

UNIVERSIDAD MESOAMERICANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

**“LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE
CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE BIENES Y
SERVICIOS EN MATERIA DE SALUD”**



CRISTIAN JOSUE CIFUENTES BOCANEGRA

Quetzaltenango, Marzo de 2020.

**TESIS ELABORADA COMO REQUISITO PARA LA OBTENCIÓN
DEL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES, TRABAJO REALIZADO POR EL AUTOR DE LA TESIS**

Quetzaltenango, 14 de octubre de 2019

Lic. Angel Estuardo Barrios Izaguirre
Director
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Mesoamericana
Quetzaltenango

Respetable señor Director:

Deferentemente me permito dar cuenta a usted de los resultados de asesoramiento que di, por nombramiento al estudiante CRISTIAN JOSUE CIFUENTES BOCANEGRA de la tesis titulada "LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE BIENES Y SERVICIOS EN MATERIA DE SALUD", relativo a la creación de su trabajo de Tesis.

El trabajo ha investigado uno de los aspectos de los problemas administrativos que tiene Guatemala.

Por tal razón el interés del Estudiante CRISTIAN JOSUE CIFUENTES BOCANEGRA en su trabajo denominado "LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE BIENES Y SERVICIOS EN MATERIA DE SALUD". Me consta su arduo trabajo en despertar el interés y establecer de manera investigativa como se aplican las normas administrativas en los medios de impugnación en materia de salud, pudiéndose determinar en el presente trabajo el conocimiento y tramitación de los medios de impugnación y el estado pueda cumplir con sus objetivos para el bien común para tal efecto.

Con esta tesis y otras que se escriban sobre el tema se mejorara los respectivos procedimientos legales administrativos en Guatemala.

Lic. Carlos Vinicio Gudiel Monroy
Abogado y Notario

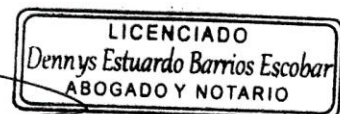
Lic. Carlos Vinicio Gudiel Monroy
ABOGADO Y NOTARIO



Quetzaltenango, 12 de febrero del año 2020

Magister Angel Estuardo Barrios Izaguirre.
Decano de la carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales.
Facultad de Derecho
Universidad Mesoamericana
Quetzaltenango.

De manera atenta me dirijo a usted con la finalidad de informarle en relación a la tesis presentada por el Alumno **CRISTIAN JOSUE CIFUENTES BOCANEGRA** número de carné **201804024** titulada **Los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios en materia de salud".** que la revisión Metodológica del trabajo presentado fue efectuada satisfactoriamente, y cumple con los requisitos necesarios, por lo que se le extiende el dictamen correspondiente, y sin otro particular me suscribo de usted respetuosamente



LIC. DENNYS ESTUARDO BARRIOS ESCOBAR

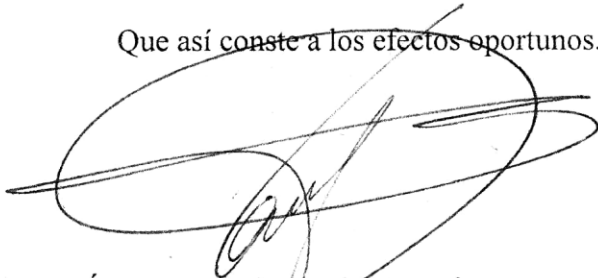
METODÓLOGO.

Quetzaltenango, 11 de marzo de 2020.

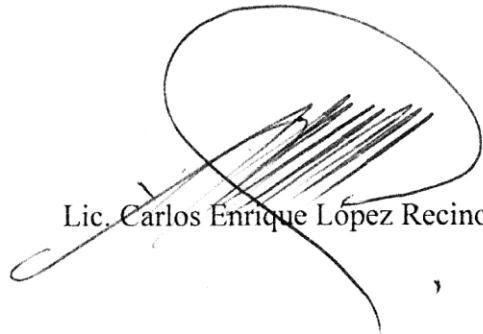
A quien corresponda:

Los abajo firmantes, miembros del Tribunal Examinador seleccionados por el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, conocedores de los requisitos exigidos por el reglamento para la elaboración de tesis de dicha Facultad habiendo juzgado la tesis de Cristian Josué Cifuentes Bocanegra, titulada “LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE BIENES Y SERVICIOS EN MATERIA DE SALUD” hemos decidido concederle la calificación de setenta y cinco puntos (75), lo que supone ordenar su publicación.

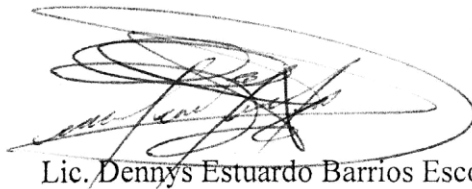
Que así conste a los efectos oportunos.



Lic. Ángel Estuardo Barrios Izaguirre



Lic. Carlos Enrique López Recinos



Lic. Denny's Estuardo Barrios Escobar

UNIVERSIDAD MESOAMERICANA
SEDE QUETZALTENANGO
División de Ciencias Jurídicas y Sociales

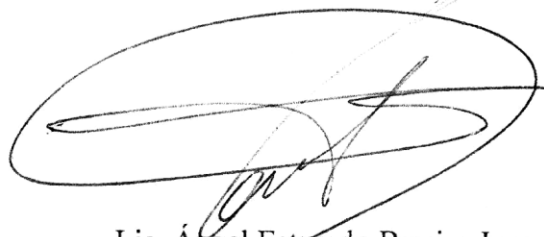
Quetzaltenango, 11 de marzo de 2020.

Jóven
Cristian Josué Cifuentes Bocanegra
Presente.

Jóven Cifuentes:

Tengo el gusto de comunicarle que como Director de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, he visto el dictamen del Tribunal Examinador y revisado el texto definitivo de su tesis titulada “LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE BIENES Y SERVICIOS EN MATERIA DE SALUD”, autorizo la publicación de la misma.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, enclosed within a large, hand-drawn oval.

Lic. Ángel Estuardo Barrios Izaguirre
Director del Departamento de Ciencias Jurídicas y Sociales

ACTO QUE DEDICO

A mi Padre: Jesús amado Cifuentes Diaz, por darme la vida, capacidad, aptitud, inteligencia, misericordia y amor, que me apoyo en todo momento, por tus consejos y tu paciencia, en este camino has sido mi fuente de inspiración y de lucha, que Dios te proteja siempre.

A mi Madre: Francisca del Carmen Bocanegra de Cifuentes, gracias mamá por darme la vida, por despertarte todas las mañanas y no dejarme ir a estudiar sin antes desayunar, porque tus consejos tu paciencia han servido para ser la persona que has querido. Gracias por ayudarme de manera incondicional, tus triunfos han servido en mi vida para inspirarme en cada momento, y hoy te agradezco por todo lo que tengo te amo.

A mis Hermanos: Israel Antonio Cifuentes Bocanegra, Carmen Judith Cifuentes Bocanegra, gracias porque desde que era niño siempre me cuidaron y me apoyaron a seguir adelante, que este triunfo sirva de motivación y enseñanza de que se puede salir adelante y por creer en mí para lograr ser un profesional.

A mi sobrinita: Jimena Elizabeth, quiero ser un ejemplo más como muchas personas que hay en tu vida, para seguir adelante, te quiero mucho.

A mi novia: Cicely Jahilene, gracias por apoyarme en todo, por darme las palabras de viva vos que me motivaron a seguir, y que esto te sirva a ti para seguir adelante, sabes que cuentas conmigo siempre.

A mi Alma Mater: Universidad Mesoamericana Quetzaltenango, por abrir sus puertas a mi formación como profesional en la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

A mis Catedráticos: Por sus enseñanzas, consejos y sobre todo por su apoyo, gracias por mi formación profesional, en especial al Licenciado Angel Estuardo Barrios Izaguirre por confiar en mí.

A mi Asesor: Licenciado Carlos Vinicio Guidiel Monroy, gracias por su apoyo, sus consejos y por colaborar en mi trabajo de investigación de tesis.

A mi Metodólogo: Licenciado Dennys Estuardo Barrios Escobar, gracias por su apoyo, profesional con valores éticos y morales, que con su apoyo y guía estructure, desarrolle mi tesis.

A mis Amigos: Carlos Estrada, Selvin Coyoy, Cesar Nitch y a todos aquellos que aunque no los mencione, me brindaron palabras de apoyo y consejos para que no me diera por vencido, muchas gracias.

A mi Patria: Guatemala querida y bella, país de la eterna primavera, que forma hombres y mujeres trabajadores, con los principios y fundamentos de justicia y paz te defenderé Patria mía y daré mi vida, contribuyendo con la sociedad, abogando por el indefenso y por el más necesitado.

Así que no temas, porque yo estoy contigo; no te angusties, porque yo soy tu Dios. Te fortaleceré y te ayudare; te sostendré con mi diestra victoriosa...

Isaias 41:10

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	xi
CAPÍTULO I	
DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	1
I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	1
1.1. Resumen del problema.....	1
1.2. Objetivos.....	2
1.2.1. Objetivo General.....	2
1.2.2. Objetivos Específicos.....	2
1.3. Hipótesis.....	2
1.4. Variables.....	3
1.4.1. Definición conceptual de variables.....	3
1.4.2. Definición operacional de variables.....	3
1.5. ALCANCES Y LÍMITES DE LA INVESTIGACIÓN.....	3
1.5.1. Alcances.....	3
Límites.....	4
Aporte.....	4
MÉTODO.....	4
Sujetos.....	4
Instrumentos.....	5
Procedimientos.....	5
Diseño.....	5
Metodología.....	5
PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	7
DISCUSIÓN O ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	7
APORTE.....	7

CAPÍTULO II.

MARCO TEÓRICO	8
2.1. Derecho Administrativo	8
2.2. Contrataciones del Estado	14
2.3. Medios de impugnación administrativos	20
2.4. Derecho humano a la salud	33
2.5. Sistema de salud de Guatemala.....	37
2.6. Procedimiento de adquisiciones del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	40

CAPÍTULO III

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN.....	47
DE RESULTADOS	47
3.1. Presentación de resultados de entrevistas	47
CONCLUSIONES.....	65
RECOMENDACIONES.....	66
REFERENCIAS	67
ANEXO 1: Guía de entrevista.....	69
ANEXO 2. Presupuesto y Cronograma de la Tesis	71
A) Presupuesto:	71
B) Cronograma: 2019.....	72

INTRODUCCIÓN

El Hospital Regional de Occidente, es una unidad de atención médica pública, que cuenta con Consulta General, 7 especialidades y 23 subespecialidades, por lo que debe prestar asistencia a la población de 7 departamentos. Además cuenta con servicio de quirófanos, encamamiento y otros servicios de tratamiento en salud, lo que constituye uno de los principales Hospitales departamentales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (el tercero a nivel nacional).

En materia de adquisición de medicamentos se plantea con bastante frecuencia la impugnación de los procedimientos de contrato abierto y compra directa, lo que plantea la suspensión de casi la mitad de los eventos de adquisición al año.

La presente investigación en su marco teórico consideró analizar los aportes doctrinarios más relevantes en materia de derecho humano a la salud, y la importancia del procedimiento administrativo de contrataciones en la adquisición de bienes y recursos para el cumplimiento de las obligaciones estatales en dicho ámbito.

De esa cuenta, se particulariza el estudio de las exigencias de las contrataciones salubristas, y se vincula el ejercicio funcional de los medios de impugnación como garantía última de la correcta prestación del servicio de salud pública, tanto desde la perspectiva de las empresas proveedoras como de los ciudadanos a los que el sistema de salud debe proteger.

Por último, en el capítulo III, se efectúa una presentación de resultados del trabajo de campo, consistente en entrevistas con abogados especializados en

contrataciones públicas, incluyendo asesores jurídicos del Hospital Regional de Occidente, que es la unidad de análisis y delimitación especial para el presente estudio, además de una muestra de las inconformidades planteadas en las contrataciones celebradas en dicha entidad durante el 2019.

