

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



**LA FALTA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD Y
TRANSPARENCIA EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PROCESO DE
LICITACIÓN**

SONIA ALEJANDRA LUCÍA ABAC BAQUIAX

GUATEMALA, MAYO DE 2021

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

**LA FALTA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD Y
TRANSPARENCIA EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PROCESO DE
LICITACIÓN**

TESIS

Presentación a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

SONIA ALEJANDRA LUGÍA ABAC BAQUIAX

Previo a conferirle el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADAY NOTARIA

Guatemala, mayo de 2021

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

DECANO: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
Vocal I, en sustitución del Decano

VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia

SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Carlos Ernesto Garrido Colon
Vocal: Lic. Helder Alberto Ardón Villavicencio
Secretario: Lic. Edwin Orlando Xitumul Hernández

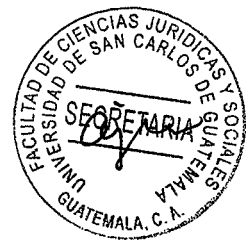
Segunda Fase:

Presidente: Lic. José Luis Portillo Recinos
Vocal: Lic. Alex Méndez
Secretario: Lic. Jaime Rolando Montealegre

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



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

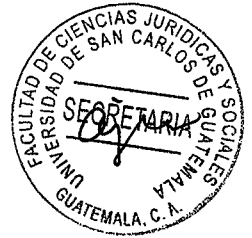


Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, diecinueve de abril de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante SONIA ALEJANDRA LUCÍA ABAC BAQUIAX, titulado LA FALTA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PROCESO DE LICITACIÓN. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





Guatemala 11 de junio del año 2020

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



Lic. Orellana Martínez:

Le informo que corregí la tesis física y virtualmente de la alumna **SONIA ALEJANDRA LUCÍA ABAC BAQUIAX** con número de carné 201402631 que se denomina: **"LA FALTA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PROCESO DE LICITACIÓN"**.

La tesis efectivamente cumple con lo requerido en el instructivo respectivo de la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, habiendo sido las modificaciones señaladas llevadas a cabo, razón por la cual es procedente la emisión de **DICTAMEN FAVORABLE**.

Atentamente.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

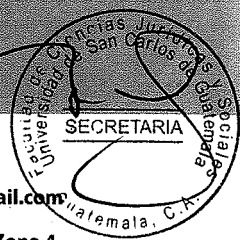
Dr. Carlos Herrera Recinos
Docente Consejero de Estilo



Dr. JOSÉ MIGUEL CERMEÑO CASTILLO

Doctor en Ciencias Penales
Abogado y Notario

✉ jsmiguel23cc@gmail.com
🏠 6a. Avenida 0-60, Zona 4
4to. Nivel Of. 401 Torre II
Centro Comercial Zona 4, Guatemala C. A. 01010
☎ (502) 2335-2122 / 4149-5939



Guatemala, 28 de febrero de 2020

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Lic. Orellana Martínez:

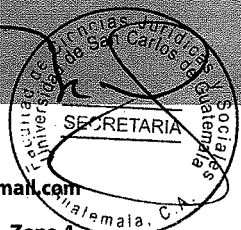
De manera atenta de dirijo a usted en relación al nombramiento de fecha quince de marzo del dos mil diecinueve, en el cual se me nombra asesor de la bachiller **SONIA ALEJANDRA LUCIA ABAC BAQUIAX** con Documento Personal de Identificación -DPI- Código Unico de Identificación -CUI- 2805 19443 0101, he procedido a asesorar la tesis intitulada: **“LA FALTA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PROCESO DE LICITACIÓN”**, razón por la cual emito el siguiente dictamen:

- a. En relación con el contenido científico y técnico de la tesis en ella se analizaron aspectos legales y sociales de gran importancia en la actualidad guatemalteca en relación con la falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia en la ejecución y liquidación del proceso de licitación.
- b. Los métodos utilizados en la investigación por la bachiller fueron el analítico, el deductivo, la síntesis, mediante los cuales logró la comprobación de la hipótesis, así mismo expuso los aspectos más relevantes relacionados a la falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia en la ejecución y liquidación del proceso de licitación.
- c. La redacción de la tesis es clara, precisa, concisa y explicativa, habiendo la bachiller utilizando un lenguaje técnico y comprensible para el lector, siguiendo las reglas de la Real Academia Española.
- d. Dentro del presente informe de tesis, la bachiller plantea como aporte una propuesta de reforma legislativa al Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado; en virtud de la falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia en la ejecución y liquidación del proceso de licitación. Asimismo, establece los posibles efectos que conllevaría dicha reforma legislativa dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco.



Dr. JOSÉ MIGUEL CERMEÑO CASTILLO

Doctor en Ciencias Penales
Abogado y Notario



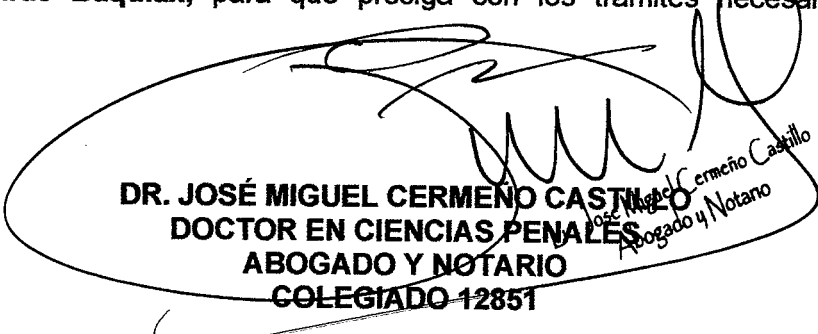
✉ jsmiguel23cc@gmail.com

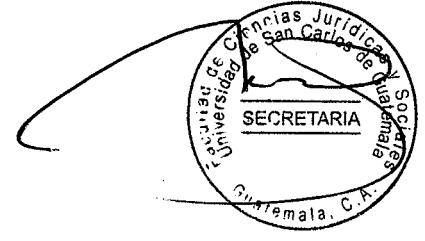
🏠 6a. Avenida 0-60, Zona 4
4to. Nivel Of. 401 Torre II
Centro Comercial Zona 4, Guatemala C. A. 01010

