, también conoce las cuestiones referentes a la interpretación, cumplimiento, rescisión y efectos de los contratos celebrados por la Administración Pública para obras y servicios públicos.

Elementos:

³⁵“Los Elementos más importantes de los Contratos Administrativos son:

a)Sujetos: Dentro del Contrato Administrativo necesariamente existen dos partes, porque es bilateral, donde interviene el Estado y sus entidades y una persona individual o jurídica.

b)La Manifestación de Voluntad de los Sujetos: Tanto el Estado y sus entidades como la persona individual o jurídica, deben expresar libremente su voluntad. En ese caso el Estado no puede hacer uso del ejercicio de soberanía para imponer a los particulares un contrato.

Como lo expresa Gabino Fraga diciendo ³⁶ “es indudable que el Estado no está obligado a intervenir en todos los casos imponiendo su voluntad a los

³⁵ Calderón Morales, Hugo Haroldo, Derecho Administrativo, pág. 216

particulares en algunos casos puede obtener la colaboración voluntaria de estos y lograr de ellos por medio de un arreglo consensual la prestación de bienes o servicios personales." Existen muchos casos en los cuales hay correspondencia entre el interés del Estado y de los particulares. Pero si tal correspondencia existe se hace necesario el empleo del mando imperativo de parte del poder público para salvar su eficaz cumplimiento de sus atribuciones. Solamente cuando la realización de ésta en una forma regular y continua depende de estos bienes y servicios y no existiere la colaboración adecuada de los particulares, el Estado tiene que proceder por la vía del mando, imponiendo unilateralmente su voluntad.

Contenido: el Profesor Godínez nos dice ^{37a} que debe referirse a hechos lícitos, ciertos y determinados, relacionados con la gestión patrimonial del Estado(Compra de bienes suministros, servicios, construcción de obras públicas etc.)"

La Forma:

Debe constar por escrito con o sin intervención notarial, según lo establezca la ley.

Siempre y cuando debe basarse a lo reglamentado en la Ley de Contrataciones del Estado y para las Instituciones que cuentan con su propio Reglamento, lo harán por éste.

³⁶ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, pág. 257

³⁷ Jorge Mario Castillo Bolaños, Derecho Administrativo pág.67

Principios:

Los más importantes del Contrato Administrativo son:

- a) Igualdad del Estado frente a particulares. El Estado debe ponerse en igualdad de los particulares para poder contratar.
- b) Manifestación de Voluntad: Tanto el Estado como las personas individuales o jurídicas deben manifestar su voluntad, pues un contrato no puede ser impuesto por la soberanía del Estado, aquí es donde se pone de manifiesto la voluntad del derecho privado del Estado.
- c) No alterar el Orden Público: Dentro del Contrato Administrativo debe cuidarse que en el mismo no sea alterado el orden público.
- d) Cumplimiento de formalidades: Dentro del Contrato Administrativo deben observarse las formalidades, contenidas normalmente dentro del Derecho Administrativo.
- e) El Cumplimiento de los procedimientos: Para la suscripción de los contratos administrativos debe cuidarse de cumplir con los procedimientos previos contenidos en la ley, por ejemplo las licitaciones, las cotizaciones, etc.
- f) Debe ir dirigido al Cumplimiento de las formalidades del Estado, todo contrato Administrativo debe llevar implícita la finalidad que pretende la administración pública creación de obras públicas, suministros, servicios, consultoría. Etc.



4.4 CLASES DE CONTRATOS:

Contrato de Obra Pública: van dirigidos para la construcción, modificación, reconstrucción o mantenimiento de un edificio o de alguna obra de utilidad pública, por ejemplo construcción de escuelas, hospitales, carreteras, construcción y reconstrucción de puentes y mantenimiento de los mismos, etc.

a) Contrato de Suministro: A través del contrato de suministros, el estado obtiene bienes muebles, materiales de oficina, etc. Con los cuales la administración desarrolla su actividad.

b) Concesión de Servicios Públicos: el contrato de concesión es aquel por medio del cual el estado encomienda a particulares la prestación de servicios públicos.

c) Contrato de Servicios al Estado: Este contrato es aquel en que un particular presta algún servicio al Estado, por ejemplo mantenimiento de maquinaria y equipo y otros servicios que los particulares pueden aportar al Estado.

d) Contrato de Consultoría profesional: Por medio de este contrato Empresas especializadas en consultoría, profesionales y técnicos prestan al Estado un servicio especial, como por ejemplo estudios de factibilidad, estudios de Preinversión, estudios jurídicos, estudios técnicos.

d) Explotación y Exploración de Recursos no renovables: Este contrato tiene como objetivo primordial otorgar a personas individuales o jurídicas la explotación y la exploración de hidrocarburos, que por mandato constitucional son prioridad del Estado.

CAPITULO 5

5. INSTITUTO NACIONAL DE ELECTRIFICACION INDE:

5.1 CONCEPTO:

³⁸El Instituto Nacional de Electrificación INDE, es una Entidad Estatal Autónoma, la cual goza de autonomía funcional, patrimonio propio, personalidad jurídica y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones en materia de su competencia.

Es la Entidad encargada en Guatemala, de planificar, proyectar, construir y aportar financiamiento en las obras e instalaciones requeridas para atender las necesidades de energía eléctrica en toda la nación.

En otras palabras se puede sintetizar que es el que debe planificar, proyectar, construir y operar las obras de generación, transmisión y distribución de electricidad que necesita Guatemala.

5.2 ANTECEDENTES:

En el año de 1945, se inicio el sistema de dotar de pequeñas maquinarias productoras de electricidad a los municipios; los servicios eran exclusivamente locales y limitados al alumbrado. El estado construyó una hidroeléctrica en Río Hondo que surte de energía a Zacapa y a varios municipios de esa zona; está

³⁸ Ley de Creación del INDE, Decreto 1287. Modificado por el 4-95 del 20-2-95.

planificada también para las obras de riego en los llanos de la Fragua en aquel Departamento.

El patrimonio estaba constituido por los activos del servicio eléctrico público del estado y quince millones de quetzales provenientes de una emisión de bonos. Además de todos los bienes del Departamento de Electrificación Nacional.

En 1952, El Gobierno del Coronel Arbenz se enfrentó seriamente al problema de la Producción de energía eléctrica y el alivio de los males que ocasiona el monopolio de la zona central de País encargo a la Westinghouse Electric International, el estudio de una Hidroeléctrica con rendimiento anual de 186 millones de KMH, a un costo de siete millones de quetzales. El plan iba empezar a realizarse en 1954, cuando el Gobierno fue derrocado.

El régimen de la Liberación entró en tratos con la Empresa Eléctrica de Guatemala para encargarle la ampliación de las obras Hidroeléctricas, bien por contrato de construcción o de arrendamiento de la energía que produjese el Estado.

El Consejo de Planificación de la economía, formado en 1955, contempló el proyecto de desarrollo de la industria y recomendó el aumento de la producción de energía eléctrica sin pronunciarse por fórmula alguna. En febrero de 1958, la Junta monetaria dio opinión a favor de la emisión de veinte millones en bonos, destinados a financiar la instalación de una central productora de 80,000 KNH.

La Creación del Departamento de Electrificación Nacional y el hecho de haber destinado al servicio público la Hidroeléctrica de Santa María, constituyeron las

bases para el establecimiento del sistema eléctrico nacional. La organización Institucional y la legislación necesaria para este sistema.

Debido a la situación caótica que estaba atravesando la electrificación por falta de recursos incapacitados de los municipios, técnica y económicamente para resolver los nuevos problemas que presentaba la evolución constante de la industria eléctrica, por esa razón el gobierno comprendió que la magnitud del problema debía afrontarse al nivel nacional; por lo que en mayo de 1959, se creó el Instituto Nacional de Electrificación INDE según Decreto No. 1287 del Congreso de la República estipulando en su ley, ser la Entidad encargada en Guatemala de planificar, Proyectar construir y aportar financiamiento a las obras e instalaciones requeridas para atender las necesidades de energía eléctrica de toda la nación. Y dar solución pronta y eficaz a la escasez de fuerza eléctrica en la nación y procurar que haya en todo momento, energía disponible para satisfacer la demanda normal y para impulsar el desarrollo de nuevas industrias, el uso de electricidad en las regiones rurales y un mayor consumo doméstico.

Cuando faltaban solamente 2 o 3 años para que venciera el contrato de medio siglo con la Empresa Eléctrica de Guatemala, las inquietudes de los Presidentes Jacobo Arbenz Guzmán y Carlos Castillo Armas, para la construcción del Proyecto Jurún Marinalá, se hicieron realidad durante el gobierno del Licenciado Julio César Montenegro; pero únicamente después que Guatemala aceptó cancelar el saldo vencido y comprar los sistemas de generación del cause del Río Michatoya.

Jurún Marinalá, inicio su operación con una capacidad instalada de 60,000 KV. Convirtiéndose en la primera obra de gran envergadura realizada por el INDE. El INDE, acorde con sus objetivos y tomando en consideración los enormes recursos hidroeléctricos con que cuenta Guatemala y contando con la Cooperación de Alemania Federal, elaboraron un plan maestro para la utilización de nuestros recursos hidrológicos en la generación eléctrica. Para elaborar el Plan Maestro de Electrificación se estudiaron 15,500 kilómetros de curso fluvial de nuestros ríos; se determinó que contamos con un potencial hidroeléctrico de 10,891 megavatios; se analizaron 240 proyectos con 431 alternativas y se estableció que tenemos un potencial técnicamente explotable de aproximadamente 5,000 megavatios o 5 millones de kilovatios. Con esto inicia el INDE la era de las grandes hidroeléctricas en el País con el Proyecto denominado Aguacapa antecesor del Proyecto Pueblo Viejo Quixal.

ORIGEN :

³⁹“En esa época Guatemala no contaba con una estructura Institucional capaz de hacer de la electrificación un servicio estratégico de apoyo a la a la economía Nacional; también no se contaba con la estructura eléctrica necesaria para ese fin. Además de la participación casi incidental del Estado en las etapas antes reseñadas, es necesario destacar su participación directa en el desarrollo de la energía eléctrica en el País, cuando inicio el sistema de dotar de pequeñas máquinas de electricidad a los Municipios, ya que no se contaba con suficiente

³⁹ Folleto de Relaciones Públicas del INDE

maquinaria técnica para la demanda, por esa razón los servicios eran exclusivamente locales y limitados al alumbrado. El estado comprendió que únicamente a través del Desarrollo eléctrico en gran escala y mediante el aprovechamiento de los recursos naturales con que cuenta el País, era posible la industrialización

El Patrimonio estaba constituido por los activos del servicio eléctrico público del estado y quince millones de quetzales provenientes de una emisión de bonos. Además de todos los bienes del Departamento de Electrificación Nacional.