Como antecedentes de la presente investigación cabe mencionar los siguientes trabajos:

1. Maldonado López, Victor Manuel (2004). Propuesta de procedimientos de control para la contratación de bienes y servicios de acuerdo con la ley de contrataciones del estado Retalhuleu: Universidad Rafael Landívar.
2. Mogollón Vargas, Yohana Marleni (2006). Análisis del procedimiento para adjudicar contratos de obra regulado en la ley de contrataciones del estado (Decreto 57-92 del Congreso de la República) y su reglamento Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
3. Mux Otzoy, Nancy Rosenda (2010). La responsabilidad objetiva del estado proveniente de la rescisión de contratos dentro del régimen de licitación y/o cotización. Guatemala : Universidad Rafael Landívar.
4. Escobar Arias, Aníbal Geovanny (2015). El fraccionamiento en la adquisición de bienes y servicios como medio de evasión al procedimiento de contrataciones del estado. Quetzaltenango: Universidad Rafael Landívar

En ese sentido, surge la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál ha sido la utilización de los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios en el Hospital Regional de Occidente?

CAPÍTULO I

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Resumen del problema

Los principales problemas detectados en el cumplimiento de la Ley de Contrataciones del Estado se dan en materia de compras en el sector salud, y se derivan de la complejidad técnica de la licitación y cotización, las numerosas impugnaciones a los procedimientos y los atrasos en los pagos y anticipos, además de la judicialización contenciosa de los contratos.

No existen normas específicas que faciliten la impugnación de los procedimientos de contrataciones del Estado, salvo las inconformidades electrónicas a través de Guatecompras y en la mayoría de los casos se remiten a los mecanismos de la Ley de lo Contencioso Administrativo, quedando en suspenso el procedimiento, y generando atraso en la ejecución.

Además, en muchas ocasiones, la ausencia de contestación a las preguntas de aclaración de los datos del concurso, puede generar en inconformidades.

Por otra parte, existe una alta proporción de concursos anulados de oficio, bien sea por quedar desiertos o porque ningún proveedor envió muestras.

Por otro lado, de no plantearse impugnaciones por los competidores o que el propio Estado declare la lesividad del acto administrativo, en su oportunidad es preciso revisar las consecuencias de las irregularidades, inclusive hasta en el vía penal.

A lo anterior, se debe agregar el régimen de ejecución forzosa a través de fianzas y cauciones, inclusive de sometimiento a procesos arbitrales, o la judicialización penal de los expedientes, plantea la deficiencia del diseño actual del procedimiento administrativo de contrataciones del Estado y de la ejecución de la obra pública y servicios, en este caso, de salud pública.

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo General

- Describir el tratamiento de los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios en el Hospital Regional de Occidente.

1.2.2. Objetivos Específicos

- Estudiar el procedimiento administrativo en materia de contrataciones del Estado en general, y su aplicación en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
- Establecer la eficacia de los medios de impugnación para la corrección de las irregularidades, errores y deficiencias en la tramitación.
- Determinar los supuestos de ejecución forzosa de fianzas y cauciones administrativas.

1.3. Hipótesis

La utilización de los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios en el Hospital Regional de Occidente es frecuente.

1.4. Variables

1.4.1. Definición conceptual de variables

Independiente:

- Contrataciones del Estado
- Procedimiento de contrataciones del Estado
- Hospital Regional de Occidente

Dependiente:

- Medios de impugnación en materia de contrataciones del Estado.

1.4.2. Definición operacional de variables

Las variables objeto de estudio se operacionalizan a través de los herramientas de investigación tanto documentales (normativas, bibliográficas) como tendentes a aproximarse a los sujetos de investigación (entrevistas) y cuadro de cotejo para el estudio de las inconformidades y recursos administrativos.

1.5. ALCANCES Y LÍMITES DE LA INVESTIGACIÓN.

1.5.1. Alcances

1.5.1.1. Ámbito geográfico.

La investigación es de ámbito del municipio de Quetzaltenango, departamento de Quetzaltenango.

1.5.1.2. Ámbito institucional. Hospital Regional de Occidente. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Quetzaltenango. Guatemala.

1.5.1.3. Ámbito personal. Encargado de Compras. Encargado de Eventos. Asesor Jurídico. Hospital Regional de Occidente. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Quetzaltenango. Guatemala.

1.5.1.4. Ámbito temporal. La investigación se desarrollará de Marzo de 2019 Abril de 2019.

1.5.1.5. Ámbito temático. Derecho Administrativo.

Límites

Únicamente se estudiarán los medios de impugnación relativos a las impugnaciones de procedimiento de compras relativos al año 2018, respecto a los concursos celebrados en el Hospital Regional de Occidente, y únicamente mediante la información de acceso público ubicada en el Portal de Guatecompras, y entrevistas con el Encargado de Compras, Asesor Jurídico y Auditor Interno del Hospital Regional de Occidente, dentro de la información que puedan brindar.

Aporte

La tesis contribuye al estudio doctrinario del Derecho Administrativo guatemalteco, en concreto, la materia de adquisiciones y compras en el sector público, por lo que se espera que la información obtenida permita formular recomendaciones para la mejora de la eficiencia en los concursos y en la ejecución presupuestaria asignada.

MÉTODO

Sujetos

Encargado de Compras, Asesor Jurídico y Auditor Interno del Hospital Regional de Occidente.

Instrumentos

El análisis bibliográfico se realizará a través de la elaboración de fichas documentales para el estudio doctrinario. Se utilizarán herramientas de investigación tanto documentales (normativas, bibliográficas) como tendentes a aproximarse a los sujetos de investigación (entrevistas) y cuadro de cotejo para el estudio de las inconformidades y recursos administrativos.

Procedimientos

Para la realización de la investigación se seguirán estas etapas, según Achaerandio (Iniciación a la práctica de la investigación. 2010): 1. Introducción teórica al tema del comercio internacional y las ventajas comerciales. 2. El planteamiento del problema, con el apoyo de la hipótesis, sobre las dificultades aplicativas de la normativa aduanera y administrativa vigente. 3. La definición del método, en este caso jurídico estrictamente. 4. La aplicación del diseño, mediante la ejecución de la investigación de campo. 5. La recopilación, análisis y presentación de resultados, incluyendo la presentación del Informe de la investigación.

Diseño

Se trata de un diseño de investigación descriptivo-analítico, ya que se evalúa el funcionamiento de una institución jurídica y la aplicación del derecho que la regula.

Metodología

El método específico es jurídico-descriptivo, para el estudio normativo. Será inductiva-deductiva, puesto que se efectuará un estudio de los procedimientos

de adquisiciones y compras del Hospital Regional de Occidente en 2018, para lo cual se encuentra con el siguiente cuadro informativo:

Respecto al número de concurso a analizar:

Vigentes	En Evaluación	Terminados Adjudicados	Finalizados Anulados	Finalizados Desiertos	Total
9	42	597	144	115	907

De este número se han presentado 1485 inconformidades durante el año, lo que evidencia la problemática administrativa del procedimiento objeto de estudio. El siguiente cuadro muestra el tratamiento dado a las inconformidades planteadas por los concursantes a través de Guatecompras (serie histórica):

Año de presentación	Bajo análisis	Aceptadas (proceden total o parcialmente)	Rechazadas (improcedentes)	Total	Total sin responder
2018	209	477	799	1485	
2017	36	649	835	1520	
2016	17	611	531	1159	
2015	28	549	448	1025	
2014	31	937	595	1563	
2013	45	997	954	1996	
2012	47	890	676	1613	
2011	8	644	538	1190	
2010	6	490	482	978	
2009	30	350	427	807	
2008	13	214	200	427	
2007	3	56	136	195	
2006	1	12	197	210	
2005	0	1	3	4	
Totales	374	6877	6821	13172	

Concretamente en 2018, 477 inconformidades han obligado a rectificar o revisar los procedimientos en curso. Los principales motivos son que el producto ya se ha adjudicado en un contrato abierto, incumplimiento de las especificaciones técnicas por la empresa adjudicada, mejor precio del competidor.

También se revisarán los 144 concursos finalizados anulados. Los 42 en evaluación. Esto para determinar las causas.

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Conforme a los resultados obtenidos del trabajo de campo a través de la guía de entrevista.

DISCUSIÓN O ANÁLISIS DE RESULTADOS

En función de los objetivos y pregunta de investigación se obtendrá un listado de las principales inconformidades y e incumplimientos jurídico-administrativos por parte de las Unidades encargadas del Hospital a las normas del procedimiento de compras y adquisiciones dentro de las competencias propias en la materia. También se evaluarán las inconformidades rechazadas que dan lugar en su caso al uso por las empresas proveedoras de los recursos administrativos y en su caso contencioso administrativo, cuya resolución ya depende de las autoridades centrales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

APORTE

La calidad del gasto público depende de la calidad del servicio público y de la eficiencia en la tramitación de los procedimientos. La presente investigación realiza un aporte al Derecho Administrativo y al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y en general a la población usuaria del servicio público y a los proveedores concursantes en las compras que realiza el Hospital Regional de Occidente.

CAPÍTULO II.

MARCO TEÓRICO

2.1. Derecho Administrativo

El Derecho Administrativo es una rama del Derecho Público, siendo la Administración Pública quien gestiona lo público. De esta forma, para que el Estado, tenga una relación jurídica tiene que estar regulado por el Derecho Administrativo, una de las partes en las mismas debe ser necesariamente una Administración Pública (García de Enterría y Fernández, 1993: 39). Además, se consideran relaciones de Derecho Administrativo, las relaciones inter-administrativas, en particular entre administraciones.

El Derecho Administrativo, en sentido propio, según es el ordenamiento jurídico relativo a la administración pública (es un derecho estatutario o particular de esta como sujeto del derecho (Cassese, 1994: 20)

Desde esa idea, se estima que el derecho administrativo como derecho público tiene por objeto “la organización, los medios y las formas de actividad de la administración pública y las consecuentes relaciones jurídicas entre la misma y los demás sujetos” (Zanobini, 1958: 26).

En relación a que el objeto de estudio del derecho administrativo es la función administrativa entendida en forma sintética:

Esta perspectiva de síntesis abarca: El estudio del sujeto que ejerce dicha función o sea la administración pública centralizada y descentralizada, a través de sus órganos jurídicos (con los consiguientes principios de competencia, jerarquía, delegación, etc.), de los agentes que se desempeñan en esos órganos y estructurada en forma de administración central (centralizada o desconcentrada), o

descentralizada (entes autárquicos, empresas del estado, sociedades anónimas con participación parcial o total del estado), con más la figura del ente independiente regulador de servicios públicos que dimana de la constitución. También puede a veces la función pública ser delegada o atribuida a personas no estatales y aparece en ese caso el fenómeno de las personas públicas no estatales (algunas sociedades de economía mixta, corporaciones profesionales), o a personas que ejercen un monopolio o privilegio para la explotación de un servicio público, aspectos que entran también dentro del objeto del estudio del derecho administrativo. (Gordillo, 2000: 4)

También se comenta que:

La encarnación principal de la justicia en los principios nos permite seguir alimentando la esperanza de que el derecho administrativo siga siendo el dique de contención, por una parte, del poder incontrolado, del poder irracional, del poder que se sale de los cánones de la moderación y la templanza en cuyo marco se debe ejercer el poder en un estado de derecho un derecho administrativo en el que las instituciones, categorías y conceptos reflejen la racionalidad, la objetividad y el sentido de servicio al interés general que de ellos se espera”. (Rodríguez-Arana Muñoz, 2010: 74)

En ese sentido, se opina que el Derecho Administrativo, es la rama del ordenamiento jurídico que regula la actividad del Estado, para el cumplimiento de sus fines constitucionales.

La dimensión sistemática del derecho y de sus bases constitucionales se encuentra “condicionada por la estructura normativa de la constitución” (Schmidt-Assmann, 2003: 4). En ese sentido, la administración se halla sujeta a tres principios o clases de vinculación: la sujeción a los derechos fundamentales, el sometimiento a la ley y el derecho y la vinculación a la garantía de la tutela judicial.

El derecho administrativo se refiere a las “limitaciones puestas a los poderes de los funcionarios y corporaciones administrativas”, de forma que el

ordenamiento administrativo tiene como misión “salvaguardar los derechos de los individuos y grupos frente a invasiones indebidas por parte de los órganos administrativos” (Gordillo, 2000: 4), para lo cual se han implementado remedios o recursos administrativos internos y judiciales.

Esto pone de manifiesto, que los órganos del Estado pueden actuar en ilegalidad o incumpliendo las normas que regulan competencias y procedimientos, y que por lo tanto, sus resoluciones no deben producir efectos jurídicos.