☎ (502) 2335-2122 / 4149-5939

- e. En la conclusión discursiva la bachiller expone sus puntos de vista sobre la falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia en la ejecución y liquidación del proceso de licitación, dentro del procedimiento de compras del Estado de Guatemala. Y recalca la necesidad de reformar la Ley de Contrataciones del Estado, en cuanto a la obligatoriedad de la publicación de las fases de ejecución y liquidación dentro del proceso de licitación.
- f. La bibliografía utilizada fue la adecuada de acuerdo con el tema, consultando la legislación nacional, autores nacionales y extranjeros.
- g. La bachiller aceptó todas las sugerencias que se le hicieron y realizó las correcciones necesarias para una mejor comprensión del tema, respetando sus opiniones y aportes planteados.
- h. Declaro que no soy pariente de la estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Por lo anterior, y habiendo cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Exámen General Público procedo a emitir **DICTAMEN FAVORABLE** a la bachiller **Sonia Alejandra Lucia Abac Baquix**, para que prosiga con los trámites necesarios para su graduación.


DR. JOSÉ MIGUEL CERMEÑO CASTILLO
DOCTOR EN CIENCIAS PENALES
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 12851



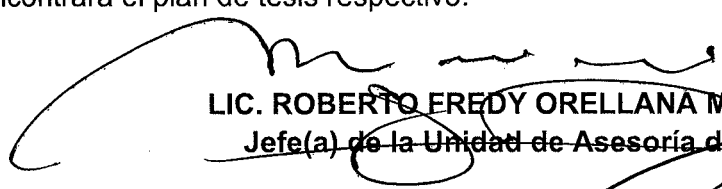
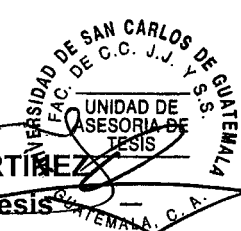
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 15 de marzo de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, JOSE MIGUEL CERMEÑO CASTILLO
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
SONIA ALEJANDRA LUCÍA ABAC BAQUIAX, con carné 201402631,
 intitulado LA FALTA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA EN LA
EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL PROCESO DE LICITACIÓN.

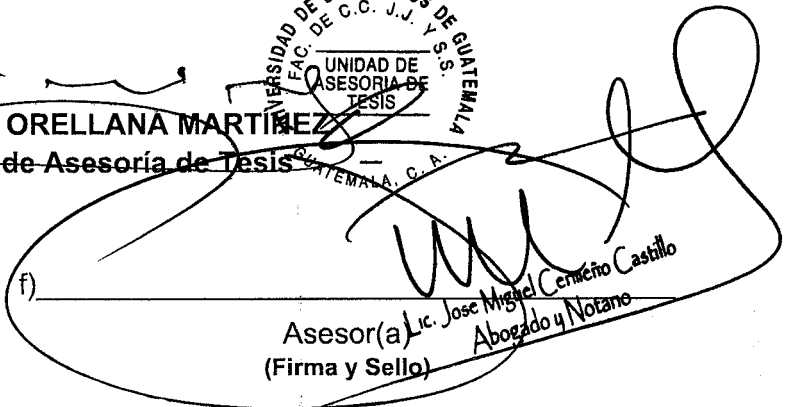
Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

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

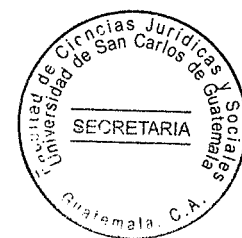
Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


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


Fecha de recepción 12 / 04 / 2019


 Asesor(a) Lic. Jose Miguel Cermeño Castillo
 (Firma y Sello) Abogado y Notario





DEDICATORIA

A DIOS: Fuente de sabiduría y fortaleza, gracias por ser mi mejor amigo, por guiarme en cada paso del camino, sostenerme con tu mano y llenarme de tus bendiciones cada día.

A MIS PADRES: Eliseo Abac y María de Abac por ser mi mayor bendición, por haber creído en mi desde siempre, por llenarme de amor toda mi vida y ser para mí un ejemplo de fortaleza, constancia, amor y superación. Te amo mami y te amaré para siempre papi.

A MIS HERMANOS: Dayda, Victor, Henry, Lucrecia, Mayra, Luis, Carmen y Wendy, por guiarme, apoyarme e inspirarme a seguir adelante en la búsqueda de mis sueños y llenar mi vida de alegría. Gracias por su amor y por todo lo que han hecho por mí. Los amo.

A MIS ABUELOS: Papaguito, Mamaluci, Timoteo y Magdalena, por haberme llenado de mucho amor y ahora ser para mí una luz que guía mi camino. Los amo.