Cuando el INDE, se hizo cargo de la electrificación nacional, existían apenas 54 MW, instalados y estaba en construcción la Hidroeléctrica de Río Hondo con 2.5 MW.

Y así fue como el 27 de mayo de 1959 quedó entregado como el Instituto Nacional de Electrificación INDE, teniendo actualmente 39 años de vida, y de servicio a la población.

OBJETIVOS DEL INDE:

El objetivo principal del INDE, consiste en satisfacer los requerimientos de energía eléctrica en toda Guatemala. En otras palabras los objetivos del Instituto se puede sintetizar, indicando que el INDE debe planificar, proyectar construir y operar las obras de generación, transmisión y distribución de electricidad que necesita Guatemala para satisfacer la demanda de energía eléctrica, poniéndola a disposición de los consumidores a un precio razonable para los diversos usos domésticos, comerciales e industriales.

Para lograr los objetivos, se determinó la organización siguiente:



El Consejo Directivo: Se integró por cinco (5) directores propietarios y tres (3) suplentes, con actuación simultánea, debiendo ser de los propietarios, Un Ingeniero, un abogado y un economista, y de igual profesión los suplentes; el conducto hacia el Gobierno Central de la República sería el Ministerio de Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte.

La Gerencia: estaba integrada por un Gerente General y uno o más Subgerentes, quienes actuaban bajo las órdenes del primero y sustituían al Gerente en su ausencia. El Gerente General tenía también el cargo de Secretario del Consejo Directivo.

Conforme transcurrió el tiempo y las necesidades de la Institución para proyectarse a todo el territorio Nacional se tuvo que modificar la estructura administrativa y se crearon las Gerencias más específicas para facilitar la realización de las tareas especializadas por áreas y fue así como surgieron las Gerencias: General, Comercial, Planificación, Producción y Obras y la Gerencia Administrativa. Actualmente se han dado otros cambios en la estructura del INDE, que los analizaremos más adelante.

POLITICAS:

La política del Instituto Nacional de Electrificación, es de servicio, generando construyendo, llevando fluido eléctrico y de energía a todas las áreas más lejanas de Guatemala. De esta manera se contribuye a incrementar la industria, el comercio y el bienestar, asimismo como un medio efectivo para proveer el desarrollo económico-social del País y favorecer a los usuarios en toda la República de Guatemala.

Con las plantas que ha suministrado energía eléctrica de consumo doméstico y aún para la industria en Guatemala, con ello la generación y Distribución son la muestra clara en cuanto a electrificación se refiere, pero ello no ha sido suficiente para beneficiar a toda la república de Guatemala y específicamente en el área rural, en ese sentido esta claro que el INDE, debe dar en un orden de prioridad que permita sentar las bases de una verdadera solución de fondos de los problemas energéticos del País y no solamente constituyan en un paleativo y un buen negocio futuro para los pocos favorecidos.

A continuación se describen los Proyectos de Trabajo que el INDE realiza actualmente:

- Proyecto Hidroeléctrico Chixoy
- Proyecto Hidroeléctrico Chulac
- Proyecto Hidroeléctrico Usumacinta
- Proyecto Aguacapa
- Central Térmica Escuintla

Los procesos de democratización, reestructuración y descentralización, consiste en el cambio de la disposición y la desposesión de los recursos con los que actualmente cuenta el INDE.

Solamente en el marco de una gestión amplia y pluralista representada por los sectores directamente involucrados en el desarrollo del Subsector eléctrico, será posible el consumo mínimo indispensable para la implementación de las medidas de reestructuración necesarias para su eficiencia con una equitativa distribución de costos y responsabilidades y una orientación equilibrada en función de intereses generales que el simple afán de lucro.



5.3 LEY DE CREACION DEL INDE:

⁴⁰La Ley de Creación del INDE, Decreto 1287 del Congreso de la República fue derogado por el Decreto 5-95 de fecha 18 de mayo de 1995 el cual establece en sus artículos lo siguiente:

Artículo 1º. “ El Instituto Nacional de Electrificación, es una Entidad Estatal, autónoma y descentralizada, la cual gozará de autonomía funcional, patrimonio propio, personalidad jurídica y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones en materia de su competencia.”

Artículo 2 “ El Instituto Nacional de Electrificación cuya denominación abreviada será INDE, se regulará por la presente ley, por las disposiciones legales aplicables, por sus reglamentos y por sus acuerdos que emita su consejo Directivo”.

Artículo 3º.” La Duración del Instituto es indefinida, su domicilio será la capital de la república de Guatemala, El INDE podrá establecer dependencias y realizar actividades en cualquier parte del territorio de la República, así como designar representantes o agentes en el exterior del País.”

Artículo 4º.” Son fines y obligaciones del INDE:

⁴⁰ Ley de Creación del INDE, Decreto 1287 y sus reformas contenidas , Decreto legislativo 1413, Decreto Gubernativo 37-95. Congreso de la República de Guatemala, Folleto reproducido por el Departamento de Relaciones públicas del INDE, sin edición 1996.

Y entre sus fines y obligaciones están: procurar que haya en todo momento energía disponible para satisfacer la demanda normal, para impulsar el desarrollo de nuevas industrias y el uso de electricidad en regiones rurales, atendiendo para ello las políticas que dicte el Estado.

Proporcionar la utilización racional, y eficiencia de los recursos naturales, promoviendo el uso productivo y domiciliario de la electricidad generada a partir de fuentes energéticas nativas.

Colaborar con la conservación de los recursos hidráulicos, a partir de la forestación y reforestación. Cooperar en el aprovechamiento de los recursos hidráulicos, geotérmicos y otras fuentes del País para generar energía eléctrica, procurando la presentación del ambiente.

Determinar técnico económica y jurídicamente, el potencial hidroeléctrico, geotérmico y de otras fuentes renovables para que sus estudios puedan servir de base a nuevos proyectos y ponerlos a disposición de interesados, para percibir ingresos por dicho servicio.

Promover el uso racional y el ahorro de electricidad y ofrecer lineamientos que permitan un adecuado manejo de la demanda de energía eléctrica.

Poner a disposición de empresas e instituciones generadoras y consumidoras de energía eléctrica sus instalaciones de transmisión, para prestar servicio, preparar y divulgar permanentemente información estadística relacionada con la oferta y la demanda de electricidad.

5.4 ESTRUCTURA DE LOS ORGANOS DE DIRECCION



Su estructura organizacional está integrada de la siguiente forma: por el Consejo Directivo. Gerencia General En la actualidad está dividido en tres Empresas que son: Generación, Distribución, Transporte y Control.

5.4.1 CONSEJO DIRECTIVO Y GERENCIAS.

Artículo 6°. "El Consejo Directivo es la autoridad suprema del Instituto y en consecuencia, le corresponde la dirección general de las Actividades del mismo."

Artículo 7°. "El Consejo Directivo se integra de la siguiente forma:

- a) Un director titular y un suplente, designado por el Ministerio de Energía y Minas.
- b) Un titular y un suplente designado por el Ministro de economía.
- c) Un Director titular y un suplente, designado por la Secretaria General de Planificación Económica.
- d) Un Director titular y un suplente designado por la Asociación Nacional de Municipalidades ANAM.
- e) Un Director Titular y un Suplente designado por las asociaciones empresariales legalmente inscritas en el País.
- f) Un Director Titular y un suplente designado en representación de las asociaciones y/o sindicatos de trabajadores del País.

Los Representantes titulares o suplentes deberán acreditarse ante la secretaria del Consejo Directivo con diez días de anticipación máximo a la fecha de toma de posesión. La toma de posesión deberá constar en Acta suscrita por el Representante Legal del Instituto.

Los miembros del Consejo Directivo enumerados en los incisos a),b), c) y d) de este artículo, mientras funjan como tal deberán conservar relación laboral con las entidades que representan y las señaladas en las literales e) y f) durarán en su cargo en un período de 3 años a partir de la fecha de toma de posesión del cargo, pudiendo ser seleccionados o designados nuevamente según el caso, por igual período.

Con Sesenta días de anticipación el vencimiento del período para el cual fueran electos los directores titulares o suplentes nombrados por las asociaciones empresariales legalmente inscritos y por los sindicatos de trabajadores del País, El consejo Directivo debe solicitar por escrito a la entidad nominadora que corresponda, la acreditación de quién lo sustituya de acuerdo a los requisitos que para el efecto establece la presente ley.

En caso de ausencia definitiva de alguno de sus miembros titulares o suplentes, la entidad u organización que dejo de estar representada nombrará a un sustituto para cumplir con el período.

El Gerente General será el Secretario del Consejo Directivo”.

Artículo 8 “ Todos los miembros del Consejo Directivo participan en sus deliberaciones, los titulares con voz y voto y los suplentes únicamente con voz pudiendo ambos razonar su posesión en cualquier caso de quién lo sustituya de acuerdo a los requisitos que para el efecto establece la ley.”

ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DIRECTIVO:

El Consejo Directivo nombrará al Gerente General, a los demás Gerentes y al Auditor, tomando en cuenta propuestas del Gerente General.



El Consejo Directivo contrata anualmente la realización de una auditoría interna.

El Consejo Directivo autoriza la compra o la enajenación de inmuebles, muebles, acciones y derechos y activos inventariados, así como las demás operaciones que deba realizar el INDE:

El Consejo Directivo integrado por:

- Auditoría Interna
- Asesoría Jurídica
- Relaciones públicas
- Gerencia General

Gerencia General:

“⁴¹La Gerencia es el órgano ejecutivo del INDE, tiene a su cargo la administración y gobierno del mismo y la Jefatura de su persona, deberá llevar la práctica de acuerdo con las instrucciones que reciba del Consejo Directivo.

Del Consejo Directivo dependerá La Auditoría Interna Corporativa , además la Gerencia General.