Son principios rectores del derecho administrativo los siguientes: a) Principio de subsidiariedad; b) Principio de igualdad; c) Principio de legalidad; d) Principio de reserva de ley; e) Principio de buena fe; f) Principio de garantía patrimonial; g) Principio de tutela jurisdiccional; y, h) Supraprincipio de proporcionalidad o justicia del caso concreto. (Béjar Rivera, 2018: 6)

La mención a los principios del Derecho Administrativo tiene una importante referencia en relación a la clasificación entre los macro-principios de legalidad y de juridicidad como criterios de interpretación e integración de las normas administrativas. Se considera que la juridicidad obliga a la administración pública a cometer sus actividades y decisiones al derecho administrativo y la legalidad por su limitación a la ley obliga a la administración pública a someter sus actividades y decisiones a las leyes y reglamentos. El Derecho de Contrataciones del Estado también ha generado sus propios principios. Uno de estos es de estricta legalidad en materia de competencia y procedimiento.

En ese orden de ideas, hablar de los principios remite al sistema fuentes del Derecho Administrativo, que en orden jerárquico son: La constitución y las leyes constituciones, los tratados en materia administrativa, las leyes

ordinarias administrativas (y supletoriamente el resto de leyes ordinarias; los reglamentos administrativos; además de la doctrina y principios jurídicos.

La desigual relación jurídica existente entre la administración y el ciudadano, ha permitido construir la teoría de “los privilegios en más” como un conjunto de ventajas “cúmulo de ventajas” que tiene la administración en relación con el particular, entre las que se encuentran las siguientes:

- a) Agotamiento de la vía administrativa, antes de acudir a la vía judicial en contra la administración.
- b) Autotutela, puesto que la administración dispone de medios e instrumentos para hacen cumplir sus actuaciones o decisiones.
- c) Presunción de legitimidad de los actos administrativo, debiendo acudir los particulares afectados al contencioso-administrativo cuando consideren que el estado actuó arbitraria o ilegalmente.
- d) Ejecutividad, puesto que los actos deben ser acatados por los administrados, y por lo tanto, producen efectos jurídicos.
- e) Inembargabilidad e inalienabilidad de los bienes de dominio público.
(Gordillo, 2000: 21 y 24)

Sin embargo, se opina que estos privilegios, no deben suponer que los funcionarios públicos actúen irresponsablemente o en forma de abuso de su autoridad, obligando al particular a tener que impugnar las actuaciones.

Respecto a los denominados “privilegios en menos”, se entienden como desventajas o inferioridad del Estado respecto del particular, las cuales se manifiestan en los siguientes casos:

- a) En materia de contratación, el Estado se encuentra limitado por la ley en cuanto a elección de la parte contratante y el procedimiento para la formación y ejecución del contrato administrativo, por cuando la administración maneja fondos públicos.
- b) Todo daño producido a una particular por un funcionario público debe ser indemnizados solidariamente por el estado.
- c) No puede dictarse un acto administrativo son haberse agotado debidamente el procedimiento administrativo legalmente establecido.
- d) La inactividad administrativa en algunos casos puede perjudicar a la propia administración, en los casos de silencio administrativo positivo para el particular, generando obligaciones para el Estado.

El Derecho Administrativo, como se ha señalado regula la actividad de la Administración Pública, la que se caracteriza por dos elementos. a) el estático, la organización dotada de personal y de recursos financieros, y b) el dinámico, que articula fases del procedimiento que acaba en actos jurídicos, en una actividad administrativa. La Administración Pública se encuentra creada “en función de las funciones públicas”, articulada en unidades administrativas dotadas de poderes, a las que se asignan personal y medios financieros. Sin embargo, propone equilibrar el estudio entre los fenómenos reales y el estudio del derecho administrativo, para evitar describir la materia únicamente desde una perspectiva sociojurídica del actuar administrativo (Cassese, 1994: 21). Esta última idea es importante, en el sentido, que en materia administrativa, los usos burocráticos, no son fuente del Derecho Administrativo, y los funcionarios se deben apenar estrictamente a la ley en sus actuaciones.

Los elementos más importantes de la Administración Pública, son los siguientes: Órgano Administrativo: los que pertenecen a la administración pública y que son el medio o el conducto por medio del cual se manifiesta la personalidad del estado. Cuya regulación y funcionamiento se establece una determinada institución, al servicio de una finalidad. Actividad: siendo un conjunto de operaciones o tareas propias, para la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública, para el logro de su finalidad, desde un punto de vista formal. Finalidad: es el bien común, encaminado a un conjunto de factores, que inciden de manera positiva a la población. El medio: determina y fija la manera en que administración pública logra el bien común y esto se debe a la forma en que se preste el servicio público. (Calderón, 2006: 12) Estos elementos también permiten evaluar la legalidad de los actos administrativos.

Los elementos o factores de la Administración Pública son: Factor Humano: se refiere al desarrollo de la administración pública se necesita, ante todo, personal bien capacitado a través de los sistemas regulares de enseñanza vocacional y académica, así como del adiestramiento profesional y ocupacional de los servidores del estado. La integración de los elementos en la aplicación administrativa de las normas políticas la planificación, la administración de personas, la organización y métodos y, finalmente, la relación de la rama ejecutiva con el público y con las ramas legislativa y judicial. (Samayoa Palacios, 2002: 109) Por ello, se estima que todos estos factores humanos determinar el actuar de un órgano administrativo concreto, ya que pueden condicionar la validez de sus actuaciones.

Un elemento fundamental es la competencia administrativa. Se categoriza la competencia como la medida de las actividades que de acuerdo al

ordenamiento jurídico corresponden a cada órgano administrativo. (Gordillo, 2000: 6) Es una definición tradicional.

Por último, se menciona que la administración actúa a través de sus órganos administrativos. Doctrinariamente se distingue entre el “órgano-institución” y el “órgano individuo.” El titular del órgano es quien ejerce la competencia y se le atribuye la responsabilidad por los actos y contratos administrativos que autoriza. El responsable último es el funcionario (Gordillo, 2000: 20).

2.2. Contrataciones del Estado

En Guatemala, la principal ley sobre contratos administrativos es el Decreto Número 57-92 del Congreso de la República, que contiene la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, contenido en el Acuerdo Gubernativo número 1056-92 de la Presidencia de la República, que contiene normas especiales sobre la enajenación de patrimonios del Estado, concesiones y contratación de servicios públicos. Otras leyes que también se aplican en materia contractual: Código Fiscal -en parte vigente-; Ley Orgánica del Presupuesto y su respectivo reglamento; y Decreto que aprueba el presupuesto público del Estado al iniciarse cada año. Supletoriamente, se aplica el Código Civil y el Código de Comercio, específicamente, para llenar lagunas y vacíos de las leyes administrativas.

Se define contrato administrativo como:

Una declaración de voluntad del Estado, a través de sus órganos centralizados y entidades autónomas y 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 y sometidos

en caso de conflicto o incumplimiento a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo. (Godínez Bolaños, citado por Calderón Morales, 2005:404)

Nótese que la definición establece un equilibrio contra prestacional entre las partes del contrato administrativo.

Los privilegios que la Administración Pública detenta en materia contractual no restringen los derechos económicos del contratante (Álvarez-Gendín, citado por Calderón Morales, 2005:404) Como se exponía el equilibrio financiero-jurídico en el contrato administrativo, debe estar el abuso de derecho dentro del proceso de adquisición de los bienes o servicio por la administración, sobre todo ante el cumplimiento puntual del contratista de los requerimientos de las bases.

El contrato es administrativo cuando su finalidad es lograr el bien común o interés público. La legislación guatemalteca se caracteriza por carecer de técnica jurídica y precisión. En primer lugar, la Constitución remite las controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Esta ley en cierta forma reconoce y define los contratos administrativos. En segundo lugar, un Acuerdo Ministerial define qué se entiende en Guatemala por contrato administrativo. En tercer lugar, una ley de contratos como la Ley de Contrataciones del Estado, no contiene definición alguna. Las deficiencias, lagunas o vacíos de la ley y de los reglamentos sobre contratos, no autoriza la discrecionalidad sino la aplicación supletoria del Código Civil, Código de Notariado y leyes y reglamentos comunes.

La Ley de Contrataciones del Estado se aplica a las compras, ventas, contrataciones, arrendamiento o cualquier adquisición pública que realicen los siguientes sujetos administrativos (artículo 1):

- a) Los Organismos del Estado;
- b) Las entidades descentralizadas y autónomas, incluyendo las municipalidades;
- c) Las entidades o empresas, cualquiera sea su forma de organización, cuyo capital mayoritariamente esté conformado con aportaciones del Estado;
- d) Las Organizaciones No Gubernamentales y cualquier entidad sin fin de lucro, que reciba, administre o ejecute fondos públicos. Se exceptúan las Organizaciones de Padres de Familia - OPF-, Comités, Consejos Educativos y Juntas Escolares del Ministerio de Educación para los programas de apoyo escolar; y las subvenciones y subsidios otorgados a los centros educativos privados gratuitos;
- e) Todas las entidades de cualquier naturaleza que tengan como fuente de ingresos, ya sea total o parcialmente, recursos, subsidios o aportes del Estado, respecto a los mismos;
- f) Los fideicomisos constituidos con fondos públicos y los fondos sociales;
- g) Las demás instituciones que conforman el sector público.

Desde la perspectiva de los contratistas, se define como “proveedores”:

Las personas individuales o jurídicas con intereses en proveer bienes o servicios a sector público del Estado que hayan cumplido las normas reguladas en el Reglamento del Registro de Proveedores del Sistema GUATECOMPRAS y que se encuentren en este registro debidamente habilitados, calificados en su especialidad y capacidad financiera. La habilitación otorgará la capacidad y calidad para participar en los diferentes aquellos que ejecutan fondos de éste, según

lo regulado por los Artículos 1 y 54 de la Ley de Contrataciones del Estado.” (Artículo 3 de la Resolución Número 11-2010 "NORMAS PARA EL USO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES -GUATECOMPRAS-)

Desde un punto de vista del objeto del contrato, se clasifican en a) Contrato de Obras Públicas. b) Contrato de Interventoría o de Supervisión; c) Contrato de compraventa, donación, permuta o arrendamiento de inmuebles; d) Contrato de compraventa, donación, suministro o arrendamiento de muebles; e) Contrato de empréstito; y, f) Contrato de asuntos relativos a la defensa nacional. Con base en la forma de pago: Contrato de precio global o alzado; b) Contrato de administración delegada; C) Contrato de reembolso de gastos; d) Contrato de concesión. Por la calidad de los contratantes: a) Contrato de prestación de servicios técnicos y/o profesionales; y, b) Contrato de comisión de estudios (beca). Además, existe la posibilidad de efectuar licitaciones con proveedores internacionales, y con intervención de organismos internacionales.

Existen varias modalidades de contrataciones del Estado: Licitación, cotización, compra directa y compra de baja cuantía (menos de 25,000.00 quetzales según el artículo 43 inciso a) de la Ley de Contrataciones del Estado). Otras modalidades específicas son la adquisición con proveedor único, arrendamientos, dragados, adquisiciones de medicamentos a través de organismos internacionales de salud, la subasta electrónica inversa, y el contrato abierto.

La subasta electrónica inversa es una modalidad de adquisición pública de obra pública, construcciones por contrato, bienes y servicios estandarizados u

homologados, dinámica, operada en el sistema GUATECOMPRAS, en la cual los postores habilitados pujan de forma pública, electrónica y en tiempo real, durante un plazo preestablecido, con base a un precio de referencia de conocimiento público previo al evento, el cual servirá como techo de partida para el proceso. Las posturas durante la puja no podrán proponer precios superiores al de referencia y deberán aceptarse solo posturas con precios menores a la postura anterior. La adjudicación se hará a la postura con el precio más bajo obtenido durante el proceso (Artículo 54 bis de la Ley de Contrataciones del Estado).

Contrato abierto es la modalidad de adquisición coordinada por el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección General de Adquisiciones del Estado, con el objeto de seleccionar proveedores de bienes, suministros y servicios de uso general y constante, o de considerable demanda, previa calificación y adjudicación de los distintos rubros que se hubieren convocado a concurso público; a solicitud de dos o más instituciones de las contempladas en el artículo 1 de esta Ley, a excepción de los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Gobernación y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que lo podrán hacer de manera individual (Artículo 46 de la Ley de Contrataciones del Estado).