A MIS SOBRINOS: Alexander, Génesis, Daniel, Fátima, Isabella, Patrick, Victor, Joab, Jonathan y Jorge, por llenar mi vida de alegría, juegos, sonrisas, y permitirme ser un ejemplo para ustedes. Los amo.



A MIS AMIGOS: Sofía, Mónica, Kathy, Andrea, Paola, Dayana, Jimena, Argentina, Pedro, Jorge, Chemi, Luis, Guillermo, por enseñarme el valor de la verdadera amistad, por brindarme su apoyo, consejos y por compartir momentos llenos de felicidad que jamás olvidaré.

A: La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por permitirme crecer entre sus aulas y enseñarme mi verdadera vocación.

A: La jornada matutina de derecho, por enseñarme a cultivar mi amor hacia el derecho, a la excelencia académica y a nunca darme por vencida.

A: La tres veces centenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por ser mi *alma mater*, por haberme abierto las puertas de tan prestigiosa casa de estudios y forjarme como la profesional que siempre he querido ser. Eres grande entre las de mundo.



PRESENTACIÓN

La investigación realizada es de tipo cualitativa, y pertenece a la rama del derecho público, específicamente al derecho administrativo, puesto que el Estado con el fin de cumplir con sus deberes en la satisfacción de las necesidades de la población, contrata a través de procedimientos regulados legalmente para cada caso, la prestación de bienes, servicios, suministro o realización de obras públicas con los particulares, a fin de que por el efectivo cumplimiento del contrato administrativo, se otorgue la compensación correspondiente, presentándose la necesidad de llevar un control justo y transparente en cada una de la ejecuciones de tales contratos.

El estudio de la investigación se realizó en la República de Guatemala, teniendo como objeto de estudio eventos públicos de licitación, publicados y adjudicados, comprendidos dentro de los años 2016 al 2018, y como sujeto de estudio distintas instituciones del Estado.

Como aporte académico, se estableció la existencia de la falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia dentro de los procesos de licitación, debido a que en el portal electrónico destinado para la publicación de los mismos, no se encuentra a consistente de las fases de ejecución y liquidación de los contratos, dejando a discrecionalidad de las instituciones obligadas la publicación de estas fases esenciales, por lo que se le sugiere al legislador una propuesta de reforma, a efecto de establecer de manera obligatoria la publicación de tales fases, armonizando el sistema de justicia ordinario con el constitucional.



HIPÓTESIS

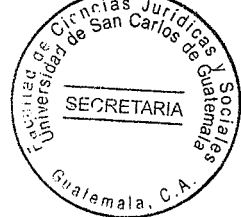
La falta de publicación de las fases de ejecución y liquidación del proceso de licitación en las adquisiciones del Estado de Guatemala y su respectiva garantía de transparencia, se debe a la inexistencia de normas de carácter obligatorio que lo establezca. Por lo que la posible solución sería una reforma a la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la república, en el sentido de normar de manera obligatoria la publicación de dichas fases dentro del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La investigación realizada comprueba contextualmente la hipótesis planteada, en virtud de los medios teóricos y doctrinarios presentados, utilizando el método analítico se logra determinar que la falta de publicación de las fases de ejecución y liquidación dentro del proceso de licitación como forma de contratación administrativa realizada por el Estado, vulnera los principios de publicidad y transparencia, principios que dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco sirven de enlace para el desarrollo de las actividades de la administración pública y el correcto ejercicio de los derechos de la población establecidos en la norma constitucional.

Derivado de esto, la hipótesis planteada fue validada en virtud de ser el mecanismo adecuado, para evitar tal vulneración a los principios y garantías constitucionales, la reforma de la Ley de Contrataciones del Estado, a fin de que se regule la obligatoriedad de la publicación, por parte de los sujetos obligados, de las fases de ejecución y liquidación del proceso de licitación dentro del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS.



ÍNDICE

Pág.

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

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo	1
1.1. Definición.....	1
1.2. Antecedentes históricos	3
1.2.1. Internacionales	3
1.2.2. Nacionales.....	4
1.3. Objeto de estudio	5
1.4. Naturaleza jurídica	6
1.5. Principios constitucionales	7
1.6. Fuentes	12
1.6.1. Materiales.....	12
1.6.2. Formales	13

CAPÍTULO II

2. El contrato administrativo	15
2.1. Definición de contrato.....	16
2.2. El contrato administrativo	17
2.2.1. Naturaleza jurídica	18
2.2.2. Presupuestos	20
2.2.3. Características	22
2.2.4. Clasificación.....	27
2.3. Principios fundamentales	29
2.3.1. Imparcialidad.....	30

2.3.2. Legalidad objetiva y juridicidad	31
2.3.3. Impulso de oficio	31
2.3.4. Escrituración	32
2.3.5. Igualdad	32
2.3.6. Debido proceso	33
2.3.7. Responsabilidad	33
2.3.8. Ecuación contractual o equilibrio financiero	34
2.3.9. Publicidad	36
2.3.10. Transparencia	37

CAPÍTULO III

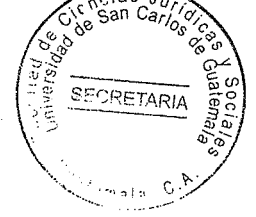
3. Régimen de licitación pública y el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS	39
3.1. Procedimiento para la contratación del Estado.....	39
3.1.1. Compra directa.....	39
3.1.2. Cotización pública	40
3.1.3. Licitación pública.....	41
3.2. Régimen de licitación pública	42
3.2.1. Definición.....	42
3.2.2. Naturaleza jurídica	44
3.2.3. Principios fundamentales	45
3.2.4. Fines	47
3.2.5. Fases esenciales.....	48
3.3. El Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado Guatecompras.....	54
3.3.1. Antecedentes electrónicos en América Latina.....	54