De la Gerencia General Dependen:

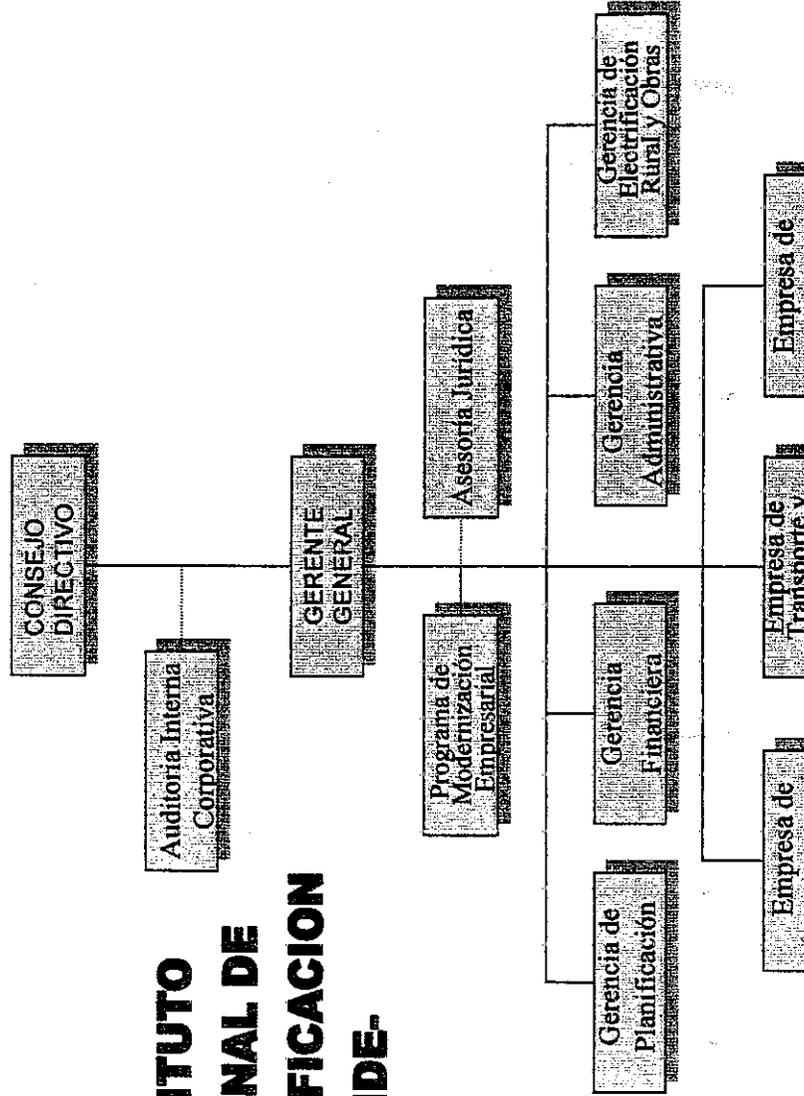
- Programa de Modernización Empresarial
- Asesoría jurídica
- Gerencia de Planificación
- Gerencia de Financiera

⁴¹ Ley de Creación del INDE, Decreto 1287 y sus reformas, modificado por el 37-95.

- Gerencia Administrativa
- Gerencia de Electrificación Rural y Obras y además las siguientes Empresas:
 - Empresa de Generación
 - Empresa de Transmisión y Control
 - Empresa de Distribución

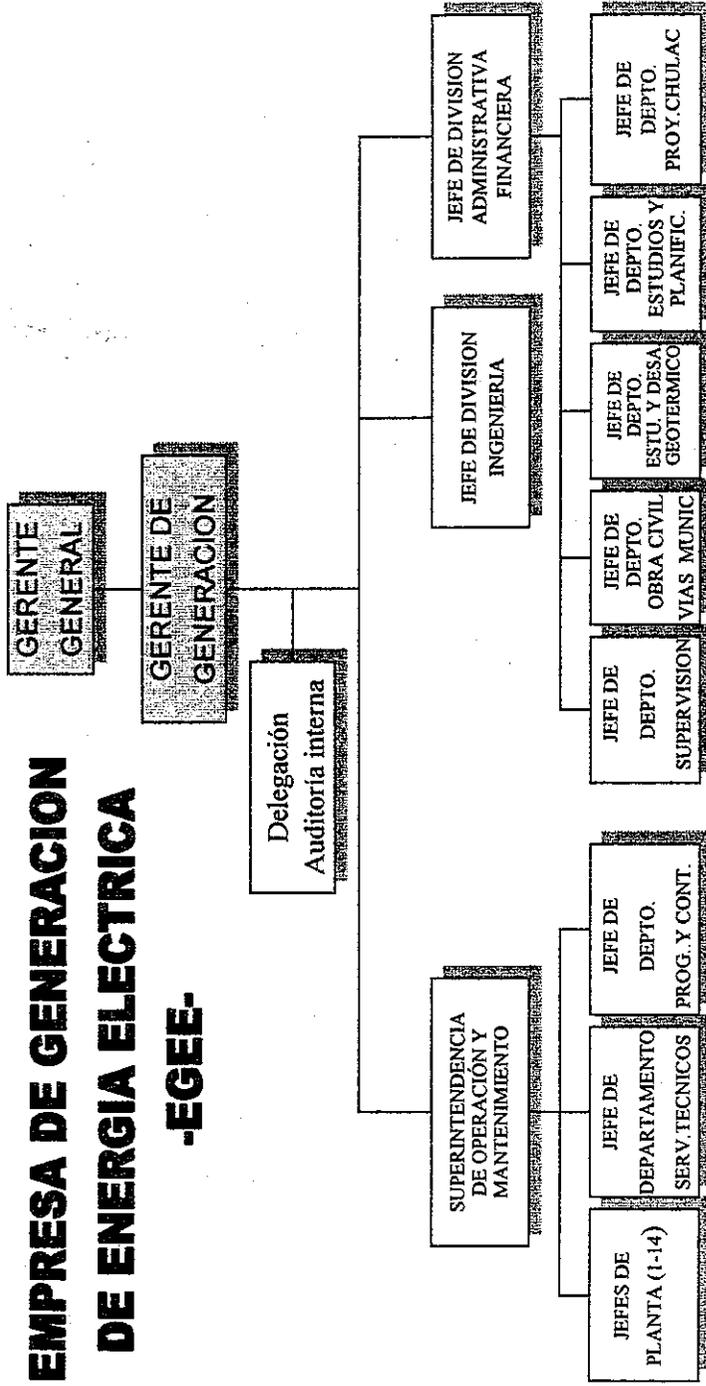
Cada una de estas empresas tienen sus divisiones correspondientes, como lo son: 1 gerente, Delegación de Auditoría, Jefe de División de Ingeniería, Jefe de Recursos Humanos, Jefe de Asesoría Jurídica, Jefe Financiero, etc.

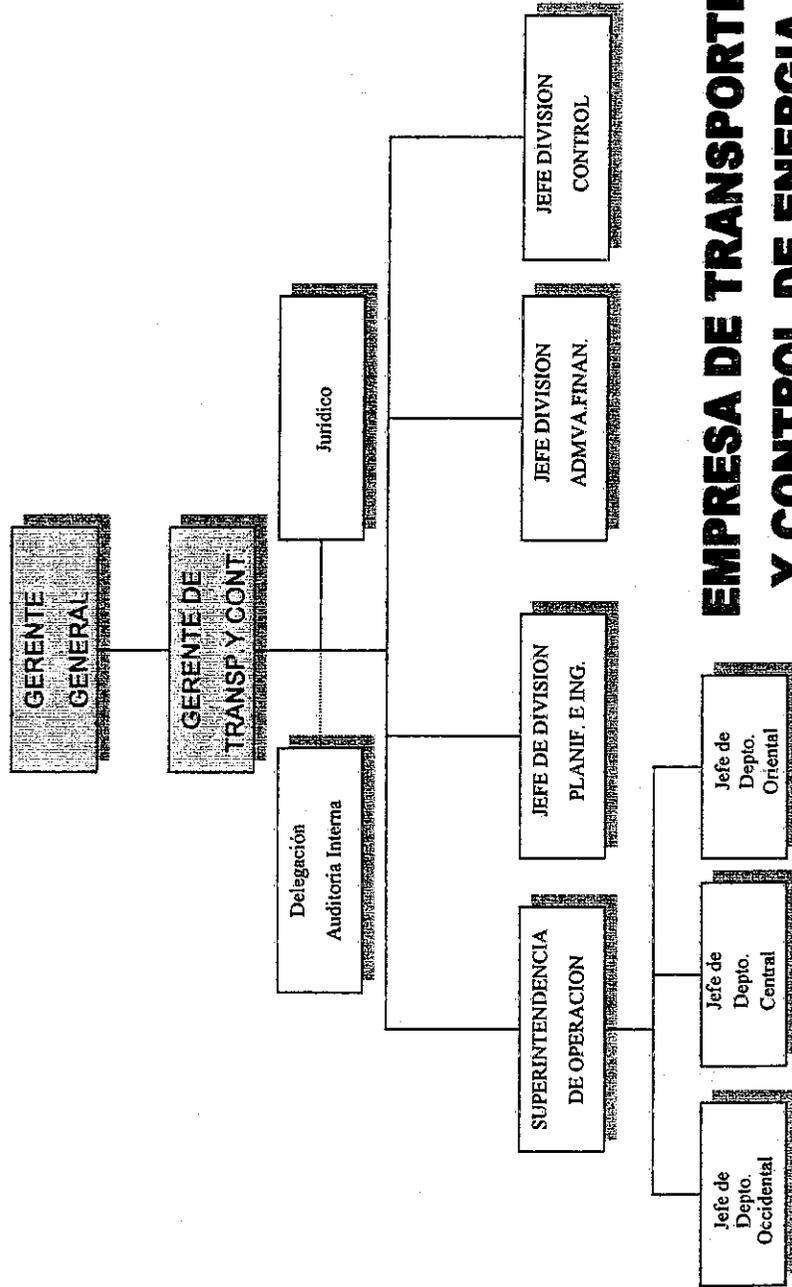
INSTITUTO NACIONAL DE ELECTRIFICACION -INDE-