Todos los contratos, sus sujetos y sus procedimientos deben quedar debidamente registrados. Se crea el Registro General de Adquisiciones del Estado que tendrá, como mínimo, los siguientes libros electrónicos: a) Registro de precalificados de contratistas; b) Registro de precalificados de consultores; c) Registro de proveedores; y, d) Registro de contratos (Artículo 75 de la Ley de Contrataciones del Estado).

En la licitación pública, la organización contratante, previa invitación, selecciona entre varias personas en igualdad de oportunidades, aquella que ofrezca mejores condiciones para contratar. Después de la adjudicación, es normal que la adjudicación sea irrevocable y obligue, por lo mismo, a la organización y al adjudicatario. Existirá entonces un expreso reconocimiento de parte de la ley de las declaraciones de voluntad. No sucede tal situación en nuestra legislación, pues existe la posibilidad legal de que la organización contratante prescinda de la negociación, sin responsabilidad alguna, en cualquier fase en que se encuentre, pero antes de la suscripción del contrato respectivo, artículo 37, Ley de Contrataciones del Estado. En cierta forma, este derecho de prescindir, luego que ya quede suscrito el contrato, constituye la violación del principio de autonomía de la voluntad, o su desconocimiento como tal.

Existe contratación directa si la organización pública elige directamente al contratista sin concurrencia de otros contratistas y sin someterlos a oposición, actuando igual que el particular que compra directamente, paga y obtiene factura o contrato. Existe contratación directa para compras menores y en casos de excepción previstos en la Ley.

Los contratos administrativos pueden extinguirse en forma normal, que es el cumplimiento de las obligaciones contractuales; y de forma anormal. esta puede darse por las siguientes causas:

- a) Por cumplimiento de su objeto antes del plazo contractual.
- b) Por incumplimiento de su objeto vencido el plazo.
- c) Por incumplimiento del contratante, es decir, la Administración.
- d) Por incumplimiento del contratista.

- e) Por rescisión bilateral del contrato.
- f) Por rescisión unilateral del contrato, conforme a lo estipulado en el contrato.
- g) Por imposibilidad material de terminar la obra, prestar el servicio o entregar los bienes.
- h) Por imposibilidad material de realizar el pago de la obra, servicio o bienes, por parte del Estado (Calderón Morales, 2005: 413).

Los contratos pueden suspenderse cautelarmente en la vía contencioso-administrativa.

Las causales anteriores, no son de aplicación inmediata, y dan lugar al planteamiento de los recursos por el contratista inconforme.

2.3. Medios de impugnación administrativos

El acto administrativo es ejecutivo, en tanto a que se le supone válido, lo que significa que es obligatorio. La ejecutividad consiste en una presunción de validez que implica la posibilidad y obligación de ejecutarse. La ejecutoriedad es la potestad de realizar coactivamente el acto, se trata de la ejecución forzada del acto, en virtud de que persigue el interés general. Cuando el particular considere que el acto no es perfecto, podrá evitar o suspender la ejecución por medio de algún recurso.

Se ha señalado que el recurso administrativo:

“Constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos e intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque o lo anule o reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la

inoportunidad del mismo.” (Gabino Fraga, citado por Hugo Calderón, 2005: 74)

En el mismo orden de ideas, el recurso administrativo es: “en sentido amplio, serían los remedios o medios de protección del individuo para impugnar los actos lato sensu y hechos administrativos que lo afectan y defender sus derechos frente a la administración (Gordillo citado por Calderón Morales, 2011: 397).

También se definen los recursos administrativos como: “los remedios o medios de protección del individuo para impugnar los actos –lato sensu- y hechos administrativos que lo afectan y defender sus derechos frente a la administración Canosa, 1996: 59)”.

Igualmente se ha comentado que:

“los recursos administrativos se tramitan en el marco de la propia administración: se interponen ante ella y son resueltos por la misma. En atención a nuestra legislación, este elemento subjetivo puede identificarse desde dos puntos de vista: la entidad competente ante la que se interpone el recurso y la entidad competente para resolverlo. En términos generales, una entidad pública es competente cuando la ley le confiere la aptitud para actuar en determinado sentido. (Escobar Menaldo citado por Ballbé, 2002:228)”

Es decir, se considera que el recurso es un derecho fundamental y una facultad de administrado, que puede ejercerla en tutela de sus intereses, lo que se aprecia puntualmente dentro de todo procedimiento administrativo.

Además el mismo autor señala como presupuestos generales de los recursos administrativos, los siguientes:

- a) La existencia de una resolución administrativa definitiva y notificada impugnabile.
- b) Afectación de los derechos o intereses legítimos del administrado.
- c) Interposición por la persona interesada o su representante.
- d) Plazo de interposición del recurso.
- e) Establecimiento de un procedimiento determinado.
- f) Emisión de una nueva resolución administrativa.

Los elementos subjetivos del recurso son el recurrente y la autoridad competente, mientras que el elemento objetivo es el acto impugnabile. La tramitación de un recurso administrativo es en sí un procedimiento administrativo, cuyas etapas son: interposición, audiencia, etapa probatoria, diligencias para mejor resolver y la resolución. Existen dos recursos ordinarios: revocatoria y reposición. (Escobar Menaldo citado por Ballbé: 2002, 228-233) Los recursos permiten enderezar o anular el procedimiento mal tramitado.

El memorial se dirige al órgano administrativo que la hubiere dictado, artículo 7 y 9 de la ley. Los requisitos legales comunes a los recursos comunes a los recursos de revocatoria y de reposición que se observarán en cada memorial, según el artículo 11 de la ley.

En el trámite de los expedientes se observará lo escrito y la gratuidad en las actuaciones, el derecho de defensa y los principios de impulso de oficio, celeridad, sencillez y eficacia, según la ley de lo Contencioso Administrativo: I. Autoridad a quien se dirige. II. Nombre del recurrente y lugar en donde recibirá notificaciones. III. Identificación precisa de la resolución que

impugna y fecha de la notificación de la misma. IV. Exposición de los motivos por los cuales se recurre. V. Sentido de la resolución que según el recurrente deba emitirse, en sustitución de la impugnada. VI. Lugar, fecha y firma del recurrente o su representante; si no sabe o no puede firmar imprimirá la huella digital de su dedo pulgar derecho u otro que se especificará.

El recurso de revocatoria es el recurso administrativo por medio del cual se impugna un acto administrativo ante el superior jerárquico del órgano que emitió el acto (Artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo). El recurso de revocatoria puede ser interpuesto por cualquier persona que invoque un derecho subjetivo o un interés legítimo, personal y directo en el procedimiento administrativo. Además, para que pueda actuar en el mismo, se exige que el sujeto particular que lo plantea cumpla con el requisito de la capacidad conforme el derecho civil. A través del recurso de revocatoria pueden ser objeto de impugnación las resoluciones dictadas por autoridad administrativa que tenga superior jerárquico, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley de lo Contencioso Administrativo. El órgano que administra ante el cual se desarrolla el procedimiento recursivo, y al que le corresponde resolver el recurso de revocatoria es el superior jerárquico dentro del mismo ministerio o entidad descentralizada o autónoma del órgano que emitió la resolución impugnada. La Ley de lo Contencioso Administrativo establece en la parte conducente de su artículo 7, que el plazo para interponer el recurso es dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución del acto objeto de impugnación. El plazo se computa de conformidad con lo que establecen los artículos 45, 47 y 50 de la Ley del Organismo Judicial.

Solamente son impugnables las resoluciones definitivas, es decir, las que atienden al fondo del asunto poniendo fin al mismo y que han sido debidamente notificadas (Ballbé, 2002: 230).

El procedimiento del recurso de revocatoria se encuentra regulado por los artículos 7, 8, 12, 13, 14, 15, 16 y 31 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

El procedimiento se inicia con la interposición del recurso, que se lleva a cabo por la presentación del memorial dirigido al órgano administrativo que hubiere dictado la resolución recurrida. Dicho memorial debe cumplir con los requisitos a que se refiere el artículo 11 de la ley de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, cuando proceda, es necesario que se ofrezcan pruebas de los hechos aducidos por el sujeto particular.

Si el memorial presenta errores o deficiencias que a juicio de la autoridad recurrida sean subsanables, ésta señalará un plazo para que el sujeto particular lo enmiende, en aplicación del artículo 31 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

Si el memorial presenta errores, deficiencias u omisiones insubsanables a juicio de la autoridad recurrida, ésta lo rechazará de plano.

En caso de que la autoridad administrativa rechace para su trámite el recurso de revocatoria por errores o deficiencias subsanables, el sujeto particular puede interponer una acción de amparo, de conformidad con la parte final de la literal f) del artículo 10 de la Ley de amparo, Exhibición Personal y de

Constitucionalidad, a efecto de que dicha autoridad emita una resolución en la que se admita para su trámite el recurso de revocatoria.

Posteriormente a la resolución que le da trámite al recurso, la autoridad que dictó el acto administrativo elevará las actuaciones con informe circunstanciado al órgano administrativo que tenga competencia, dentro de los cinco días siguientes.

Luego de que el expediente se encuentre en el órgano competente, se corren las audiencias siguientes:

- a) A todas las personas que hayan manifestado su interés en el procedimiento administrativo y hayan señalado lugar para recibir notificaciones.
- b) Al órgano asesor técnico o legal del sujeto administrativo que conoce del recurso, que corresponda según la naturaleza del acto impugnado. Esta audiencia se omitirá cuando su organización carezca de tal órgano y
- c) A la Procuraduría General de la Nación.

La última audiencia se corre a la Procuraduría General de la Nación debido a que “tiene a su cargo la función de asesoría y consultoría de los órganos y entidades estatales”, conforme lo establece el primer párrafo del artículo 252 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Las mencionadas audiencias se correrán en el orden anterior, en un plazo de cinco días en cada caso. Tales plazos son perentorios e improrrogables. Por perentorios se entiende que por el transcurso del tiempo señalado para evacuar

las audiencias se produce la caducidad del derecho a manifestarse en el asunto y por improrrogable, que el plazo de las audiencias no puede extenderse.

Después de haberse evacuado las audiencias o de transcurrido su plazo y antes de emitir la resolución final, el órgano competente tiene la facultad para ordenar la práctica de las diligencias que estime convenientes para mejor resolver, dentro de un plazo de diez días.

Dentro del plazo de quince días de haberse celebrado las audiencias o de haber finalizado las diligencias para mejor resolver, el sujeto administrativo dictará la resolución final. Para el efecto, el referido sujeto no se encuentra limitado a lo que haya sido expresamente impugnado o cause agravio al recurrente, sino que deberá examinar en su totalidad la juridicidad de la resolución cuestionada, pudiendo revocarla, confirmarla o modificarla.

Al transcurrir 30 días a partir de la celebración de la última audiencia o de la práctica de las diligencias para mejor resolver, sin que el sujeto administrativo haya emitido resolución, se tendrá por confirmado el acto impugnado y por agotada la vía administrativa, para el efecto de acudir a la vía contenciosa administrativa. El plazo para el planteamiento del proceso, de conformidad con el artículo 23 de la citada ley, es de tres meses contados a partir de la última notificación de la resolución que concluyó la instancia administrativa o del vencimiento del plazo en que la administración debió resolver en definitiva o de la fecha de publicación del Acuerdo Gubernativo que declaró lesivo el acto.

En virtud de lo preceptuado en el 2º párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el sujeto particular, agraviado por el incumplimiento de dicha norma, tiene facultad de acudir al amparo, según literal f) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad para que se fije un plazo razonable a efecto de que la autoridad administrativa resuelva y notifique el recurso de revocatoria.

El recurso de reposición es el recurso administrativo por medio del cual se impugna un acto ante la misma autoridad que lo emitió. El artículo 9 de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece que el recurso de reposición debe plantearse ante la autoridad administrativa que dictó la resolución objeto de impugnación. El recurso de reposición puede ser interpuesto por cualquier persona que invoque un derecho subjetivo o un interés legítimo, personal y directo en el procedimiento administrativo. Además, para que pueda actuar en el mismo, se exige que el sujeto particular que lo plantea sea civilmente capaz. En el recurso de reposición pueden ser objeto de impugnación las resoluciones emitidas por los Ministerios y autoridades administrativas superiores, individuales o colegiadas de entidades descentralizadas o autónomas. El órgano administrativo ante el cual se desarrolla el procedimiento recursivo, y al que le corresponde resolver el recurso de reposición es el mismo ante el cual se plantea el recurso.

La Ley de lo Contencioso Administrativo en la parte conducente de su artículo 9, establece que se debe interponer el recurso de reposición dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución de impugnación. El plazo se computa de manera similar a la indicada para el recurso de revocatoria.