3.3.2. Definición.....	55
3.3.3. Fundamento legal.....	56
3.3.4. Principios del sistema.....	58
3.3.5. Finalidad.....	59
3.3.6. Tipos de usuarios y contrataciones.....	59
3.3.7. Información pública	61

CAPÍTULO V

4. Falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia en la ejecución y liquidación del proceso de licitación	63
4.1. Ausencia de publicación de las fases de ejecución y liquidación en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado	64
4.2. Análisis jurídico de procesos de licitación publicados en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado durante los años 2016 al 2018.....	67
4.3. Reforma a la Ley de Contrataciones del Estado como mecanismo jurídico adecuado para garantizar los principios de publicidad y transparencia en los procesos de licitación	73
4.3.1. Propuesta de reforma.....	74
4.3.2. Efectos de la reforma propuesta	78
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	83



INTRODUCCIÓN

La investigación realizada reviste vital importancia, debido a la necesidad del análisis sobre el proceso de licitación pública, a efecto del establecimiento de la aplicación de los principios de publicidad y garantía de transparencia dentro del contrato administrativo en las fases de ejecución y liquidación, y la verificación de la publicación en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, con el objeto de evitar vulneraciones a los principios y derechos constitucionalmente reconocidos.

El problema que posibilita el estudio realizado y plantea la necesidad de la reforma de la Ley de Contrataciones del Estado, radica en que la Constitución Política de la República de Guatemala dentro de las garantías y derechos que establece para todos los ciudadanos, plantea como imperativo para la administración pública la publicación de todos los actos administrativos. El Estado en la necesidad de contratar con los particulares lo hace a través de un contrato administrativo, esto con el objetivo de la satisfacción de las necesidades de la población. Tales contratos deben de seguir y cumplir con los procedimientos legalmente establecidos, sin embargo dentro de nuestro ordenamiento jurídico, si bien es cierto que existe normativa que regula los procedimientos para la contratación, no establece de manera obligatoria la publicación en el portal electrónico destinado para el efecto, de las fases en donde se verificaría el cumplimiento del contrato y la liquidación del mismo.

El objetivo de la investigación era demostrar la vulneración el principio constitucional de publicidad y la garantía de transparencia de los actos administrativos, al momento en que la legislación ordinaria guatemalteca no regula la obligatoriedad de la publicación de las fases de ejecución y liquidación del proceso de licitación dentro del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUAATECOMPRAS, el objetivo fue alcanzado, en virtud del estudio de eventos publicados dentro del sistema en donde se evidenció la carencia de información de tales fases dentro

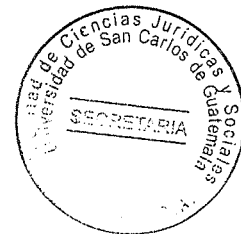


del proceso, siendo el mecanismo jurídico para evitar tal vulneración la reforma de la Ley de Contrataciones del Estado, por parte del Congreso de la República de Guatemala.

El contenido de la investigación está estructurado en cuatro capítulos, en el primero se establece lo relativo a la doctrina sobre la cual se sustenta la rama del derecho administrativo, sus antecedentes y principios; en el segundo, se establece el contrato administrativo como un instrumento de contratación para el Estado; en el tercero, hay una referencia a una de las modalidades de contratación del Estado como lo es la licitación pública, desarrollando sus elementos y las fases que constituyen el proceso, presentando la importancia del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUAATECOMPRAS; finalmente, en el cuarto se realiza el análisis a la falta de aplicación de los principios publicidad y transparencia en las fases de ejecución y liquidación del proceso de licitación, puntualizando la necesidad de reformar la Ley de Contrataciones del Estado, sugiriendo una propuesta de reforma al legislador, logrando armonizar el ordenamiento jurídico guatemalteco.

Los métodos utilizados en el trabajo fueron el método comparativo y el método analítico, debido al análisis que se realizó de los eventos publicados y adjudicados dentro del portal electrónico correspondiente, a través de los cuales se logró determinar la falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia al momento de no publicar de manera constante información que de conformidad con la norma constitucional debe de ser informada. La técnica utilizada para reforzar la investigación fue la revisión bibliográfica, la cual permitió sustentar la hipótesis y la problemática planteada.

Dentro del ordenamiento jurídico existen normas que no se adaptan a los principios y garantías que establece la Constitución Política de la República de Guatemala, siendo el caso de la falta normativa que regule la obligatoriedad de la publicación de las fases de ejecución y liquidación dentro del proceso de licitación, por lo que se hace necesario la reforma por parte del Congreso de la República de Guatemala a efecto de poder regular sobre esta vulneración, evitando cualquier acto ilícito de corrupción, y garantizando la transparencia, todo esto con el fin de tener un sistema jurídico guatemalteco armónico.