EMPRESA DE GENERACION DE ENERGIA ELECTRICA

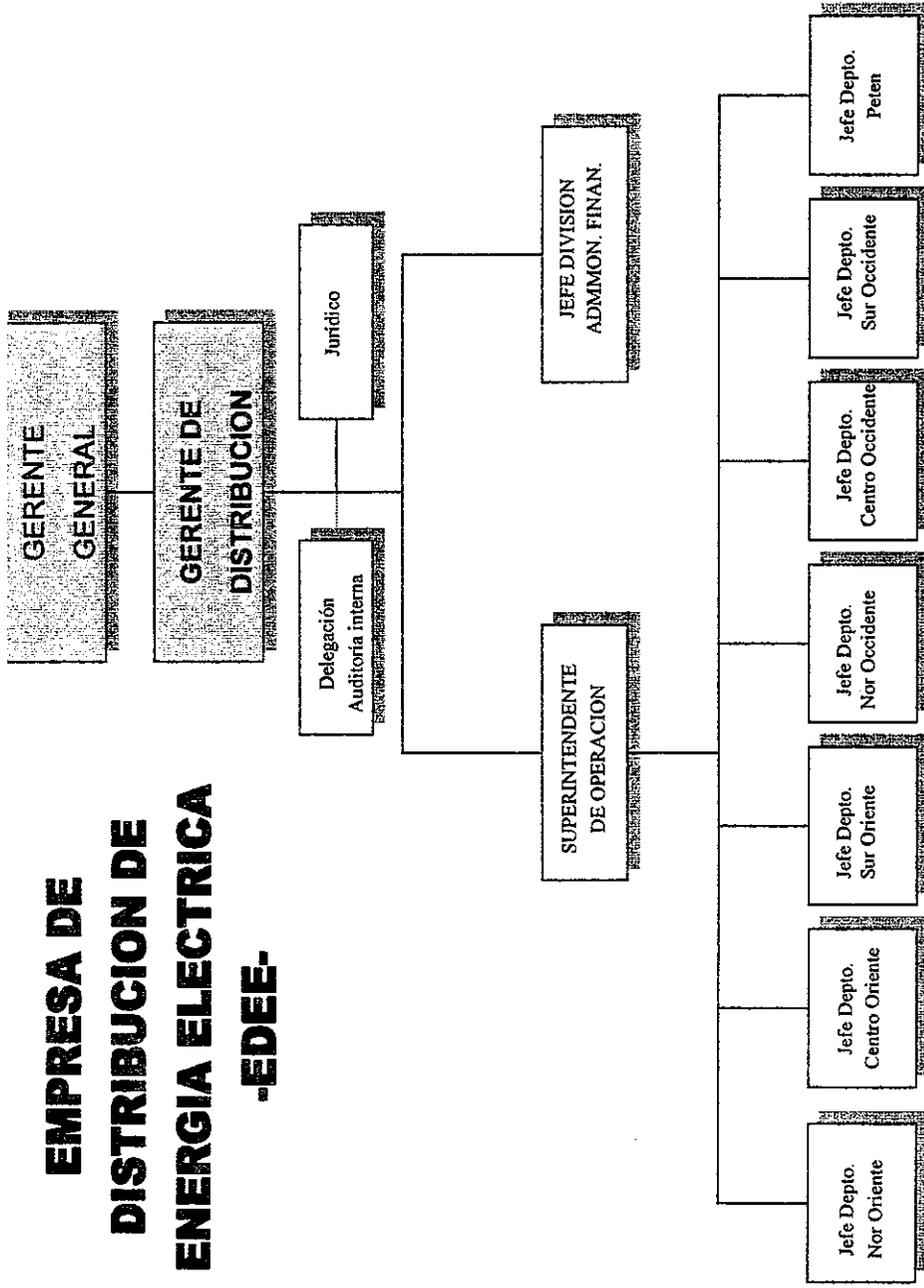
-EGEE-





EMPRESA DE TRANSPORTE Y CONTROL DE ENERGIA ELECTRICA -ETCEE-

EMPRESA DE DISTRIBUCION DE ENERGIA ELECTRICA -EDEE-





CAPITULO 6

6. REGLAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

6.1 ANTECEDENTES DE LA REGLAMENTACION DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL INDE.

Con el fin de buscar la transparencia en cualquier operación que se realiza en el INDE,

En febrero de 1986, se publicó el primer procedimiento Normativo para las Compras y Contrataciones bajo el Régimen de Cotización No.36, con esto tubo un gran avance debido a los montos máximos y techos presupuestarios asignados para las compras menores y mayores, también se modificó la cuantía para las licitaciones públicas en forma distinta de la Ley de Compras y Contrataciones del Estado. En Febrero de 1988, se creo otro Procedimiento Normativo para los Fondos Fijos No.38, el cual tubo una variación en cuanto a procedimientos y montos. En el mes de julio de 1996 se dejó sin efecto el Reglamento No.36, con la publicación de un nuevo reglamento que trajo nuevas variaciones, éste estuvo vigente hasta el 20 de abril de mil novecientos noventa y ocho y el 21 de abril del año 1998, entró en vigencia el Reglamento aprobado en punto quinto del Acta 18-98 por el Consejo Directivo del INDE.

6.2 IMPORTANCIA DE CONTAR CON UN REGLAMENTO INTERNO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.

Es importante para el INDE, tener la facultad de contar con un Reglamento Interno de Compras y Contrataciones. a) Porque este se ejecuta de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, se adecua al presupuesto y puede hacerse reformas a medida que va creciendo la disponibilidad financiera y sus necesidades, ya que cuenta con recursos



propios , b) se agiliza mas el trámite administrativo de las compras y contrataciones pues los montos son mas elevados para los requerimientos que en cada caso se determinan según las necesidades de que se trate. c) Debido a que cambio la forma de cotización por publicaciones en un diario de mayor circulación, el INDE se beneficia ya que existe libertad de competencia entre los proveedores participantes en la compra o servicio. d) Se pueden hacer las importaciones directas cuando resulte mas conveniente y necesario para la Institución. E) porque pueden hacerse negociaciones con otras entidades del Sector público de bienes, servicios personales y no personales y de suministros con otros organismos del Estado, Entidades Descentralizadas, autónomas unidades ejecutoras y las Municipalidades en forma directa, no importando su monto.

6.3 CONVENIENCIAS OBTENIDAS EN SU APLICACIÓN

Desde el 21 de abril que entró en vigencia el Reglamento de Compras y contrataciones del INDE, se ha notado estadísticamente que se ha tenido una gran conveniencia no solo para el INDE, si no que para los proveedores que participan en las negociaciones que las publicaciones dan opción a que haya mayor numero de participantes oferentes y ha presentado una gran conveniencia para la Institución, pues entre más competencia hay en precios el INDE reduce los costos de sus compras, Lo que no sucedía con la entrega de cotizaciones, pues estaba limitadas a calificar con determinadas ofertas.

Otra de las Conveniencias que contiene el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, la encontramos en el artículo 27, que norma la Compras Urgentes, previamente calificadas por el Gerente del área ya que estas pueden efectuarse sin

sujetarse a los requisitos normados en el reglamento para la contratación de bienes y servicios, siempre y cuando sean autorizadas por el Gerente General o el Consejo Directivo, dependiendo del monto cuando exceda de dos millones de quetzales las autorizará el Consejo Directivo y cuando sea menor de esa cantidad El Gerente General.

6.4 OBSTACULOS E INCONVENIENCIAS QUE SE HAN SUSCITADO PARA LA ADAPTACION Y SU APLICACIÓN

Se han encontrado algunos obstáculos e inconveniencias en el Sistema resumiéndolo de la manera siguiente:

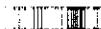
PROCESO DE COMPRAS:

1- Problema:

El ciclo de adquisiciones es muy largo para aquellas compras por montos superiores a Q.200,000.00.

Actualmente se hizo unas reformas, modificando los rangos de aprobación para disminuir la carga operativa de la junta permanente que es quién califica las compras mayores de Q.200,000.00 éste monto quedó modificado a Q.500.000.00, no obstante de acuerdo a los análisis efectuados a través de investigaciones , las autoridades superiores de la Institución se han dado cuenta que la carga operativa de la Junta permanente no es la única causa del problema. Ya que se ha suscitado atrasos en las compras por falta de adaptación al sistema de las personas que laboran en las Unidades encargadas de Compras.

Entre otras inconveniencias encontradas está en el artículo 88 que se refiere a la multa por atraso en la entrega de la mercadería, que nos especifica la sanción de una multa del 1% del valor de la compra o contratación, por cada día de atraso,



pero además nos especifica que el porcentaje de dicha sanción se fijará en el pedido o en los términos de referencia y sumadas las mismas no podrán exceder del veinte (20) por ciento del valor total de la negociación.

Al poner una multa muy alta los proveedores tienden a poner un tiempo de entrega de la mercadería muy largo, y eso es perjudicial para el INDE, porque en 20 días ellos llegan al máximo de la multa, aunque se atrasen unos 40 días, los proveedores siempre pagan la misma multa, pues no se les puede cobrar más del 20% del valor total de lo contratado.

Las prórrogas justificadas para tiempos de entregas de mercaderías, no las normaron en el reglamento.

En lo Correspondiente a las Contrataciones por Consultoría de Estudios, el Reglamento no exige la solicitud de fianzas a los contratistas, y esto da opción, a que si la Empresa Consultora falla en cualquier momento no hay nada que garantice la negociación.

Entre otras inconveniencias que se han observado es de que los proveedores no se van conformes ni tranquilos, cuando se convoca a la apertura de plicas, porque no abren los sobres delante de ellos en la hora programada para la apertura y no les notifican en su debida oportunidad, tardándose mas del mes para dar una respuesta del ganador en el evento.

Otra de las inconveniencias que se han presentado a que la comisión de calificación y la Junta permanente no cumplen con los plazos estipulados en el artículo 17 para la calificación de ofertas y notificaciones de las mismas.

También han existido muchos errores en la elaboración de los términos de referencia, por falta de capacitación del personal encargado.

Los Expediente se atrasan demasiado tiempo pues la Junta permanente requiere del criterio técnico de las empresas o unidades, por lo que mandan los expedientes para su revisión.

Las publicaciones las hacen solo los días lunes, por lo que la programación y la publicación tardándose aproximadamente 10 días.

La Junta Permanente asume funciones operativas que le corresponderían a la División de Compras específicamente.

La junta permanente opera a medio tiempo y el personal no está dispuesto a involucrarse a tiempo completo porque temen perder su estabilidad laboral.

Los siguientes datos nos demuestran las estadísticas obtenidas en investigaciones efectuadas en las Empresas por composición de Montos y frecuencias en la Empresa de Generación:

El 90% de las compras se hacen en 15 días o menos.

Las compras mayores de Q.200,000.00 representan el 87% del total comprado.

La importancia relativa de las compras entre Q.50,000.00 y Q.200,000.00 es muy baja tanto en volumen como en frecuencia, tal como se especifica en las gráficas descritas en el anexo 1.

Composición de Compras y Frecuencia de la Empresa de Transporte y Control.

El 81% de las compras se hace en 15 días ó menos

Las compras mayores de Q.200,000.00 representan el 68% del total comprado.

La importancia relativa de las compras entre Q.50,000.00 y Q.200,000.00 es baja tanto en volumen como en frecuencia. Ver gráfica anexo 2.

Composición de Compras por Monto y Frecuencias Ente Corporativo

El 98% de las compras se hace en 15 días o menos



Las Compras mayores de Q.200,000.00 representan el 78% del total comprado. La importancia relativa de las compras entre Q.50,000.00 a Q.200,000.00 es muy Baja tanto en volumen como en frecuencia, ver anexo 3.

En los anexos 4 y 5 nos damos cuenta del tiempo que transcurre para llevarse a cabo. Una compra mayor de Q.200,000.00.

6.5 COMPARACION DEL REGLAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL INDE CON LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO.

Existen varias diferencias normadas en la Ley de Contrataciones del Estado y el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE que consisten en lo siguiente:

1- Los Montos normados en ambas son diferentes ejemplo:

COMPRA DIRECTA:

La Ley de Contrataciones del Estado en el artículo 43 nos dice que la compra directa se efectúa cuando el precio es hasta Q10,000.00, realizándose bajo la responsabilidad y autorización previa de la autoridad administrativa superior de la entidad interesada.

El Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, nos lo norma en su artículo 9º. Que la compra que no exceda de cincuenta mil quetzales (Q.50,000.00) por medio de fondo fijo ó caja chica, o por orden de compra y pago en forma directa bajo la responsabilidad de la dependencia interesada en la negociación.

REGIMEN DE COTIZACION:

El Artículo 38 de la Ley de Contrataciones del Estado nos norma la compra de bienes o servicios o construcciones de obras por el Régimen de Cotización cuyos montos a utilizar son de diez mil quetzales con un centavo (Q.10,000.01) hasta

Q.300,000,00 para las municipalidades y hasta Q900,000.00 para el Estado y otras entidades.

El Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, en el artículo 11°. Nos norma los montos de Q50,000.01 hasta Q.500,000.00, la dependencia o empresa interesada deberá de requerir las ofertas a través de una publicación en un diario de mayor circulación.

REGIMEN DE LICITACION:

La Ley de Contrataciones del Estado nos dice en el artículo 17, que cuando las compras de bienes o servicios excedan de los montos normados en el artículo 38, la compra o contratación deberá hacerse por licitación pública. Sujetos a los requisitos que nos especifica el artículo 18, que son los siguientes: deberán elaborarse bases de licitación, especificaciones generales, especificaciones técnicas, disposiciones especiales y planos de construcción cuando se trate de obras.

El Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, para las compras cuyos montos sobrepasen los quinientos mil quetzales (Q.500,000.00) está a cargo de una Junta permanente para la adjudicación y se sigue el mismo procedimiento de una licitación pública como lo regula la Ley de Compras del Estado con bases que contienen las especificaciones generales, especificaciones técnicas, disposiciones especiales y planos de construcción cuando se trate de obras.

La compras menores de quinientos mil (Q.500,000.00) la apertura de plicas, calificación de ofertas está a cargo de una comisión que corresponde a cada área , existen cuatro comisiones nombradas una para lo que ocupa el área del Ente Corporativo, un de la Empresa de Distribución, otra de la Empresa de Generación,

y otra para la Empresa de Transporte y Control. Y el expediente de las compras se inicia por un pedido que llena los requisitos de lo requerido establecidos claramente.

Una de las diferencias bien marcadas en ambas se encuentra en que en la Ley de contrataciones del Estado se rige la compra de Q.10,000,00 hasta Q.900,000.00 por una cotización que es enviada por la unidad de Compras interesada en la compra de determinado bien a la Empresa o proveedor para que participe con su oferta en la apertura de plicas.

En el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, no se efectúan las cotizaciones, si no que se hacen publicaciones en el diario de mayor circulación una o dos veces dependiendo de los montos de la compra a efectuar.

RECURSOS:

Con referencia a los Recursos: la Ley de Contrataciones del Estado, los norma en el Artículo 99 indicándonos que los recursos de Aclaración y Ampliación se pueden llevar a cabo contra la resolución de la adjudicación por la junta de licitación o comisión de Cotización, únicamente procederán los recursos de aclaración cuando la resolución sea oscura, ambigua o contradictoria y de ampliación si se hubiere omitido resolver sobre algún aspecto que incida en la negociación.

Estos recursos se interpondrán por el oferente que se considere afectado, ante la Junta o Comisión dentro del plazo de tres (3) días siguientes de notificada la respectiva resolución y serán resueltos por la misma dentro del plazo de 3 días contados a partir de la fecha de su interposición, contra lo resuelto por la Junta o Comisión no cabrá impugnación alguna.

Recurso de Revisión Artículo 100 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Contra la Resolución de la Autoridad que apruebe la adjudicación de toda licitación o cotización, únicamente procederá el recurso de revisión el que podrá interponerse dentro del plazo de 3 días contados a partir del día siguiente de la notificación, por el oferente que se considere afectado y ante la misma autoridad que la dictó. La autoridad recurrida resolverá dentro de un plazo de 15 días pudiendo modificar o continuar su resolución. En caso que el recurso sea declarado con lugar, dejando sin efecto o modificando la adjudicación afectada por la junta, el expediente volverá a ésta para que proceda como lo establece el artículo 36 de la Ley, contra lo resuelto por esta autoridad no cabra recurso administrativo alguno.

Artículo 101 CONCLUSION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DEL RECURSO DE REVOCATORIA. En cualquier expediente que se trámite derivado de la aplicación de la presente ley, agotada la fase conciliatoria entre las partes, la autoridad deberá dictar la respectiva resolución que de por concluido el procedimiento administrativo. No se podrá iniciar acción penal, sin la previa conclusión del procedimiento administrativo.

Se marca la diferencia, Pues en el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, los recursos normados son es de Revocatoria y de Reposición. Este se encuentra reglamentado en el Artículo 90 que nos dice" Contra las resoluciones dictadas por las Gerencias de las Empresas del INDE y la Gerencia General, cabrán los recursos de revocatoria. Contra las resoluciones originarias dictadas por el Consejo Directivo cabrán los recursos de reposición, dichos recursos se

sustanciarán en la forma como lo determina la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Y el Artículo 91 nos regula los Recursos Frívolos o impertinentes. Sin perjuicio de la imposición de las sanciones que procedan conforme a las leyes, el INDE demandará la compensación de daños o perjuicios sufridos con motivo de la interposición de recursos frívolos o impertinentes que entorpezcan el desarrollo normal del proceso de la negociación.

Con respecto al resto de Capítulos como son las enajenaciones y la venta de Las Empresas del INDE, estos artículos no han sido aplicados, motivo por el cual no aparecen comentarios.

CAPITULO 7

PRESENTACION, ANALISIS E INTERPRETACION DE DATOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

Para dar justificación a mis criterios sobre el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, he tomado las siguientes decisiones:

Es mas práctico utilizar una cuota o parte de los sujetos afectados tanto en la Administración Pública como en la iniciativa privada, para establecer el grado de conocimiento y la conveniencia del actual reglamento por lo que se utiliza una muestra al azar para dichos fines. Dicha muestra fue sometida a un interrogatorio contenido en una boleta de investigación de campo, que conforme a lo convenido con el Consejero de Tesis habría de servir como base para una entrevista dirigida con posibles disyunciones explicativas.

Se realizaron 25 entrevistas de las cuales hubo que anularse 3 por no ser pertinentes.

Los resultados se presentan en dos grupos que se describen a continuación:

CUADRO No.1

**CONOCIMIENTO DEL REGLAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES
DEL INDE
(Según Entrevistas)**

GRUPO EJECUTIVO		GRUPO DE APOYO		TOTAL	
F(X)	F@	F(X)	F@	F(x)	F@
10	100	12	100	22	100

Fuente de investigación de campo, año 1998.

F(X) = No. DE PERSONAS

F@ = PORCENTAJE

En el presenta cuadro los resultados de las entrevistas realizadas se presentan en dos grupos que se describen a continuación:

GRUPO EJECUTIVO, incluye Gerentes, Jefes, Jefes Financieros, y Encargados de Compras , en el GRUPO DE APOYO, esta integrado por Programadores, Contadores, Analistas de Compras, Asesores Juridicos, Sub-jefes y Asistentes. Al conocer la opinión de los diferentes entrevistados en el grupo ejecutivo No.1, se localizó la frecuencia modal en la segunda columna aunque con la participación de los entrevistados se logró visualizar en el cuadro presentado, que en términos porcentuales el 100% de los participantes tienen conocimiento de las Normas del Reglamento de Compras y Contrataciones de la Institución y al dividirlos en dos grupos el estudio estadístico fue importante para el análisis y obtención de la información recabada para conocer el alcance de la participación de los entrevistados en el reglamento.

CUADRO No.2

**CONVENIENCIA EN LO NORMADO EN EL REGLAMENTO DE COMPRAS Y
CONTRATACIONES DEL INDE.**

POSITIVAS						NEGATIVAS		TOTAL	
1		2		3		1			
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR
3	30	2	20	2	20	3	30	10	100

2.1

POSITIVA						NEGATIVA				MIXTA		TOTAL		
1		2		3		1		2		1				
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	
3	25	2	17	2	17	3	25	1	8	1	8	8	12	100

Fuente: Investigación de Campo, año 1988.

El cuadro No.2 muestra que la frecuencia modal se localiza en la primer columna, llegando a la conclusión que la mayor parte de respuestas son positivas para el Grupo Ejecutivo, en cuanto a que el Reglamento de Compras y Contrataciones es conveniente para el buen funcionamiento administrativo y es necesario para realizar con mayor fluidez las negociaciones. Aunque existen observaciones negativas en el sentido de que existen lagunas en lo normado y muchas situaciones no se acomodan al sistema. De la misma manera surgió una respuesta que indica las dos variantes referente a que lo normado en el artículo 18 beneficia a los Proveedores en cuanto a la publicación y el artículo 88 los perjudica por lo elevado del porcentaje de la multa.

En el Cuadro No.2.1 del Grupo de apoyo, el 59% de respuestas son en forma positiva, consideran que si es conveniente pues el proceso de compras facilita la adquisición de bienes y se ajusta a las necesidades del INDE, el 33% de respuestas son negativas, ellos observan que en el mismo se encuentran varias lagunas y el trámite que efectúa la junta permanente es muy lento. El 8% de respuestas la encontramos en forma mixta, porque encuentran algunos artículos que benefician y otros que perjudican como lo reglamentado en el artículo 88 que el porcentaje de la multa resulta muy elevado.

CUADRO No.3

CONVIENE A LOS PROVEEDORES Y AL EL INDE LA PUBLICACION
NORMADA EN EL ARTICULO 18 DEL REGLAMENTO DE COMPRAS Y
CONTRATACIONES

POSITIVA		NEGATIVA		TOTAL
1		1		
FX	FR	FX	FR	
9	90	1	10	100

CUADRO 3.1

POSITIVAS						NEGATIVAS		NO CONTESTO		TOTAL		
1	2	3				1		1				
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	
8	68	1	8	1	8	1	8	1		8	12	100

Fuente de Investigación de campo, año 1998.

Este cuadro refleja que la frecuencia modal se localiza en la primera columna, lo que indica que un 90% del Grupo Ejecutivo entrevistado, está de acuerdo con lo normado en el artículo 18 del Reglamento, dado a que es beneficioso para los Empresarios y para el INDE, efectuar las invitaciones a participar en las negociaciones por medio de publicaciones en un diario y no por cotizaciones como lo norma la Ley de Contrataciones del Estado. En conclusión el porcentaje de respuestas negativas es un 10%, dando a conocer que la mayor parte de entrevistados están de acuerdo con la invitación por publicación y no por cotización.