El procedimiento del recurso de reposición se encuentra establecido en los artículos 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 31 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

El procedimiento se inicia con la interposición del recurso, que se lleva a cabo por la presentación del memorial dirigido al órgano administrativo que hubiere dictado la resolución recurrida. Dicho memorial debe cumplir con los requisitos a que se refiere el artículo 11 de la Ley de lo Contencioso Administrativo y, cuando proceda, es necesario que se ofrezcan pruebas de los hechos aducidos por el sujeto particular. Si el memorial presenta errores o deficiencias que a juicio de la autoridad recurrida sean subsanables, se señalará plazo para que el sujeto particular lo enmiende, en aplicación del artículo 31 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

En caso de que la autoridad administrativa rechace para su trámite el recurso de reposición por errores o deficiencias subsanables, el sujeto particular puede interponer una acción de amparo, de conformidad con la parte final de la literal f) del artículo 10 de la Ley de amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.

Posteriormente a la resolución que le da trámite al recurso, el órgano competente corre las audiencias siguientes:

- a) A todas las personas que hayan manifestado su interés en el procedimiento administrativo y hayan señalado lugar para recibir notificaciones.
- b) Al órgano asesor técnico o legal del sujeto administrativo que conoce del recurso, que corresponda según la naturaleza del acto impugnado.

Esta audiencia se omitirá cuando su organización carezca de tal órgano y

c) A la Procuraduría General de la Nación.

Para el presente recurso se aplican las mismas consideraciones expresadas en el detalle del procedimiento a seguir para el diligenciamiento del recurso de revocatoria en cuanto al fundamento para la audiencia de la Procuraduría General de la Nación, al plazo de las audiencias y lo concerniente a la responsabilidad administrativa según la Ley de Probidad y de Responsabilidad.

Después de haberse evacuado las audiencias o de transcurrido su plazo y antes de emitir la resolución final, el órgano competente tiene la facultad para ordenar la práctica de las diligencias que estime convenientes para mejor resolver, dentro de un plazo de diez días.

Dentro del plazo de quince días de haberse celebrado las audiencias o de haber finalizado las diligencias para mejor resolver, el sujeto administrativo dictará la resolución final. Para el efecto, el referido sujeto no se encuentra limitado a lo que haya sido expresamente impugnado o cause agravio al recurrente.

Al transcurrir 30 días a partir de la celebración de la última audiencia o de la práctica de las diligencias para mejor resolver, sin que el sujeto administrativo haya emitido resolución, se tendrá por confirmado el acto impugnado y por agotada la vía administrativa, para el efecto de acudir a la vía contenciosa administrativa.

El sujeto particular tiene la facultad de accionar en la vía contenciosa administrativa para obtener la resolución del órgano que incurrió en silencio administrativo.

En virtud de lo preceptuado en el 2º. Párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el sujeto particular, agraviado por el incumplimiento de dicha norma, tiene facultad de acudir al amparo, según literal f) del artículo 10 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, para que se fije un plazo razonable a efecto de que la autoridad administrativa resuelva y notifique el recurso de reposición. Al igual que el recurso de revocatoria, el sujeto administrativo puede impugnar el acto recurrido por medio del proceso contencioso administrativo establecido en la Ley de lo Contencioso Administrativo, debido al agotamiento de la instancia administrativa.

La Administración Pública puede también plantear el contencioso administrativo en aquellos casos en que una resolución administrativa lesione los intereses del Estado. En este caso el Estado cuenta con tres años para declararla, mediante Acuerdo Gubernativo del Presidente de la República en Consejo de Ministros, cuando se trata de órganos centralizados. Si se trata de órganos denominados constitucionalmente autónomos, por resolución de Concejo Municipal, Consejo Superior Universitario; o de su Junta Directiva u Órgano Colegiado, si son órganos descentralizados. Esta declaratoria debe publicarse en el Diario Oficial y a partir de la misma, el órgano administrativo cuenta con tres meses para plantear el contencioso administrativo (artículo 23 de la Ley de lo Contencioso Administrativo).

La declaratoria de lesividad se fundamenta en lo dispuesto en el Artículo 20 de la Ley de lo Contencioso Administrativo:

Si el proceso contencioso administrativo es planteado por la administración por sus actos o resoluciones no será necesario que concurren los requisitos de resolución que ha causado estado o de resolución que vulnere un derecho reconocido en ley, reglamento o resolución anterior, siempre que el acto o resolución haya sido declarado lesivo para los intereses del Estado, en Acuerdo Gubernativo emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Se requiere previo dictamen de la Procuraduría General de la Nación, en el ámbito del Organismo Ejecutivo, para que el Consejo de Ministros declare la lesividad, y posteriormente proceda a entablarse la demanda contencioso administrativa en contra del beneficiario particular y parte del acto administrativo, por ejemplo, un contrato administrativo.

En materia de contrataciones del Estado los medios de impugnación son los siguientes:

Medio de impugnación	Causales
Inconformidades electrónicas en contra de las Juntas de Cotización o Licitación.	Incumplimiento de la normativa legal, reglamentaria o las bases en la gestión de las ofertas y concursantes.
Recurso de revocatoria o de reposición en contra de la resolución de la autoridad competente.	Resoluciones por las que se prescinde de un concurso
Recurso de revocatoria o de reposición en contra de la resolución de la autoridad competente.	Resoluciones por las que se adjudican los eventos o concursos

Elaboración propia.

Las inconformidades se definen en el Artículo 14 de las mencionadas Normas.

“La inconformidad es una práctica administrativa que tiene por objeto prevenir impugnaciones legales que retardan el procedimiento, por medio del establecimiento en línea a través del sistema GUATECOMPRAS de una comunicación informal entre las partes que participan en el procedimiento de compra, para que en forma oportuna puedan ser depurados los errores u omisiones, en los que se puede incurrir durante el diligenciamiento de las diferentes fases que integran el procedimiento de compra, que atenten contra los derechos de los interesados. Por la vía de la inconformidad, previo a la aprobación definitiva, la entidad compradora puede subsanar el procedimiento, si fuera procedente.

Las personas inconformes por cualquier acto que contravenga los procedimientos regulados por la Ley o por los reglamentos que en ella se establecen, pueden presentar sus inconformidades a través del sistema GUATECOMPRAS.

En las inconformidades, los interesados pueden solicitar cambios, criticar o reclamar sobre cualquier acto administrativo relacionado con una compra o contratación. En ellas se debe detallar los hechos redamados en forma precisa, incluyendo la documentación de respaldo cuando se considere necesario.”

Las inconformidades deben presentarse a través del sistema GUATECOMPRAS a más tardar dentro de los cinco (5) días calendarios posteriores a la publicación del acto administrativo que se desee reclamar, siendo éstos la aprobación de las bases, adjudicación de la junta o la aprobación de la adjudicación

La respuesta a una inconformidad debe otorgarse a través del sistema GUATECOMPRAS, en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario a partir de su presentación.

No procedería a presentación de otra inconformidad contra la respuesta emitida por la entidad compradora o contratante, debiendo el inconforme acudir a la vía administrativa de los recursos de revocatoria o reposición los

cuales proceden solamente contra resoluciones definitivas en el expediente de compra o contratación siendo éstas las resoluciones de aprobación de bases o de aprobación de la adjudicación que realizan las autoridades a las que hace relación al artículo 9 d la Ley, según corresponda.

Además y de conformidad con la Resolución Número 11-2010 "NORMAS PARA EL USO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES -GUATECOMPRAS-" Artículo 11, Literal F se establece que las "Aclaraciones, son las respuestas que brindan la Unidades Ejecutoras Compradoras a las Solicitudes de Aclaraciones. Forman parte del Expediente de Compra." Si posteriormente las entidades no cumplen con adjudicar conforme a dichas respuestas, también se podría impugnar.

2.4. Derecho humano a la salud

Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia sanitaria y los servicios sociales necesarios”. Organización Mundial de la Salud estableció como definición de salud el “estado de completo bienestar físico, mental y social”. El derecho a la salud está desarrollado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo artículo 12 establece que los Estados partes en el pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Sin embargo, el problema radica en que se trata de un derecho humano de desarrollo progresivo, ya que “se deberán “adoptar medidas” creando condiciones para facilitar la promoción de esos derechos de

“forma progresiva” y “en la medida de los recursos disponibles” (Prosalus y Cruz Roja Española, 2014: 9 y 11).

El derecho a la salud pública es de realización progresiva por el Estado, pero debe cumplirse con ciertos estándares de provisiones de bienes y servicios de salud a los ciudadanos.

Las medidas previstas en el artículo 12 del Pacto son las siguientes: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

En varios tratados internacionales de derechos humanos de grupos vulnerables sociales, en los que se reconoce el derecho a la salud: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965: art. 5 e) iv); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979: arts. 11 1) f), 12 y 14 2) b); Convención sobre los Derechos del Niño, 1989: art. 24; Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990: arts. 28, 43 e y 45 c) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006: art. 25. Al incorporarse dichos instrumentos internacionales, como parte del bloque de constitucionalidad, es posible que los tribunales amparen la prestación de este derecho frente al Estado.

Además, los principales problemas de salud se derivan de factores sociales, tales como “la educación, la situación laboral, la renta, el entorno, el territorio o la exclusión social, que afectan de forma desigual a la población y superan al sector sanitario”, es decir, las desigualdades sociales. (Prosalus y Cruz Roja Española, 2014: 14). Esto hace apreciar la dimensión plural de la intervención en materia de salud pública.

Adicionalmente el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera que existen factores determinantes básicos de la salud, tales como el Agua potable y condiciones sanitarias adecuadas; alimentos aptos para el consumo; nutrición y vivienda adecuadas; condiciones de trabajo y un medio ambiente salubres; educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud y la Igualdad de género (Observación general N° 14 (2000) sobre el derecho a la salud, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Oficina de las Naciones Unidas Alto Comisionado para los Derechos Humanos Organización Mundial de la Salud (2009:5) indican que el derecho a la salud comprende el siguiente contenido: El derecho a un sistema de protección de la salud que brinde a todos iguales oportunidades para disfrutar del más alto nivel posible de salud; el derecho a la prevención y el tratamiento de las enfermedades, y la lucha contra ellas; el acceso a medicamentos esenciales; la salud materna, infantil y reproductiva; el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos; el acceso a la educación y la información sobre cuestiones relacionadas con la salud; la participación de la

población en el proceso de adopción de decisiones en cuestiones relacionadas con la salud a nivel comunitario y nacional.

En ese sentido, el derecho humano a la salud es una obligación del Estado, el cual se proporciona mediante los servicios de salud, que incluyen los servicios, bienes y acceso a las instalaciones de salud, los que deben estar disponibles en número suficiente, accesibles económicamente, aceptables geográficamente y de buena calidad, lo que requiere “personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua potable y condiciones sanitarias adecuadas”. Oficina de las Naciones Unidas Alto Comisionado para los Derechos Humanos Organización Mundial de la Salud (2009:6)

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha recomendado que los Estados deben adoptar por lo menos una estrategia nacional para garantizar a todos el disfrute del derecho a la salud y sobre la base del establecimiento de indicadores y referencias (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3 (1990) sobre la naturaleza de las obligaciones de los Estados Partes, y Observación general N° 14, párrs. 38 a 42), lo cual permite la rendición de cuentas.

La Constitución Política de Guatemala de 1985, con sus reformas de 1993, establece que “El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna”, y además que “El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurar el más completo bienestar

físico, mental y social”) (Sección VII, Artículos 93 y 94, Constitución de 1985).

Código de salud de 2007, también establece que “...el Estado, a través del Ministerio de Salud Pública y demás instituciones públicas, velará porque se garantice la prestación del servicio de salud a toda persona guatemalteca, en forma gratuita.”

Otra normativa con incidencia en el derecho humano a la salud es la siguiente: Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001; Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva, Decreto 87-2005; Ley para la Maternidad Saludable, Decreto 32-2010; Ley para el Combate del VIH/Sida, Decreto 27-2000, y la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto 32-2005.