CAPÍTULO I

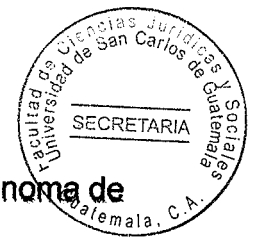
1. Derecho administrativo

Dentro de las atribuciones del Estado, reviste de vital importancia la creación de una normativa jurídica que regule las relaciones que este tiene con los usuarios del sistema de la administración pública. Es través del derecho administrativo que esto cobra validez, debido a la necesidad de determinar cada una de las facultades que cada órgano de la administración pública desarrollará con el objetivo principal de alcanzar el bien común.

1.1. Definición

El derecho administrativo es una rama relativamente nueva del saber jurídico, puesto que surgió de la necesidad de encontrar un punto de convergencia en la relación existente entre la administración y el derecho, con el objetivo principal de sentar las bases legales estructurales en cuanto al tema de la función administrativa del Estado.

Según la doctrina se entiende "...por ciencia del derecho administrativo el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativas a la administración pública de los Estados en su interconexión sistemática, en búsqueda de principios generales, con un método propio de investigación



y desarrollo.”¹ Se puede afirmar que el derecho administrativo es una rama autónoma de derecho, debido a que presenta ese conjunto de conocimientos que garantizan la creación de una normativa jurídica con sus propios principios y métodos, tendiente a regular las relaciones del Estado.

El derecho administrativo como ciencia debe de ser sistemática y uniforme en cuanto a cada uno de sus métodos y el objeto de conocimiento por lo que “el derecho administrativo se ocupa de estudiar la administración pública, y concretamente al Poder Ejecutivo; en tanto que la ciencia de la administración la estudia desde el punto de vista objetivo o material, analizando la acción general de los órganos del Estado en materia administrativa.”² Es por ello que reviste de vital importancia reconocer al derecho administrativo como una ciencia en donde se desarrollan las bases esenciales de la administración pública.

Derivado de lo anterior, se puede concluir que el derecho administrativo es una rama autónoma del derecho que se encarga del estudio de todos los principios, instituciones, doctrinas y normas jurídicas tendientes a regular la administración pública en cuanto a sus funciones, relaciones interorgánicas y las relaciones que se producen con los usuarios de la administración pública, esto con el objetivo de garantizar el correcto funcionamiento de las atribuciones estatales y de esta manera evitar toda arbitrariedad.

¹ Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 9
² Del Rio González, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. Pág. 14

1.2. Antecedentes históricos

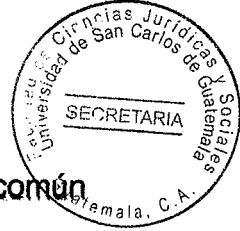
Al ser una rama autónoma del derecho, especialmente relevante en las relaciones jurídicas y estatales, se asienta en una estructura que se proyecta no solo a la realidad nacional interna del Estado de Guatemala, sino que es de vital importancia a nivel internacional en países como Francia, considerada como la cuna del derecho administrativo.

1.2.1. Internacionales

Al realizar el análisis histórico en el ámbito internacional del derecho administrativo se presentan dos disyuntivas sobre el surgimiento del mismo:

La primera postura radica en el precepto que el derecho administrativo tiene su nacimiento con la Revolución Francesa en el año de 1789, que por ende determina una reciente aparición de la normativa encargada de regular los procesos de la administración pública y, por lo tanto, un derecho sumamente joven comparado con otras ramas del saber jurídico.

El principal mérito que se atribuye y que por ende propicia el establecimiento del nacimiento del derecho administrativo en la Revolución Francesa, es que a través de esta se crea una normativa precisa que regula todo lo relativo a las relaciones entre la



administración pública y los particulares, alejándose de la normativa del derecho común y adentrándose a las reglas específicamente creadas para el desarrollo de las relaciones públicas.

La segunda postura establece que el derecho administrativo era un derecho desconocido, puesto que la administración como tal es un asunto muy antiguo y se desarrolla desde diversos puntos en la sociedad. En Europa esta segunda opción representa la posición mayoritaria, puesto que se establece que el derecho administrativo siempre existió, y lo relativamente considerado como nuevo, es la transición en administración puramente dicha a una administración pública jurídicamente normativa.

1.2.2. Nacionales

De conformidad con las posturas anteriormente establecidas en Guatemala el derecho administrativo data de muchos años atrás, estableciendo este desde el origen de la comunidad maya. Esto a razón de la organización que existía desde ese entonces y las relaciones que se realizaban entre la sociedad debidamente organizada. Sin embargo, no se puede establecer que existía normativa totalmente escrita puesto que la historia únicamente presenta ciertos textos considerados relevantes jurídicamente, en donde se proyectan directrices básicas de la estructura de la sociedad.

Al dar seguimiento a cada una de las etapas, el Estado de Guatemala desde su independencia hasta el Siglo XXI, pasando por el movimiento revolucionario vivido en los



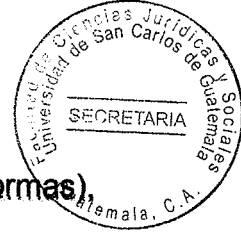
años de 1944 a 1954 y la contrarrevolución, se puede determinar la presencia notablemente del derecho administrativo, puesto que al ser Guatemala un Estado independiente y de derecho reconoce las bases de toda administración pública, esta manera, establece un sistema de representación ciudadana en donde se regulan todas aquellas relaciones públicas y las facultades que tienen los órganos creados.

Por lo tanto, el derecho administrativo como rama del derecho público es considerada una rama joven debido a su reciente aparición en cuanto al desarrollo de normativa que regula lo concerniente a las relaciones que se desarrollan dentro de la administración pública, sin embargo, la administración de un Estado o sociedad como tal data desde mucho tiempo atrás en donde se establecieron las directrices básicas para el establecimiento de una rama del derecho autónoma y bien fundamentada.