En el Cuadro No.3.1 del Grupo de apoyo la frecuencia modal la encontramos en las respuestas positivas, quienes consideran que la publicación es una norma excelente de invitación a ofertar, porque da opción a la participación de todas las Empresas interesadas en participar en el evento, con esto existe más competencia en precios y se obtienen mejores costos para el INDE, un 8% contestó negativamente, dicen que esto produce malversación por parte de algunas empresas, y el otro 8% no contestó la pregunta.

CUADRO No.4**CONVENIENCIA DE LA MULTA DEL 1% NORMADA EN EL ARTICULO 88
DEL REGLAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.**

POSITIVO	NEGATIVO						MIXTA	TOTAL	
	1		2		3				
FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	
1	10	6	60	1	10	1	10	1	10

CUADRO 4.1

POSITIVAS		NEGATIVAS						TOTAL	
1		2		1		2		3	
FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR	FX FR
5	42	1	8	3	25	1	8	2	17
									12 100

Fuente investigación de campo año 1998.

El presente cuadro muestra la frecuencia modal en la columna que localiza las respuestas negativas, demostrándonos que un total del 80% de entrevistados del Grupo ejecutivo, no están de acuerdo con la multa normada del 1% por cada día de atraso en la entrega de la mercadería, ya que piensan que por lo elevado de la multa produce que los porcentajes de los imprevistos sean mayores y de esta forma baja el porcentaje de ganancia del Empresario, el 10% entrevistado considera que si es conveniente cobrar esa multa, ya que de esta manera el Empresario se obliga a no retrasarse en la entrega del producto, el 10% restante considera que es conveniente para el INDE y perjudicial para el Proveedor. Concluyendo de esta forma que el mayor porcentaje de ejecutivos no están de acuerdo con lo estipulado en este artículo.

En el cuadro del Grupo de apoyo, un 50% contestó en forma positiva dicen que esto motiva a entregar puntualmente la mercadería al Proveedor. El otro 50% consideran muy alto el porcentaje de la multa ya que duplica lo normado en la Ley de Contrataciones del Estado.

CUADRO No.5

CONVENIENCIA DE LOS CAMBIOS EFECTUADOS EN LOS MONTOS PARA
PODER ADJUDICAR LAS OFERTAS, LA COMISION O LA JUNTA PERMANENTE.

POSITIVOS						%	
FX	FR	FX	FR	FX	FR		
8	80	1	10	1	10	10	100

CUADRO 5.1

POSITIVAS			NEGATIVA			TOTAL	
1	2	3	1	2			
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR

Fuente: Investigación de campo, año 1998.

Este Cuadro nos muestra que las respuestas del grupo clasificado como ejecutivo, la frecuencia modal la encontramos en sentido positivo, ya que el 100% de los entrevistados están de acuerdo con los montos regulados en el artículos 11 del Reglamento de Compras y Contrataciones, ya que concluyen con sus respuestas que las compras tienen más fluidez, dando opción a que la Junta Permanente se descongestione un poco del exceso de trabajo que tienen actualmente, porque en esta forma tiene más participación de adjudicación las comisiones nombradas para montos menores de Q.500,000.00.



El cuadro del grupo de apoyo presenta la frecuencia modal en las respuestas positivas con un 83.34% ya que entre más elevados sean los montos da fluidez en los trámites administrativos que debe recorrer el proceso de compras. El 16.66% se presenta en las respuestas negativas en sus respuestas consideran que el problema se conoció a una escala superior, por la centralización en una sola junta, la calificación de las ofertas por las comisiones cuyos montos eran menores de Q.200,000.00.

CUADRO No. 6

ES MUY LARGO EL CICLO DE ADQUISICIONES PARA LAS COMPRAS QUE
EXCEDEN LOS MONTOS DE Q.500,000.00.

POSITIVOS		NEGATIVOS				TOTAL	
FX	FR	FX	FR	FX	FR		
8	80	1	10	1	10	10	100

CUADRO 6.1

POSITIVA		NEGATIVA						NO CONTESTO		TOTAL			
1	2	1	2	3			1						
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR		
3	25	2	18	4	33	1	8	1	8	1	8	12	100

Fuente: Investigación de campo, año 1998

En el cuadro No.6 del Grupo Ejecutivo la frecuencia modal se localiza en la primer columna, ya que el 80% manifiestan que el proceso de adquisiciones para los montos que pasan de los Q.500,000.00, tardan de dos a tres meses los expedientes para ser calificados por la Junta Permanente, esto debido a la cantidad de expedientes que tienen que calificar, ya que por la devaluación de la moneda, la mayor parte de compras de bienes y servicios es mayor de dicho monto.

En la Segunda columna de respuestas negativas existe un 20% que opina que la Junta permanente tarda en calificar más tiempo de lo esperado, porque hacen una buena elección en la calificación.

En el Grupo de Apoyo el 49% de respuestas se encuentran de forma negativa, consideran que el ciclo de adquisiciones para las ofertas que califica la junta es justo después de haber cumplido con los requisitos mínimos ya que para una buena calificación es necesario que se haga una buena revisión técnica a las ofertas, además cuando mas altos son los montos los controles aumentan. El 43% dio sus respuestas positivas dice que cuando la junta permanente califica se tarda de 2 a 3 meses para adjudicar una compra debido al exceso de trabajo que se les recarga. Un 8% no dio respuesta a la pregunta.

CUADRO No.7

**ES CONVENIENTE QUE EXISTA SOLO UNA JUNTA PERMANENTE PARA LA S
ADJUDICACIONES**

POSITIVO		MIXTA		NEGATIVOS		TOTAL	
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR
1	10	1	10	8	80	10	100

CUADRO 7.1

SI CONVIENE				NO CONVIENE				TOTAL	
1	2	1	2						
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR
1	8	4	34	6	50	1	8	12	100

Fuente: Investigación de campo, año 1998.

El cuadro No. 7 del Grupo Ejecutivo señala que la frecuencia modal está en la segunda columna de respuestas negativas, el grupo ejecutivo opina en un 80% que es un mal sistema el haber normado la existencia de solo una Junta calificadora para la adjudicación de ofertas mayores de Q.500,000.00, ya que por ser una Institución muy grande y contar con un presupuesto muy elevado, la adquisición de bienes y servicios que efectúa a diario es bastante grande, por ese motivo deben existir por lo menos unas tres juntas calificadoras para agilizar el trámite de compras.

El 10% que se localiza en la primer columna del cuadro opinan que si es conveniente que exista solo una junta para que no exista descontrol en las adjudicaciones, en última columna encontramos otra versión, que nos indica que si es conveniente que exista solo una Junta Permanente, pero que para agilizar el trámite deben nombrarse 2 o más Juntas.

El Grupo de apoyo dio respuestas no convenientes en un 58% dicen que es necesario nombrar mas juntas para que las compras tengan más fluidez. y el 42% de respuestas se clasifican como no convenientes, por que cuando existe solo una junta es mejor la adjudicación de ofertas, siempre y cuando que la junta se dedique tiempo completo a este trabajo.

CUADRO 8

ES MUY LARGO EL PROCESO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES EN EL
INDE

POSITIVAS		NEGATIVAS		TOTAL	
FX	FR	FX	FR	FX	FR
6	60	4	40	100	100

CUADRO 8.2

MUCHO TIEMPO			TIEMPO INDICADO				NO CONTESTO		TOTAL		
1	2	3	1		1						
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR
4	33	2	18	1	8	4	33	1	8	12	100

fuelle: Investigación de campo, año 1998.

El cuadro 8 refleja que la frecuencia modal se localiza en la primer columna, lo que indica que es una sexta parte de los entrevistados que contestaron positivamente, ellos consideran que el proceso de compras es muy largo en el INDE, por la forma del sistema normado actualmente, y debido a que la Junta Permanente se tarda mucho tiempo en calificar las ofertas, la otra cuarta parte de entrevistados, contestaron negativamente, ellos dicen que el proceso dura un tiempo normal porque hay que cumplir con los trámites legales, técnicos y financieros como toda organización Gubernamental.

El Cuadro No. 8.1 refleja la frecuencia modal del 49% en la columna que nos indica que el proceso de compras en el INDE, tarda mucho tiempo debido a que el sistema no está controlado o las personas que laboran en esta área no se han adaptado al mismo, el 37%

del grupo de apoyo entrevistado opinan que el proceso de compras se efectúan en el tiempo indicado pero según el monto porque cuando califican las Comisiones el tiempo es normal que duran las negociaciones y cuando califica la Junta permanente el proceso se hace mas largo. Y un 8% de los entrevistados no contestó la pregunta.

CUADRO 9**SE DEBE NORMAR LA PRORROGA DE TIEMPO DE ENTREGA EN EL
REGLAMENTO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL INDE**

POSITIVO						NEGATIVO		TOTAL	
1		2		3					
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR		
3	30	4	40	2	20	1	10	10	100

CUADRO 9.2

POSITIVA				NEGATIVA				MIXTA		NO CONTESTO		TOTAL		
1		2		1		2		1		1				
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	
4	33	1	8	1	8	3	25	1	8		2	18	12	100

Fuente de Investigación año 1998.

El cuadro del Grupo Ejecutivo refleja que la frecuencia modal se localiza en un 90% de respuestas positivas, lo que indica que sí están de acuerdo que se norme la prórroga de tiempo de entrega de mercadería en el Reglamento, ya que lo consideran necesario por los retrasos que sufren cuando la mercadería es de importación y algunos imprevistos que se presentan. El otro 10% se refleja en la columna negativa, respondiendo que la prórroga no debe normarse, debido a que cuando el proveedor presenta su oferta él estipula el tiempo de entrega.

El Cuadro No.9.1 correspondiente al Grupo de apoyo la frecuencia modal la encontramos en la columna de respuestas positivas en un 41% ellos están de acuerdo a que se norme la prórroga para los casos cuando la mercadería es de importación dando oportunidad al proveedor que cumpla con la entrega, el 8% de entrevistados contestó en una forma mixta

diciendo que se debe conceder la prórroga de tiempo de entrega para las importaciones con el inconveniente que el trámite de la compra se vuelve más largo. Y un 33% contesto de forma negativa, no se debe conceder la prórroga para obligar al vendedor a cumplir con el tiempo de entrega establecido en su oferta.

CUADRO 10**ES CONVENIENTE NORMAR FIANZA DE CUMPLIMIENTO EN LOS
CONTRATOS DE CONSULTORIA.**

POSITIVO				TOTAL	
FX	FR	FX	FR		
9	90	1	10	10	100

CUADRO 10.1

POSITIVA			NO CONTESTO		TOTAL				
1	2	3	1						
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR		
5	42	3	25	1	8	3	25	12	100

Fuente de investigación, año 1998.