2.5. Sistema de salud de Guatemala

El sistema de salud en Guatemala se caracteriza por “altos niveles de fragmentación entre diversas instituciones públicas, así como por un sector privado que, a pesar de interactuar con el sistema público de la salud en diversos niveles, opera bastante independientemente bajo una mínima regulación” (Ávila, 2015: 17). En otras palabras, se encuentra medianamente desarrollado.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Sociales es la entidad rectora y reguladora del sistema de salud. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Instituto de Previsión Militar y las entidades de previsión social privadas, funcionan bajo el modelo de aseguramiento. Además, hay entidades

prestadoras privadas no lucrativas auspiciadas por organizaciones no gubernamentales, entidades religiosas, nacionales e internacionales, junto con la medicina tradicional indígena. También se debe mencionar al sector médico privado (clínicas, hospitales, farmacias, transporte médico).

Tan solo 25 por ciento de los guatemaltecos cuentan con algún tipo de seguro de salud, por lo que el resto de la población es responsabilidad del Ministerio. Las ONG prestan servicios a aproximadamente 18 por ciento de la población. (Ávila, 2015:18). Para 2014, se suspendió el Programa de Extensión de Cobertura (PEC) mediante la contratación de ONGs en el área rural por problemas administrativos.

La planeación en tramos de cuatro años, los cambios políticos en la dirección del Ministerio limitan la ejecución de las estrategias de Estado en salud como es el caso del Plan Estratégico del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Sociales para el período 2014-2019. (Ávila, 2015:19).

Anualmente, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social elabora su Plan Operativo, en el que cada unidad planifica los requerimientos de personal y material en términos presupuestarios, centralizando su elaboración en la Unidad de Planeación Estratégica del MSPAS, que es revisado por el Ministerio de Finanzas Públicas en términos de áreas y programas de ejecución. (Ávila, 2015:20).

La Dirección de Hospitales y la Dirección de Servicios de Atención a la Salud dependen del Viceministerio de Prestación de Servicios de Salud. Existen 29 Direcciones de Área de Salud. El Ministerio tiene una red de 51 hospitales que ofrecen una variedad de servicios de especialidad y ambulatorios, 1.302

establecimientos de atención secundaria, y 1.302 establecimientos de atención primaria.

Nivel de Atención	Tipo de establecimiento	Cantidad de establecimientos
Primario	Centro de convergencia	2.220
	Puesto de salud	1.302
Secundario	Centro de salud	902
	Centro de salud con especialidades	21
	Clínica móvil	379
Terciario	Hospital nivel 1	13
	Hospital nivel 2	32
	Hospital nivel 3	6

Fuente: MSPAS, 2014b

Como se observa, el servicio en niveles de atención: primario, secundario y terciario, evidenciándose que:

Mientras la intención es que el nivel de atención primaria sea el punto de entrada al sistema de salud, en la práctica, los mecanismos de referencia y contra-referencia son débiles y los pacientes pueden saltarse los puestos de salud e incluso los establecimientos secundarios en busca de servicios directamente en los hospitales” (Ávila, 2015: 62).

Cada nivel de salud debe encontrarse debidamente provisionado materialmente y en cuanto a recurso humano, para el logro de los objetivos.

El Acuerdo Gubernativo Número 115-99, es el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Aproximadamente 95 por ciento de los recursos del MSPAS se emplean para cubrir gastos de operación, incluyendo sueldos, y adquisición de suministros para la prestación de servicios, y apenas se invierte 5% en gastos de capital, concentrándose buena parte en el área metropolitana de la capital. Lo asignado

a la atención curativa sumó 17.952 millones de quetzales en 2013, representando 73 por ciento del gasto total en salud, equivalente a 4,6 por ciento del PIB para ese año. Los gastos de salud del Ministerio para la atención curativa sumaron 2.180 millones de quetzales en 2013, representando 44 por ciento del presupuesto total para salud ejecutado por el Ministerio en 2013. Los servicios hospitalarios representaron 4.497 millones de quetzales de la asignación total. El gasto en contratación de recursos humanos, sumó 5.908 millones de quetzales en 2013, representó 24 por ciento del gasto total en salud. El gasto en medicamentos supuso 6.986 millones de quetzales en 2013, lo que representó 28 por ciento del gasto total en salud (Ávila: 2015, 39 y 50).

Uno de los problemas detectados en el sistema es la ineficiencia de los contratos abiertos, ya que:

Si el proceso de adquisiciones para establecer contratos marco presenta fallas (como publicidad deficiente, términos contractuales negociados de manera inadecuada, corrupción, etc), empujando así a las unidades administrativas a utilizar proveedores sub-óptimos, los contratos marco podrían realmente empeorar el sistema”. (Ávila, 2015: 50).

2.6. Procedimiento de adquisiciones del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Sociales se encuentra obligado a aplicar la Ley de Contrataciones del Estado, su reglamento y las disposiciones emitidas por el Ministerio de Finanzas Públicas y Contraloría General de Cuentas. Sin perjuicio de ello, ha elaborado un Manual de Adquisiciones, a cargo de la Gerencia Administrativa Financiera y del Departamento de

Adquisiciones y Mantenimiento, versión 2017, que describe los procedimientos para todas las unidades ejecutoras y oficinas centrales del Ministerio, son los siguientes:

- Adquisiciones por Modalidad de Baja Cuantía y Compra Directa
- Adquisiciones por Modalidad de Compra por Contrato Abierto
- Adquisiciones por Modalidad de Compra por Cotización
- Adquisiciones por Modalidad de Compra por Licitación
- Guía para Juntas de Cotización o Licitación
- Guía para la Determinación de Criterios de Calificación para Eventos de Cotización o Licitación
- Adquisiciones Por Modalidad De Compra Subasta Electrónica Inversa
- Procedimiento de Precalificación de Proveedores y sus productos, bienes o servicios
- Procedimiento de Arrendamiento de Bienes Inmuebles

La Guía para Juntas de Cotización o Licitación tiene como objetivo orientar las acciones de los miembros nombrados para conformar Juntas para eventos de Cotización o Licitación, de acuerdo al Decreto 57-92, Ley de Contrataciones del Estado y Acuerdo Gubernativo Número 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Las Juntas de Cotización y Licitación deben integrarse con tres (3) miembros que sean Servidores Públicos contratados bajo los renglones 011 (personal permanentes) o 022 (personal por contrato), de la entidad contratante, nombrados por la Autoridad Administrativa Superior (Director en las Unidades Ejecutoras y Jefe Administrativo en Sede Central. (Decreto Número

57-92, Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 11, literal b), Acuerdo Gubernativo 122-2016, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 10). Adicionalmente a los tres (3) miembros titulares, debe nombrarse a dos (02) suplentes.

La Guía establece algunas recomendaciones para la corrección del procedimiento:

- Los integrantes de las Juntas de Cotización o Licitación deben conocer los Documentos de Cotización o Licitación, para tener claro cuáles son los documentos que deben presentar los Oferentes en las plicas, y el orden de los mismos; así como los criterios que deben considerar para efectos de análisis, calificación y adjudicación (147).
- La junta de cotización o licitación, rechaza, sin responsabilidad de su parte, las ofertas que no se ajusten a los requisitos fundamentales definidos como tales en los documentos de cotización o licitación, o cuando los precios, calidades y otras condiciones ofrecidas sean inconvenientes para los intereses del Estado. En el caso de tratarse de obra civil son rechazadas las ofertas que no estén dentro de la franja establecida del costo estimado (Decreto Número 57-92, Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 29 y 30) (150).
- Si se definieron criterios de calificación que incluyen una ponderación a la experiencia y la capacidad técnica de los Oferentes, la Junta de Cotización o Licitación debe examinar cada uno de los documentos que debieron haber sido incluidos en la oferta, de acuerdo a los términos fijados y con todas las formalidades requeridas. (152)

- Deben calificar el precio total ofertado (Por renglón cuando sea el caso) y realizar las operaciones matemáticas para determinar el porcentaje del punteo total correspondiente al precio, con arreglo a la siguiente fórmula (152):

$$\frac{\text{Precio total más bajo X [cantidad de puntos definido en los documentos] puntos}}{\text{Precio N}}$$

- Una vez concluido lo anterior deben establecerse los punteos totales por Oferente, para determinar al adjudicatario y proceder a elaborar el **“Acta de adjudicación Evento de Cotización”** o **“Acta de adjudicación Evento de Licitación”**, de acuerdo a los modelos establecidos. (152)
- La Junta de Cotización o Licitación debe adjudicar el proceso al Oferente cuya oferta cumpla con todas las especificaciones técnicas solicitadas y obtenga la mayor sumatoria de cada uno de los criterios de calificación definidos en los Documentos de Cotización o Licitación, siempre y cuando el precio no esté sobrevalorado de acuerdo al mercado privado nacional. (Decreto Número 57-92, Ley de Contrataciones del Estado, Artículo 33).
- Si en el tiempo establecido existiera una inconformidad, la Junta de Cotización o Licitación, tiene la obligación de responderla dentro del plazo de cinco (5) días calendario a partir de la presentación de la misma por la entidad inconforme, en el sistema Guatecompras. A consecuencia de una inconformidad, la junta podrá modificar su decisión únicamente dentro del plazo señalado. Contra esta decisión, por no ser un acto definitivo, no cabra recurso alguno. (155).

- Vencido el plazo para interponer inconformidades y habiendo sido contestadas las mismas si las hubieren La Junta de Cotización o Licitación, dentro del plazo de dos (2) días siguientes, remitirá el expediente a la Autoridad Correspondiente (para Cotización Jefe Departamento Administrativo en Sede Central, Director en Unidades Ejecutoras; y para Licitación Autoridad Superior del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social) para su aprobación o improbación. (155)
- La Autoridad Administrativa Superior o Autoridad Superior, dependiendo del tipo de proceso, debe aprobar o improbar lo actuado por la Junta de Cotización o Licitación, por medio de una Resolución dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de recibido el expediente. (155)

Como se aprecia, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, por el volumen de compras y contrataciones que realiza, además de ser uno de los Ministerios más grandes, requiere de un Manual explicativo para todo su personal involucrado en el proceso.

En orden a concretizar el estudio del problema de investigación, se determinó que durante el período del 1 de enero de 2019 al 7 de Mayo de 2019, se tramitaron a través de sistema de Guatecompras 216 concursos:

Han sido cuatro los procesos en los que se han planteado inconformidades desde el 1 de enero de 2019 a 7 de mayo de 2015 (0.025%) tres rechazadas y una aceptada por un error de adenda, por los argumentos que se expondrán a continuación.

A) Primera Inconformidad. Número 9786597. Adquisición de tiempo de trompoplastina y tiempo de protombina para el Hospital Regional de Occidente. Se tramitó como cotización (artículo 38 de la Ley de Contrataciones del Estado). Se rechazó por improcedente, toda vez que el dato que se reportaba omitido, sí se encontraba en las Bases de cotización, al igual que la solicitud de pedido. El Encargado de Compras solicitó ofertar conforme a lo pedido.

B) Segunda Inconformidad. Número A35580088. Adquisición de lámparas para quirófano del Hospital Regional de Occidente de Quetzaltenango. Se presentó inconformidad contra el Acta de adjudicación por falencias de fondo y forma en cuanto al análisis realizado por la Junta de Cotización, que indicó motivo de rechazo de oferta. Se expresó que en el formulario de oferta electrónica presentado contenía la información del número de patente de la empresa, la que está debidamente inscrita, por lo que no hay error en la identificación del oferente. Además, la junta argumentó que la fecha presentada en el formulario respecto a la programación, instalación y puesta en marcha del equipo no coincide con el que presentó físicamente. La oferta se presentó en carta, pero no se trata de un requisito no fundamental. Dicho requisitos no fue exigido en Guatecompras. Se solicitó enmienda y analizar la oferta. Por medio de carta de se contestó a la inconformidad, se explicó que carecía de seguro de caución, siendo este motivo de rechazo. Además se aclaró que no pueden existir discrepancia entre los documentos presentados físicamente y la información presentada en Guatecompras, ya que una vez se cierra el concurso, no puede modificarse en el sistema los datos e información ya consignada. Se rechazó la inconformidad conforme al artículo 16 literal b) de la Resolución 11-2010, **NORMAS PARA EL USO DEL SISTEMA DE**

INFORMACIÓN DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO GUATECOMPRAS.

C) Tercera Inconformidad. NOG 10048693. Arrendamiento de sistema de signos vitales con central de monitoreo para el área de intensivo de adultos para el Hospital Regional de Occidente. Inconformidad número A3551857. La empresa adjudicaba ofrecía un lapso mayor para la entrega del equipo, frente a una entrega inmediata, lo cual es acorde al numeral 5 inciso b de las Bases. Se pedía revocar la adjudicación. En la respuesta se indicó que se prefirió un criterio de calificación que beneficie económicamente los intereses del Estado. No es precisa la entrega inmediata, ya que el proveedor adjudicado goza de un tiempo reglamentario de espera ya que se debe suscribir acta de negociación entre ambas instituciones y luego adquirir la fianza de cumplimiento, posterior a eso es genera la orden de compra que la empresa adjudicada cumpla con el servicio solicitado.