1.3. Objeto de estudio

Según la Constitución Política de la República de Guatemala el Estado tiene como fin supremo y fundamental alcanzar el bien común, es a través de la gestión realizada por el Organismo Ejecutivo que este se logra alcanzar, debido a la realización efectiva de la administración del Estado.

Es preciso establecer que "es más importante lo que estudia el derecho administrativo, como la función administrativa, la protección judicial, que analizarlo desde el punto de vista de lo que regula o como se regula... hasta hoy se había visto el derecho



administrativo desde el punto de vista de lo que esta disciplina jurídica regulaba (normas), pero hay que hacer un replanteamiento del tema y analízalo desde el punto de vista de lo que estudia (como ciencia)”³.

De esta manera, el derecho administrativo analiza no solamente las normas jurídicas creadas para regular las relaciones públicas estatales sino que además existe la necesidad de establecer el estudio de este como una ciencia, con sus propios principios y métodos, con el objetivo de administrar los recursos del Estado para lograr la satisfacción de las necesidades de la población y de esta manera alcanzar el fin supremo y fundamental.

1.4. Naturaleza jurídica

Dentro del estudio de las ramas que integran el derecho se encuentra las dos bifurcaciones en cuanto a la división en derecho público y derecho privado, con el objetivo principal del establecimiento y clasificación, atendiendo al objeto de estudio y regulación.

Derivado de los temas abordados con anterioridad se puede afirmar que el derecho administrativo es de naturaleza jurídica pública, debido a que la facultad de administrar tanto los recursos como designar a cada órgano de la administración pública funciones para la prestación de servicios únicamente le pertenece al Estado, específicamente al

³ Calderón Morales, Hugo Haroldo, **Teoría general del derecho administrativo**, Tomo 1. Pág. 43



Organismo Ejecutivo, donde a través de la delegación del poder representa al pueblo y las principales necesidades del mismo. Por lo tanto, las relaciones que regula son entre la administración pública, en todas y cada una de sus funciones, y los usuarios de la misma en cuanto a las necesidades que se presentan.

1.5. Principios constitucionales

Los principios son directrices básicas o generales que sustentan cada una de las ramas del derecho, en donde los fundamentos principales tienen su origen en la Constitución Política de la República de Guatemala debido a que esta es la encargada de sentar los principios sobre los cuales se rige el derecho administrativo. Entre los principios constitucionales más importantes del derecho administrativo se encuentran los siguientes:

- a. Principio de satisfacción del bien común: El bien común es la finalidad máxima del Estado "consistente en la paz y seguridad de las cuales las familias y cada uno de los individuos de una sociedad, pueden disfrutar en el ejercicio de sus derechos, y al mismo tiempo en la mayor abundancia de bienes espirituales y materiales que sea posible"⁴.

Por ello, el Estado dentro de sus funciones esenciales debe garantizar que cada uno de sus habitantes se pueda desenvolver en condiciones favorables a través del

⁴ *Ibíd.* Pág. 73



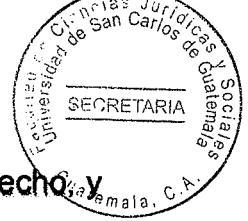
desarrollo de la prestación de servicios públicos, cuya finalidad esencial es la búsqueda misma del fin supremo que abarca a la población en general, prestado en igual proporción y responsable del mismo.

Para el establecimiento de la satisfacción del bien común el Estado debe de realizar actividades que vayan en función de lograr que la sociedad pueda participar en alcanzar su bienestar tanto individual como de manera colectiva. Se necesita esta clase de participación de cada uno de los miembros de la sociedad debido a que debe de existir un sentido de justicia integral y, a través de la cooperación en común, lograr determinar la prevalencia de necesidades en cada uno de los ámbitos de desarrollo de las relaciones sociales.

- b. Principio de Legalidad: Principio fundamental constitucional del derecho administrativo “consistente en que toda la actividad administrativa de las entidades públicas debe estar sometida a lo que establece las leyes vigentes y positivas del Estado”⁵, de esta manera, todas las funciones y facultades de cada uno de los órganos de la administración pública deben de estar plasmadas dentro de normas jurídicas que regulen su actuar, limitando toda clase de abuso de poder.

El principio de legalidad tiene su fundamento legal en el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el que establece que los funcionarios de la administración pública son depositarios de la autoridad y son responsables legalmente por su conducta realizada de manera oficial, además de que se encuentran sujetos a ley y jamás podrán ser superiores a ella. Esto quiere decir que

⁵ Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo I**. Pág. 104



el Estado como ente soberano debe de ser el primero en cumplir con el derecho y para que sus actuaciones se encuentren revestidas de fuerza de ley deben de ser acorde con las competencias establecidas normativamente para ello.

Este principio implica la primacía Constitucional y la jerarquía normativa al establecer que todas las actuaciones se ven sometidas a la expresión de la soberanía plasmada en leyes, en donde el poder público encuentra su límite debido a que este principio se aplica bajo el aforismo *legem patere quam feciste*, forzando que las decisiones tomadas por parte de la administración pública se encuentren fundamentadas en normativa legal y vigente, además, impide que los órganos administrativos puedan realizar cualquier clase de situación arbitraria en menoscabo de los derechos de los usuarios de la administración pública.