En el cuadro No.10 del Grupo Ejecutivo la frecuencia modal se presenta en un 90% en forma positiva, ellos dicen que se debe normar la fianza para los contratos de consultoría para garantía de la Institución, y el otro 10% dice que debe normarse para darle certeza jurídica a la negociación.

El Cuadro No.10.1 Grupo de Apoyo presenta la frecuencia modal con un 75% de forma positiva diciendo que es garantía y beneficio para el INDE, Normar la fianza de cumplimiento para contrataciones de consultoría, de ésta forma el contratista cumple con entregar un buen trabajo. El otro 25% no contestó las preguntas.

CUADRO 11

CONSIDERA CORRECTO QUE SE HABRAN LAS OFERTAS EL DIA Y HORA PROGRAMADA PARA LA RECEPCION DE OFERTAS Y QUE SEA A CRITERIO DE LA JUNTA SIN ESTAR PRESENTES LOS OFERENTES.

POSITIVO				NEGATIVO				TOTAL			
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR		
1	10	1	10	2	20	2	20	2	20	10	100

CUADRO 11.1

NO ES CONVENIENTE				ES CONVENIENTE				TOTAL	
1		2		1		2			
FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR	FX	FR
7	59	1	8	1	8	3	25	12	100

fuelle: de investigación año 1998.

En el Cuadro 11 del Grupo Ejecutivo, la frecuencia modal se presenta en un 80% en la columna de respuestas negativas, debido a que no están de acuerdo a que la Junta Permanente no abra las ofertas el día y hora señalado en la publicación para recepción de las mismas, porque consideran que si ellos no están presentes no existe la transparencia en el proceso. El otro 20% su respuesta es en forma positiva debido a que el Reglamento no contempla nada al respecto y la junta tiene potestad para elaborar su propio plan de trabajo. El Cuadro No.11.1 clasificado como Grupo de Apoyo, presenta la frecuencia modal en la columna con respuestas negativas el 67% consideran que existe poca transparencia en el proceso ya que los oferentes no obtienen información al respecto, el otro 33% consideran que si es conveniente que los resultados no se den en el momento de la recepción de ofertas, debido a que la junta tiene que analizar primero las ofertas técnicas para proceder a abrir las ofertas económicas.

CONCLUSIONES

- 1- Estimo de suma importancia el avance logrado en el INDE, al haberse optado por un sistema normativo, como lo es El Reglamento de Compras y Contrataciones vigente, que permite la participación de cualquier oferente interesado, dado que su llamado a participar es público.
- 2- Como el Reglamento, dentro de sus alcances, ya define las atribuciones de sus funcionarios en materia de Compras y Contrataciones, e impone marcos jurídicos concretos dentro de la esfera administrativa, da certeza jurídica, consecuentemente permite que empresas interesadas en participar en eventos de Compras y Contrataciones acomoden sus precios a la oferta y a la demanda.
- 3- En la medida que el Reglamento se aplique internamente dentro de la Institución, al punto de convertirse en una norma de costumbre, se alcanzarán sus máximos objetivos para lo cual fue creada, y corregir de esa manera malos manejos administrativos.
- 4) es una gran ventaja que una Institución tenga la facultad de Normar sus propias Leyes, pues esto le da opción a reglamentarlas de acuerdo a sus necesidades y financiamiento con que cuenta en sus presupuestos autorizados.
- 5) Si se cumple con lo establecido en el Reglamento, dejando bien definidos los trámites administrativos a seguir y que el personal que interviene en la aplicación del mismo, está suficientemente capacitado para eso, las normas reglamentadas resultan siendo un éxito, que es lo que espera una Institución para poder superarse.
- 6) Después del trabajo de campo se llegó a la conclusión que el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, se encuentran conveniencias normadas como la publicación, pero que en el mismo existen lagunas que al ser corregidas el sistema se convierte un éxito para la Institución y para los Empresarios que intervienen con las negociaciones.



RECOMENDACIONES

- 1-Sería conveniente efectuar dos publicaciones semanales y no restringirlas a un solo día de la semana para evitar retrasos en los trámites de las compras.
- 2-Involucrar un especialista técnico según corresponda para participar en la evaluación.
- 3-Liberar a la Junta permanente de las actividades que no están especificadas en el Reglamento de Compras.
- 4-Dotar de los Recursos necesarios a las comisiones y a la Junta permanente, para poder trabajar con mas agilidad en las calificaciones.
- 5-Capacitar al personal en la aplicación del Reglamento de Compras para minimizar los errores en el proceso.
- 6-Evaluar la posibilidad de que la Junta opere a tiempo completo.
- 7-Evaluar la posibilidad de la implantación de la División de Compras y especificaciones establecida en el artículo 6°. Del Reglamento.
- 8-Es necesario que el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, sea elevado a la Categoría de Decreto Ley, con el fin de evitar cualquier modificación casuística, que por factores presionantes externos puedan darse en el futuro.
- 9- Se sugiere tomar en cuenta lo investigado en este trabajo, para enmendar las inconveniencias detectadas.
- 10- Es saludable por lo descubierto en el trabajo de campo luego de este estudio y análisis jurídico sobre la aplicación de la norma adjetiva sobre compras y Contrataciones del INDE, que se haga la modificación de nombrar 2 o 3 juntas permanentes propuesta en este trabajo, bajar la multa al cinco por millar tal y como lo norma la Ley de Contrataciones del Estado,

Que se agilice la calificación de ofertas para que los ciclos de adquisiciones de compras sean mas cortos. Que se norme la fianza de cumplimiento para la contratación de Consultoria; y la prórroga para tiempo de entrega de mercadería por cualquier imprevisto presentado.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

DICCIONARIOS.

-Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Spena, Editorial Ramón Sopena, S.A., Provensa, 95, Barcelona.

-Enciclopedia Interactiva, Santillana, Scapesoft, 1998.

-Pallares, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, S.A. 8ª. Edición.

OBRAS.

-Acosta Romero, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo". Universidad Autónoma de México, México.

-Calderón Morales, Hugo Haroldo, " Derecho Administrativo I, Imprenta Castillo, primera Reimpresión, 1996, Guatemala, C.A.

-Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo, 8ª. Edición ampliada corregida y actualizada, Instituto Nacional de Administración Pública, Guatemala, C.A. 1996, .

-Diez Manuel María, "Derecho Administrativo", Editorial Plus ultra, Buenos Aires Argentina.

-Del Rio González, Manuel, "Compendio De Derecho Administrativo", Cárdenas Editor y Distribuidor, 1ª Edición, México 1996.

-Fraga Gabino, " Derecho Administrativo", revisada y actualizada por Manuel Fraga, Editorial Porrúa, S.A. Av. Republicana Argentina, 15 México 1992.

- Instituto Nacional de Electrificación, Plan de Electrificación Rural II, volumen II, Departamento de Planeamiento. S/Edición, Guatemala, 1978
- Manual de fichas bibliográficas y de trabajo, área común, documento de apoyo a la docencia.
- Morgan, Sanabria Rolando, Material de apoyo para el curso Planeación de la Investigación Científica, Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Tesis.
- Orozco De Leon, Gloria Alicia, Impacto Socio-Económico de la Electrificación Rural, un enfoque de trabajo Social, tesis 1996.
- - Relaciones Públicas del INDE, folleto sobre el Historial del INDE

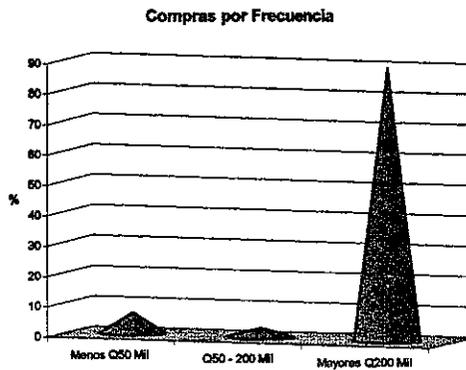
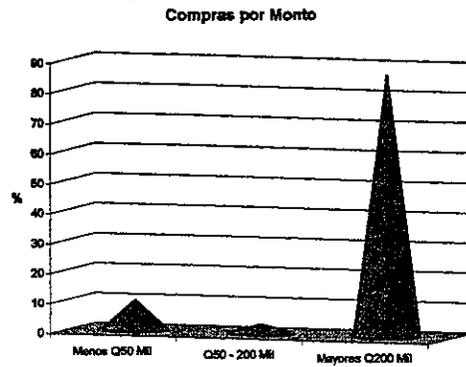
LEYES.

- Constitución Política de la República de Guatemala, Reformada por la Consulta Popular, Acuerdo Legislativo 18-73, 1998.
- Código civil, Decreto Ley 106
- Ley de lo Contencioso Administrativo.
- Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89, reformado según Decretos Administrativos 64-90, 75-90 y 11-93, Guatemala, C.A.
- Ley de Contrataciones del Estado, Su Reglamento y todas sus reformas incluidas, Guatemala, C.A. 1998.
- Ley de Creación del INDE, Decreto No. 1287, y sus Reformas Contenidas, Decreto legislativo No. 1413, Decreto Ley No. 37-95, Congreso de la República de Guatemala, -- Diario de Centro América. 20 de febrero de 1995.
- Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, 1996

ANEXO No. 1

COMPOSICION DE COMPRAS POR MONTOS Y FRECUENCIAS.

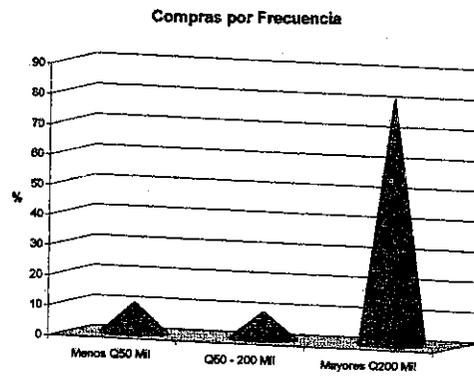
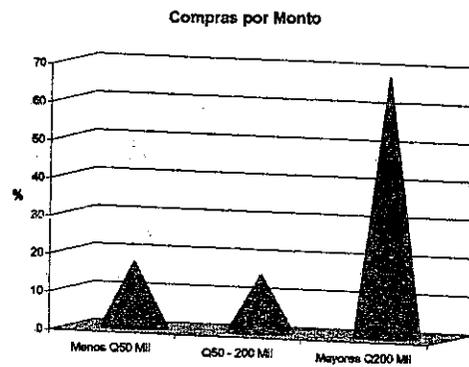
EMPRESA DE GENERACION



ANEXO No. 2

COMPOSICION DE COMPRAS POR MONTOS Y FRECUENCIAS.