D) Cuarta Inconformidad. NOG 9289437. Adquisición de kit de hemodiálisis para el Hospital Regional de Occidente. Se aceptó la inconformidad. En base al análisis que realizaron del cronograma donde está consignado erróneamente el nombre del evento a cotizar, se trabajara la adenda No.2 Por este motivo se realizaron los cambios pertinentes para que el proceso pueda llevarse a cabo sin ninguna irregularidad. Se reinició el proceso con datos correctos.

CAPÍTULO III
PRESENTACIÓN, ANÁLISIS Y DISCUSIÓN
DE RESULTADOS

3.1. Presentación de resultados de entrevistas

A continuación se transcriben las respuestas a las preguntas de investigación formuladas en la guía de entrevista respectiva. La actividad de campo se desarrolló durante los meses de Agosto y Septiembre de 2019.

Se entrevistaron a los siguientes sujetos:

1. Licenciado Francis Peña. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
2. Licenciado George López. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
3. Licenciado Saúl Hernández. Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Hospital Regional de Occidente.
4. Licenciado Gerardo Rodas. Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
5. Licenciado Oscar Fonseca Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
6. Licenciado Julio Muralles. Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
7. Jerry Hernández. Coordinador de Eventos. Hospital Regional de Occidente.
8. Héctor Calderón. Analista de Compra Directa. Hospital Regional de Occidente.

9. Juan Carlos Pérez. Analista de Compra Directa. Hospital Regional de Occidente.
10. Sucelly Saquic. Asistente de Compras. Hospital Regional de Occidente.
11. Elizabeth Fuentes. Analista de Eventos. Hospital Regional de Occidente.
12. Karen Cuij. Analista de Eventos. Hospital Regional de Occidente.
13. Maycol Welch. Analista de Eventos. Hospital Regional de Occidente.

Los resultados fueron los siguientes, y para el efecto se agrupan por categorías de ejercicio profesional y técnico:

A) Asesores Jurídicos institucionales.

Pregunta/ Sujetos	Licenciado Francis Peña. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.	Licenciado George López. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.	Licenciado Saúl Hernández. Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Hospital Regional de Occidente.
1. ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	Sí. Departamento de Compras deben aplicarlo rigurosamente.	Sí. Por el principio básico de legalidad,	Sí. De acuerdo a las bases según la modalidad (compra directa, cotización, licitación).
2. ¿Existen algunas variantes en los procedimientos	No. Se encuentran regulados en la Ley de Contrataciones	No. Es de acuerdo a la Ley de Contrataciones del	No. Son los establecidos en la Ley de

previstos en la Ley de Contrataciones del Estado en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	del Estado y no pueden existir procedimientos particulares.	Estado.	Contrataciones del Estado.
3. ¿Cree que son eficaces los medios de impugnación para la corrección de las irregularidades, errores y deficiencias en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	Sí. Por falta de capacitación de los miembros de las distintas Juntas.	Sí. Derivado de la calificación y preparación que debe darse.	Sí, existen en los Manuales de las diferentes modalidades de contrataciones, donde se pueden observar los errores en el procedimiento.
4.- ¿Conoce los medios de impugnación en materia administrativa?	Sí. Recursos de revocatoria y recurso de reposición.	Sí.	Sí. Revocatoria y reposición.
5.- ¿Sabe el procedimiento legal de los medios de impugnación?	Sí. Artículos 7 a 15 de la Ley de lo Contencioso Administrativo.	Sí.	Sí. Los regulados en los artículos 99, 100 y 101 de la Ley de Contrataciones del Estado y en los artículos 7 al 17 bis de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

<p>6.- ¿Considera Usted que los medios de impugnación logran subsanar los errores en el procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?</p>	<p>No. Se desnaturaliza totalmente el sentido de los medios de impugnación ya que se interponen con la finalidad de perjudicar o boicotear los procesos.</p>	<p>Sí.</p>	<p>No. Dependiendo de los intereses del oferente.</p>
<p>7.- ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación de administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital Regional de Occidente?</p>	<p>No. Los proveedores tienen derecho de impugnar, y el HRO como ente ejecutor es susceptible de que sus procesos sean cuestionados vía recursiva</p>	<p>No.</p>	<p>No. Solo sirven para subsanar intereses empresariales.</p>
<p>8.- ¿Sabe Usted de procedimientos administrativos en materia de contrataciones del Estado donde se haya dado la ejecución forzosa de fianzas administrativas?</p>	<p>No.</p>	<p>Sí.</p>	<p>Sí. Todo lo regulado en las bases de los eventos o modalidades de contratación.</p>

<p>9.- ¿Sabe Usted cuál es el procedimiento de ejecución forzosa de fianzas administrativas dentro de un procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?</p>	<p>No.</p>	<p>Sí.</p>	<p>Sí. Por incumplimiento del contrato.</p>
--	------------	------------	---

Continúa...

Pregunta/ Sujetos	Licenciado Gerardo Rodas. Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.	Licenciado Oscar Fonseca Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.	Licenciado Julio Muralles. Abogado y Notario. Asesor Jurídico. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
1. ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	Sí, Debe cumplirse.	Sí. De acuerdo a lo que indica la Ley de Contrataciones del Estado.	Sí.
2. ¿Existen algunas variantes en los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones del Estado en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	Sí. Están establecidos en sus propios Manuales.	No. Los establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.	Sí. Solo en relación a los plazos y cantidades.
3. ¿Cree que son eficaces los medios de impugnación para la corrección de las irregularidades, errores y deficiencias en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	No. Hasta la fecha.	No. No tengo conocimiento.	No.

<p>4.- ¿Conoce los medios de impugnación en materia administrativa?</p>	<p>Sí. Revocatoria y reposición.</p>	<p>Sí. Revocatoria y reposición.</p>	<p>Sí. Revocatoria y reposición.</p>
<p>5.- ¿Sabe el procedimiento legal de los medios de impugnación?</p>	<p>Sí. Los regulados e la Ley de lo Contencioso Administrativo.</p>	<p>Sí. Revocatoria, dirigido ante la autoridad con superior jerárquico. Reposición: ante la autoridad administrativa superior.</p>	<p>Sí. Los regulados e la Ley de lo Contencioso Administrativo.</p>
<p>6.- ¿Considera Usted que los medios de impugnación logran subsanar los errores en el procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?</p>	<p>Sí. Cuando se han violado derechos de competencia.</p>	<p>Sí. Si se ha cometido algún error en la adjudicación del evento.</p>	<p>Sí. Es el mecanismo y derecho de recurrir que se tiene en estos procesos.</p>
<p>7.- ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital Regional de Occidente?</p>	<p>Sí. Cuando un oferente considera que se han violado sus derechos.</p>	<p>Sí. Cuando se vulneran los derechos consignados en la Ley.</p>	<p>Sí. Especialmente cuando se demuestra que hubo una adjudicación donde no hubo una evaluación adecuada de los criterios de evaluación o calificación.</p>
<p>8.- ¿Sabe Usted de procedimientos administrativos en</p>	<p>No. No tengo conocimiento.</p>	<p>Sí. Cuando luego de la primera entrega del producto no se cumple</p>	<p>Por incumplimiento del contrato.</p>

materia de contrataciones del Estado donde se haya dado la ejecución forzosa de fianzas administrativas?		con las subsiguientes.	
9.- ¿Sabe Usted cuál es el procedimiento de ejecución forzosa de fianzas administrativas dentro de un procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?	Sí. Los establecidos por las afianzadoras.	Sí. Por incumplimiento y de acuerdo a las políticas de las aseguradoras.	Sí.

C) Analistas de Compras. Hospital Regional de Occidente.

Pregunta/ Sujetos	Jerry Hernández. Coordinador de Eventos. Hospital Regional de Occidente.	Héctor Calderón. Analista de Compra Directa. Hospital Regional de Occidente.	Juan Carlos Pérez. Analista de Compra Directa. Hospital Regional de Occidente.
1. ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del	Sí. Cada empresa tiene la facultad de accionar.	Sí. Según la Ley de Contrataciones del Estado.	Sí. En las bases publicadas en Guatecompras.

Hospital?			
2. ¿Existen algunas variantes en los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones del Estado en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	Sí. Las bases de cada modalidad.	Sí. Conforme a las circulares ministeriales.	Sí. Los previstos en la Ley de Contrataciones del Estado.
3. ¿Cree que son eficaces los medios de impugnación para la corrección de las irregularidades, errores y deficiencias en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	No. No tengo conocimiento.	Sí, Aunque la capacitación es necesaria.	Sí. Errores en las bases.
4.- ¿Conoce los medios de impugnación en materia administrativa?	Sí. Revocatoria y reposición.	Sí, Revocatoria y reposición.	Sí. Revocatoria. Inconformidades.
5.- ¿Sabe el procedimiento legal de los medios de impugnación?	No. No soy abogado.	No.	Sí. Sólo el de Inconformidades.

<p>6.- ¿Considera Usted que los medios de impugnación logran subsanar los errores en el procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?</p>	<p>Sí. Cuando hay errores en el procedimiento.</p>	<p>Sí.</p>	<p>Sí. Corregir los errores del evento.</p>
<p>7.- ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación de administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital Regional de Occidente?</p>	<p>Sí. Cuando existe violación a los derechos de competencia.</p>	<p>No.</p>	<p>No. Muy poco.</p>
<p>8.- ¿Sabe Usted de procedimientos administrativos en materia de contrataciones del Estado donde se haya dado la ejecución forzosa de fianzas administrativas?</p>	<p>Sí, Por incumplimiento de las bases de cotización.</p>	<p>No.</p>	<p>No.</p>

<p>9.- ¿Sabe Usted cuál es el procedimiento de ejecución forzosa de fianzas administrativas dentro de un procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?</p>	<p>No. No tengo conocimiento.</p>	<p>No.</p>	<p>No.</p>
--	-----------------------------------	------------	------------

D) Asistentes de Compras. Hospital Regional de Occidente.

Pregunta/ Sujetos	Sucelly Saquic.	Elizabeth Fuentes.	Karen Cuij.	Maycol Welch
1. ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	Sí. En las bases.	Sí. En todos los eventos a través de Guatecompras.	Sí. En las diferentes modalidades que establece la Ley de Contrataciones del Estado.	Sí. En bases definitivas y proyecto de bases.
2. ¿Existen algunas variantes en los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones del Estado en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?	Sí, Los establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.	Sí. Para cada evento.	Sí. Compra directa, baja cuantía, licitación, cotización, contrato abierto, subasta inversa.	Sí. En licitación y cotización diferente a la compra directa por los plazos.
3. ¿Cree que son eficaces los medios de impugnación para la corrección de	Sí, Al momento de la evaluación de la oferta.	Si Por falta de capacitación.	Sí. En los diferentes procesos y especialmente por falta de capacitación.	Sí. Al elaborar las bases.

las irregularidades, errores y deficiencias en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?				
4.- ¿Conoce los medios de impugnación en materia administrativa?	No. Sólo las Inconformidades,	Sí. Las Inconformidades.	Sí. Inconformidades. Recursos: Revocatoria y Reposición.	Sí. Inconformidades. Recursos.
5.- ¿Sabe el procedimiento legal de los medios de impugnación?	No. Sólo el de las Inconformidades.	No.	Sí. Los establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y en la Ley de lo Contencioso Administrativo.	Sí. Los establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado y la Ley de lo Contencioso Administrativo.
6.- ¿Considera Usted que los medios de impugnación logran subsanar los errores en el procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?	Sí. En las Inconformidades algunas veces.	Sí. Posiblemente.	Sí. Cuando se ven vulnerados los derechos del oferente.	Sí. Si están bien fundamentados y enuncian el agravio.