- c. Principio de Petición: A cada uno de los ciudadanos del Estado de Guatemala constitucionalmente se le reconoce el derecho de petición, establecido en el Artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, este afirma que se tiene el derecho a dirigir toda clase de peticiones a la autoridad la cual se encuentra en la obligación de tramitarlas y resolverlas de conformidad con la ley.

El establecimiento de presentación de peticiones básicas que tiene la población es de vital importancia, debido que a través de estas puede desarrollarse de manera más tangible las necesidades de la sociedad, puesto que se materializan a través de la presentación a las autoridades de la administración pública.

d. Principio de Juridicidad: Se entiende por juridicidad la “tendencia o criterio favorable al predominio de las resoluciones de estricto derecho en los asuntos políticos o sociales... el vocablo presenta importancia jurídica por cuanto preconiza el imperio del derecho sobre el uso de la fuerza.”⁶ Esto representa que no hay órganos dentro del Estado extraños a los establecidos con anterioridad como jurisdiccionales, encargados de las decisiones para la resolución de contiendas que se susciten entre la administración pública y los usuarios de ella.

Es entendido que todas las resoluciones por parte de los órganos de la administración del Estado deben de estar sometidas al ordenamiento jurídico vigente, sin embargo, en la aplicación del principio de juridicidad en materia administrativa se establece que a falta de ley que regule determinado asunto o caso concreto, debe entenderse que se aplicará en las resoluciones de manera extensiva el principio de legalidad, puesto que se tiene por ampliado el sistema normativo, debido a que se entiende este como una unidad en sentido que debe de resolverse conforme los principios generales del derecho y las instituciones doctrinarias del derecho administrativo.

Este principio encuentra su base constitucional en el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala en donde se establece que la función del Tribunal de lo Contencioso Administrativo “...es de contralor de la juridicidad de la administración pública y tiene atribuciones para conocer en caso de contienda por actos o resoluciones de la administración de las entidades descentralizadas y

⁶ Ossorio, Manuel. *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*. Pág. 408



autónomas del Estado, así como en caso de controversias derivadas de contratos y concesiones administrativas.”

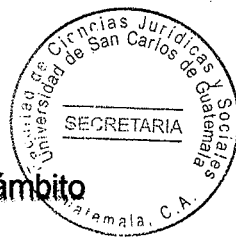
Esto quiere decir que dentro de la administración de justicia existe un tribunal colegiado encargado de resolver los asuntos que se suscitan entre los órganos de la administración pública y los particulares.

e. Principio de prevalencia del interés público sobre el interés privado: Dentro de la sociedad es de vital importancia el establecimiento del interés público entendiendo este como “el interés del todo, del conjunto social, es nada más que la dimensión pública de los intereses individuales, o sea de los intereses de cada individuo como partícipe de la sociedad, acogiéndose también en esto el depósito interpersonal de estos mismos intereses, vale decir, ahora sí, encarados en su continuidad histórica”⁷.

Este es el fin primordial de cumplimiento en todo Estado de derecho el cual debe de desarrollarse desde diversas perspectivas no dejando de lado la satisfacción de las necesidades de carácter individual, sino que trabajando a través de estas para el establecimiento concreto del desarrollo colectivo.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece este principio como una de las garantías individuales en el Artículo 44 determinar que el interés social prevalece sobre el interés particular, esto haciendo referencia que todos aquellos derechos individuales y sociales establecidos en cada una de las normas jurídicas

⁷ Calderón Morales. Op. Cit. Pág. 81



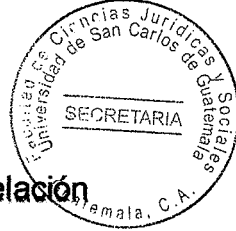
deben estar en armonía con los intereses que puedan presentarse en el ámbito privado, y de esta manera lograr el desarrollo individual y social.

1.6. Fuentes

La palabra fuente se deriva del latín *fons fontes*, que significa manantial de agua que brota de la tierra, esta figura presenta una definición en donde se entiende lo que abre a la posibilidad del origen de una cosa. Dentro del derecho administrativo se encuentran diversas situaciones que fundamentan no solamente su creación y existencia, sino que presentan acontecimientos, circunstancias y documentación que posibilitan el entendimiento de este desde una perspectiva más amplia. Dentro de las fuentes del derecho administrativo encontramos las siguientes:

1.6.1. Materiales

Son todos aquellos acontecimientos sociales, políticos, económicos, culturales entre otros que posibilitan la creación y existencia de normas jurídicas. Se presentan como datos meta jurídicos siendo estos hechos reales de donde emanan las necesidades de regular algunas conductas sociales debido a la importancia que rodea estas situaciones para el desarrollo correcto de la sociedad.



Para el derecho administrativo esto se presenta al momento en que surge la relación entre los órganos de la administración pública y los usuarios que utilizan los servicios prestados, esto a razón de que dentro de la sociedad y la cultura que se presenta es necesario que exista normativa para la regulación de los procesos administrativos necesarios.

1.6.2. Formales

Dentro de cada uno de los Estados, estas fuentes representan la base de su legislación, de esta manera "la clasificación dependerá de la legislación y la jerarquía de cada Estado. En Guatemala las formas o fuentes actualmente se clasifican observando el orden jerárquico siguiente: Constitución Política de la República de Guatemala y leyes constitucionales, leyes ordinarias administrativas, acuerdos y reglamentos."⁸

La Constitución Política de la República de Guatemala es la fuente formal, principal y directa del derecho administrativo en Guatemala. Representa la ley escrita fundamental de cualquier Estado y no solamente se considera la fuente del derecho administrativo, sino que cada una de las ramas del derecho encuentran su fundamento en ella, esto debido que se consagran principios fundamentales y supremos que deben de ser adoptados por la colectividad.