EMPRESA DE TRANSPORTE Y CONTROL

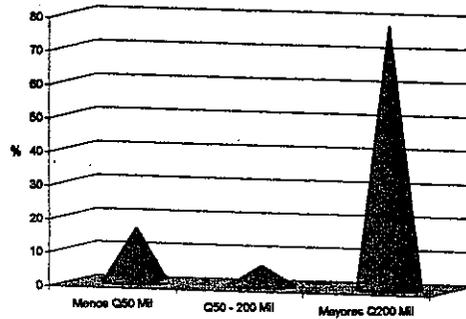


ANEXO No. 3

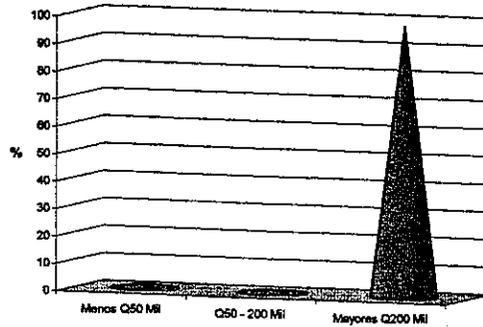
COMPOSICION DE COMPRAS POR MONTOS Y FRECUENCIAS.

ENTE CORPORATIVO

Compras por Monto

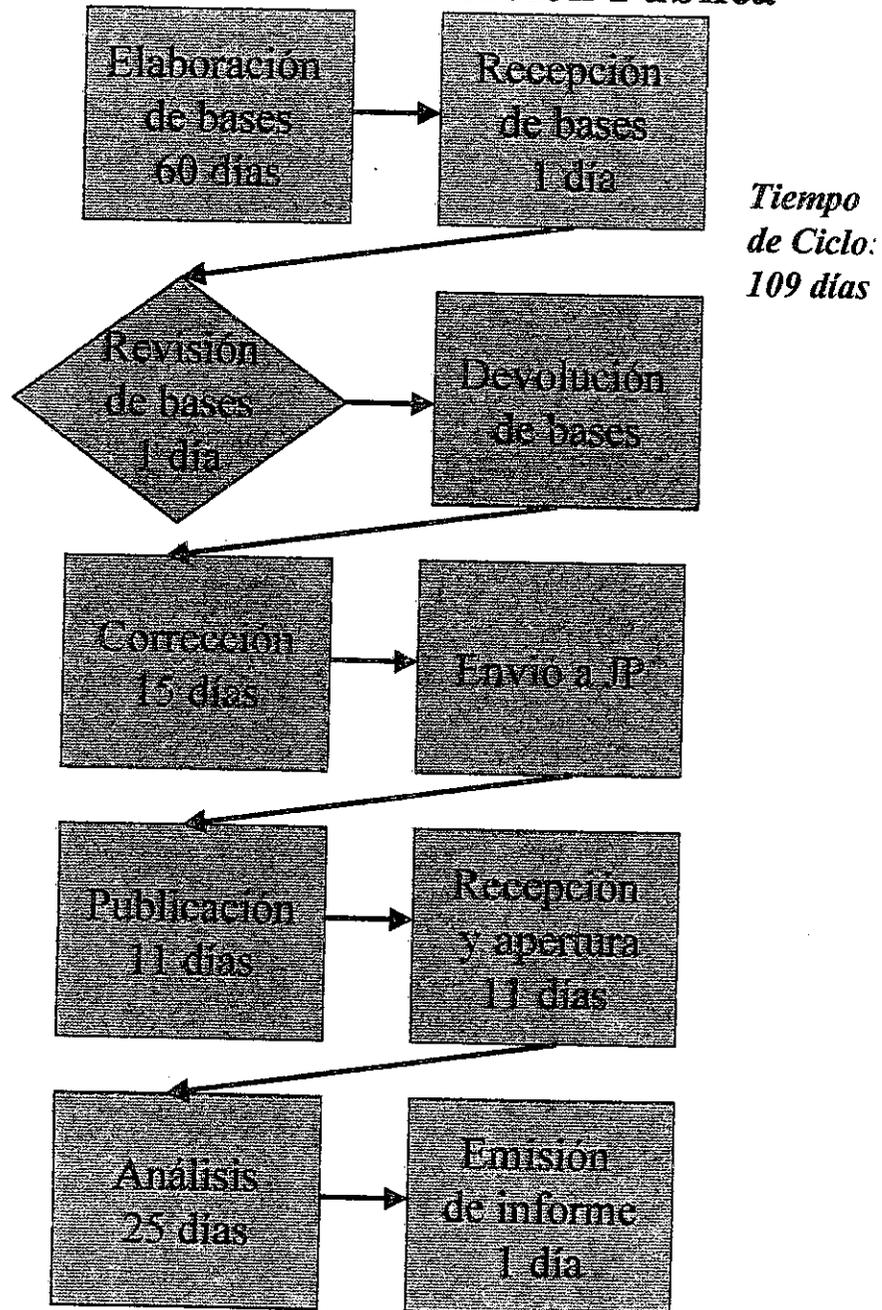


Compras por Frecuencia



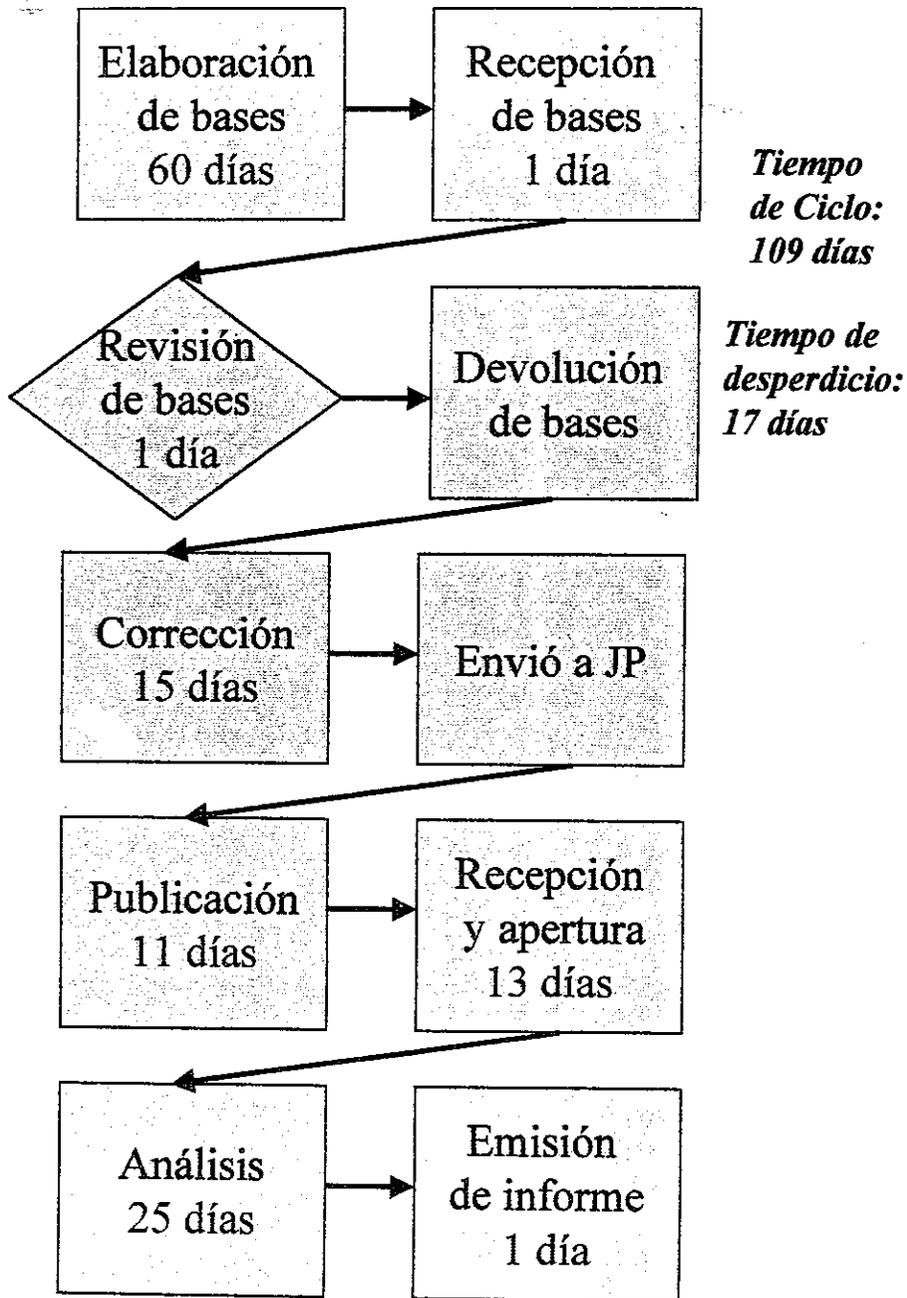
ANEXO No. 4

Proceso de una Licitación Pública



ANEXO No. 5

Proceso de una Licitación Pública





Universidad de San Carlos de Guatemala
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

BOLETA DE INVESTIGACION DE CAMPO

EMPRESA: _____

Ciudad DONDE LABORA: _____

CARGO QUE OCUPA: _____

Conoce usted el Reglamento de Compras y Contrataciones de la Institución?

Si _____ No _____

Considera usted Conveniente lo normado en El Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE.

Si _____ No _____

Porque? _____

La Publicación según indica el Artículo 18 del Reglamento de Compras y contrataciones será mejor su aplicación, o es preferible el trámite por cotización según lo norma la Ley de Contrataciones del Estado en su art. 38.

Si _____ No _____

Porque? _____

Es conveniente para los proveedores la multa normada en el Reglamento de Compras y Contrataciones del INDE, del 1% por cada día de retraso en la entrega de mercadería, según lo indica el artículo 88.

Si _____ No _____

Porque? _____

Son convenientes los cambios efectuados en los montos Para que la adjudicación la efectúe la comisión de calificación o la junta de permanente?

Si _____ No _____



Porque? _____

6) considera usted muy largo el ciclo de adquisiciones para las compras cuyos montos asciende de Q,500,000.00 los cuales son calificados por la Junta?

Si _____ No. _____

Porque? _____

7) Considera conveniente que exista solo una junta permanente para calificación de ofertas, o deberían de nombrar otras, para agilizar el trámite de las compras?

Si _____ No. _____

Porque? _____

8) Considera usted, muy largo el proceso de compras y contrataciones en el INDE?

Si _____ No. _____

Porque? _____

9) Sería bueno que apareciera normada en el Reglamento de Compras y Contrataciones la prórroga justificada, para tiempo de entrega de la mercadería.

Si _____ No. _____

Porque? _____

10) Será conveniente que se norme la solicitud de fianza de cumplimiento para las contrataciones de Estudios de Consultoría?

Si _____ No _____

que? _____

) Considera correcto que no se abran las ofertas el día y hora programados para la calificación de las ofertas y que sea a criterio de la Junta permanente, sin estar presentes los oferentes?

Si _____ No _____

que _____

Gracias.