<p>7.- ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación de administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital Regional de Occidente?</p>	<p>Sí. En lo que se refiere a las Inconformidades.</p>	<p>Sí. Cuando el oferente lo considera.</p>	<p>Sí. De acuerdo a la jerarquía.</p>	<p>Sí. Cuando el oferente se siente vulnerado en sus derechos.</p>
<p>8.- ¿Sabe Usted de procedimientos administrativos en materia de contrataciones del Estado donde se haya dado la ejecución forzosa de fianzas administrativas ?</p>	<p>No.</p>	<p>Sí. Por incumplimiento de una empresa.</p>	<p>Sí. Por incumplimiento del contrato administrativo.</p>	<p>No.</p>
<p>9.- ¿Sabe Usted cuál es el procedimiento de ejecución forzosa de fianzas</p>	<p>No.</p>	<p>Sí. Cuando el oferente incumple las cláusulas del contrato.</p>	<p>Sí. Aunque no se ha ejecutado en un 100%.</p>	<p>No.</p>

administrativas dentro de un procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?				
--	--	--	--	--

En forma estadística se presentan los resultados obtenidos, integrando las respuestas de los sujetos de investigación, considerando que no importa su función dentro del proceso de contrataciones, pues todos participan en distintas etapas del procedimiento:

1. ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?

El 100% de los sujetos entrevistados considera que el Ministerio se sujeta a la Ley de Contrataciones del Estado, en la tramitación de las distintas modalidades de adquisiciones.

2. ¿Existen algunas variantes en los procedimientos previstos en la Ley de Contrataciones del Estado en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?

Un 31% de los entrevistados reconoce que en la reglamentación del procedimiento el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social cuenta con

Manuales y circulares operativas, esto sin perjuicio de respetar la Ley de Contrataciones del Estado.

3. ¿Cree que son eficaces los medios de impugnación para la corrección de las irregularidades, errores y deficiencias en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital?

Un 31% de los sujetos entrevistados reconoce la posibilidad de cometer errores por capacitación insuficiencia, particularmente en la elaboración de las bases de cotización.

4.- ¿Conoce los medios de impugnación en materia administrativa?

El 92% de los entrevistados afirma conocer los medios de impugnación en materia administrativa, bien sean las Inconformidades (especialmente los Técnicos) y los Recursos administrativos (los profesionales).

5.- ¿Sabe el procedimiento legal de los medios de impugnación?

Un 77% de los entrevistados afirma conocer los procedimientos de los medios de impugnación, bien sean inconformidades o los recursos administrativos. Un 23% que engloba a los Técnicos lo desconoce, pues solo se gestionan Inconformidades a través de Guatecompras.

6.- ¿Considera Usted que los medios de impugnación logran subsanar los errores en el procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?

Un 15% de los entrevistados consideran que los medios de impugnación no son eficaces para subsanar errores u omisiones en los procedimientos de adquisición dentro del Hospital Regional de Occidente, y que el planteamiento de estos, se deriva de intereses económicos entre empresas o con fines de perjudicar o entorpecer a la competencia.

7.- ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación de administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital Regional de Occidente?

Complementariamente a la respuesta anterior, un 36% de los sujetos estima que se los oferentes acuden a los medios de impugnación cuando realmente estiman que sus derechos han sido vulnerados dentro del procedimiento administrativo, y ello, en función de sus legítimos intereses como participantes.

8.- ¿Sabe Usted de procedimientos administrativos en materia de contrataciones del Estado donde se haya dado la ejecución forzosa de fianzas administrativas?

Existe una opinión dividida sobre la experiencia de ejecución de fianzas administrativas en materia de incumplimientos contractuales en la adquisiciones, pero se comentó que cuando se deja de entregar producto tras la primera entrega, o cuando simplemente no se cumplió con lo estipulado en el contrato administrativo o en la bases del evento, se deben ejecutar las fianzas.

9.- ¿Sabe Usted cuál es el procedimiento de ejecución forzosa de fianzas administrativas dentro de un procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?

De igual forma, existe una opinión dividida al respecto, y en el caso de los Asesores Jurídicos, se comenta que dependen de las condiciones del contrato de afianzamiento para que se logre dicha ejecución.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

Nótese que el sistema de inconformidades es el medio de impugnación utilizado para la depuración de los concursos, en caso de que las juntas de cotización hayan interpretado o no hayan seguido las bases respectivas. A pesar de ello, son pocas las inconformidades presentadas por los concursantes, siendo resueltas sin lugar, o con una respuesta interpretativa favorable a la continuidad del proceso.

En todo caso, la respuesta a las inconformidades se debe fundamentar en la Ley de Contrataciones del Estado y los criterios y reglas de las Bases del evento, ello, en caso de discrepancia de los competidores en el criterio utilizado, y que usualmente, el acta de la adjudicación, no termina de aclarar, lo que en los casos analizados se declaró sin lugar, salvo en un caso, por un error involuntario en la identificación del evento.

CONCLUSIONES

1. La reglamentación del procedimiento de adquisiciones de bienes y servicios del el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se efectúa a través de Manuales y circulares operativas que desarrollan la Ley de Contrataciones del Estado.
2. Los medios de impugnación se encuentran previstos en la Ley de Contrataciones del Estado (Inconformidades que se tramitan y resuelven a través del sistema Guatecompras) y en la Ley de lo Contencioso Administrativo (Recursos de Revocatoria y Reposición).
3. El Hospital Regional de Occidente, es una Unidad Ejecutora que tramita adquisiciones de baja cuantía, compra directa, cotizaciones y licitaciones.
4. El sistema de inconformidades es el medio de impugnación utilizado para la depuración de los concursos, en caso de que las juntas de cotización hayan interpretado o no hayan seguido las bases respectivas.
5. No se ha documentado el planteamiento de recursos administrativos (Revocatoria) o Reposición en contra de las resoluciones que adjudican por la Dirección del Hospital Regional de Occidentes algún evento o concurso durante el periodo de tiempo investigado.
6. En caso de incumplimientos contractuales derivados de Contratos Abiertos celebrados por el Ministerio, únicamente se reporta la falta de entrega de los productos o servicios en los plazos establecidos, a las Unidades Centrales para que sean estas las que accionen contractualmente.
7. Existe una opinión dividida sobre la experiencia de ejecución de fianzas administrativas en materia de incumplimientos contractuales en la adquisiciones, pero se comentó que cuando se deja de entregar producto tras la primera entrega, o cuando simplemente no se cumplió con los estipulado en el contrato administrativo o en la bases del evento, se deben ejecutar las fianzas.

RECOMENDACIONES

1. La reglamentación del procedimiento de adquisiciones de bienes y servicios del el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social debe respetar la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento.
2. Las unidades que tramitan el procedimiento de contrataciones del Estado en el Ministerio de Salud Pública aplicarán el procedimiento de inconformidades que se tramitan y resuelven a través del sistema Guatecompras y los recursos Recursos de Revocatoria y Reposición de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado y la Ley de lo Contencioso Administrativo.
3. El Hospital Regional de Occidente como Unidad Ejecutora que tramita adquisiciones de baja cuantía, compra directa, cotizaciones y licitaciones respetará la Ley de Contrataciones del Estado en sus procesos de adquisición.
4. Las juntas de cotización y licitación, además de la Dirección del Hospital Regional de Occidente debe interpretar y seguir las bases de los concursos, para evitar el planteamiento de inconformidades.
5. En el caso de que se planteara algún recurso administrativo, se recomienda que sea resuelto con mayor celeridad posible, y en todo caso, que la Dirección del Hospital supervise a través de la revocatoria de oficio, los posibles errores en que los concursos pudieran incurrir,
6. Debe reportarse inmediatamente los incumplimientos derivados de Contratos Abiertos celebrados por el Ministerio, especialmente por falta de entrega de los productos o servicios en los plazos establecidos, a las Unidades Centrales para que sean estas las que accionen contractualmente, coordinando la provisión de informes y medios probatorios a tal efecto.
7. Se debe ejecutar las fianzas de cumplimiento si no se ejecuta la entrega de producto o presta el servicio, o cuando simplemente no se cumplió con los estipulado en el contrato administrativo o en la bases del evento.

REFERENCIAS

Ávila, Carlos et al (2015). Guatemala, análisis del sistema de salud. Proyecto Health Finance and Governance: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Ballbé Manuel, y otros (2002). Manual de Derecho Administrativo. Una perspectiva desde los ordenamientos jurídicos de Guatemala y España. Guatemala, Universidad Autónoma de Barcelona.

Calderón Morales, Hugo Haroldo (1999). Derecho administrativo. Tomo I, Guatemala: F&G Editores,

Calderón Morales, Hugo Haroldo (2005). Derecho Procesal Administrativo, Sexta Edición, Guatemala: Editorial Orión.

Calderón Morales, Hugo Haroldo (2011). Teoría General del Derecho Administrativo Tomo I. Guatemala: Editorial Servicios Diversos MR.

Canosa, Armando (1996). Los recursos Administrativos. Buenos Aires: Editorial Ábaco.

Cassese, Sabino (1994). Las bases del Derecho Administrativo, 1ª edición, Madrid: . Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública

García de Enterría, Eduardo, Hernández, Tomas-Ramón (1993). Curso de Derecho Administrativo. Tomo I, Sexta Edición, Madrid: Civitas.

Giannini, Massimo (1991). Derecho Administrativo. Ministerio para las Administraciones Públicas,^a edición, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Oficina de las Naciones Unidas Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Organización Mundial de la Salud (2007). El derecho a la salud. Folleto informativo N° 31.

Prosalus y Cruz Roja Española (2014). Comprendiendo el derecho humano a la salud: la importancia de los determinantes sociales de la salud. Madrid: Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo.

Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime (2010). “El Derecho Administrativo Global: un derecho principal” en Derecho Administrativo. Perspectivas Contemporáneas, Luis José Béjar Rivera, Coord., México Porrúa.

Schmidt-Assmann, Eberdhard. (2003) La teoría general del Derecho Administrativo como sistema. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.

ANEXO 1: Guía de entrevista.

Guía de entrevista dirigida a los sujetos de investigación



UNIVERSIDAD MESOAMERICANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES
SEDE DE QUETZALTENANGO

Tesis titulada: “Los medios de impugnación en materia de contratación administrativa de bienes y servicios”.

Estudiante: Cristian Josué Cifuentes Bocanegra

Carnet Número: 201804024

GUIA DE ENTREVISTA

Dirigida a Asesores Jurídicos. Hospital Regional de Occidente y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y Encargados de Compras. Hospital Regional de Occidente.

Nombre y apellidos:

Cargo /Profesión:

Fecha de la entrevista:

1.- ¿Se aplica en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social el procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?

Si () No () Explique su respuesta:

2.- ¿Conoce si el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social cuenta con procedimientos particulares en materia de contratación de bienes y servicios?

Si () No () Explique su respuesta:

3.- ¿Conoce Usted procedimientos en materia de contrataciones del Estado donde existan errores y deficiencias?

Si () No () Explique su respuesta:

4.- ¿Conoce los medios de impugnación en materia administrativa?

Si () No () Explique su respuesta:

5.- ¿Sabe el procedimiento legal de los medios de impugnación?

Si () No () Explique su respuesta:

6.- ¿Considera Usted que los medios de impugnación logran subsanar los errores en el procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?

Si () No () Explique su respuesta:

7.- ¿Considera que los medios de impugnación en materia de contratación de administrativa de bienes y servicios son utilizados en relación a los procesos de adquisición y compra del Hospital Regional de Occidente?

Si () No () Explique su respuesta:

8.- ¿Sabe Usted de procedimientos administrativos en materia de contrataciones del Estado donde se haya dado la ejecución forzosa de fianzas administrativas?

Si () No () Explique su respuesta:

9.- ¿Sabe Usted cuál es el procedimiento de ejecución forzosa de fianzas administrativas dentro de un procedimiento administrativo de contrataciones del Estado?

Si () No () Explique su respuesta:

ANEXO 2. Presupuesto y Cronograma de la Tesis

A) Presupuesto:

Papelería útiles de oficina	Q. 500.00
Impresiones	Q. 500.00
Fotocopias 	Q. 100.00
Asesor	Q. 1,500.00
Revisor	Q.1,000.00
Internet	Q.200.00
TOTAL	Q. 3,800.00

B) Cronograma: 2019.

ACTIVIDAD	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre
Revisión bibliográfica de documentos relacionados con el tema.						
Revisión jurídica de la situación del tema en Guatemala.						
Análisis del tema conforme autores extranjeros						
Entrevistas y encuestas a la muestra poblacional						
Elaboración de estadísticas y graficado.						
Análisis de resultados de los instrumentos.						
Comprobación de la hipótesis.						
Elaboración del informe final.						
Presentación de resultados.						