⁸ Merkl, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 24



Se considera la fuente que por excelencia fundamenta el derecho administrativo debido a que en ella está contenido el ordenamiento jurídico administrativo, la forma de organización del gobierno, las competencias y facultades de los órganos administrativos.

Entre otra de las fuentes se encuentran las leyes ordinarias de materia administrativa, entendiéndolas como una manifestación del derecho escrito de carácter obligatorio que resulta del proceso constitucionalmente establecido para la creación de la misma, en donde se regulan todas aquellas situaciones dentro de las cuales la administración del Estado tiene participación directa. La ley es una de las principales fuentes del derecho administrativo puesto que, de conformidad con nuestro sistema positivista imperante, debe existir normativa anteriormente establecida para que cada una de las actuaciones realizadas por la administración pública pueda tener validez jurídica.

Los acuerdos emitidos por parte de la administración pública dependerán de la autoridad que los haya dictado, estos pueden llegar a ser de nivel gubernativo, ministeriales y presidenciables, de acuerdo a las necesidades de regular funciones administrativas, derechos, declaraciones, nombramientos, creación de comisiones o demás temas de diversa índole. El reglamento es otra de las fuentes formales y directas del derecho administrativo, representa cualitativa y cuantitativamente la más importante, esto debido a que dentro de la administración pública es la fuente más presente y utilizada en cada uno de los órganos encargados de la administración del Estado.



CAPÍTULO II

2. El contrato administrativo

Dentro de las relaciones existentes entre los sujetos de derecho es de vital importancia la característica de establecer dentro de un formato escrito cada uno de sus derechos y obligaciones. Es a través del contrato el mecanismo idóneo por el cual cada uno de los contratantes manifiesta su consentimiento para celebrar y dar inicio a la relación contractual, basada en ciertos presupuestos y principios fundamentales que otorgan seguridad jurídica a la relación existente.

El Estado al ser sujeto de derechos y obligaciones, y en el ejercicio de los mismos, puede llegar a celebrar contratos, los cuales son normados jurídicamente con una naturaleza especial. Los sujetos que intervienen dentro de estos contratos de naturaleza administrativa son de vital importancia, debido a que por esta situación y por ser uno de los contratantes el Estado se deben de regir bajo ciertos criterios jurídicos administrativos en donde exista equilibrio entre este y los particulares.

Dentro de los fines principales del Estado, que por mandato constitucional se le encomienda, se encuentra el de velar por el estricto cumplimiento del bien común, esto se genera a través de la prestación de servicios por parte de las dependencias estatales en el desarrollo de las actividades propias. Sin embargo, algunas veces, el Estado opta por la prestación de bienes o servicios con entes que no pertenecen a la estructura

orgánica del mismo, con el único objetivo de garantizar a cada uno de los ciudadanos el correcto y efectivo bienestar, es así como se materializa esta relación contractual en un documento legal denominado contrato administrativo.

2.1. Definición de contrato

La finalidad de la celebración de contratos es la búsqueda de seguridad jurídica. Etimológicamente la palabra contrato proviene del verbo *contrahere* que genéricamente se define como lo contraído o específicamente una obligación, esto debido a que cada una de las partes dentro de la relación contractual desea que se materialice la responsabilidad del cumplimiento de los deberes y derechos adquiridos.

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco se presenta una definición de lo que se debe entender por contrato, encontrándose esta en el Artículo 1517 del Código Civil que establece lo siguiente: “Hay contrato cuando dos o más personas convienen en crear, modificar o extinguir una obligación”. Esto quiere decir que para que exista contrato debe de mediar una bilateralidad de voluntades al momento de su creación, en donde cada una de las partes tendrá recíprocamente derechos y obligaciones, además, presenta la capacidad que ostentan los sujetos para poder determinar modificaciones y generar una extinción por alguna carencia de presupuestos necesarios para la existencia del mismo.

Por lo tanto, se entiende por contrato el acuerdo bilateral de voluntades celebrado de manera verbal o escrito entre las partes las cuales quedan obligadas entre sí a la



realización de alguna obligación y cuyo cumplimiento puede llegar a exigirse de manera coercitiva. La figura jurídica del contrato posibilita su aplicación en cada una de las ramas especiales del derecho por ello la existencia necesaria de contratos civiles, mercantiles, administrativos, y otros.

2.2. El contrato administrativo

El contrato administrativo es “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”⁹.

Para que exista el contrato administrativo, de conformidad con lo antes mencionado, debe comparecer, por una parte, un ente en representación del Estado, puesto que sin esta manifestación de voluntad se estaría realizando un contrato de naturaleza privada y no pública, además es necesario que se rijan esta clase de contratación por leyes pre-establecidas en donde se especifican cada una de las competencias y facultades para poder contraer obligaciones por parte del Estado.

⁹ Godínez Bolaños, Rafael. **Compilación final juritext, contratos administrativos**. Pág. 149



El contrato administrativo “es celebrado entre un particular, o varios, y la administración pública, en ejercicio de su función administrativo, para satisfacer el interés público, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado”¹⁰, el principal objetivo de su celebración es lograr la satisfacción de las necesidades de la población, esto se da a través de la prestación de un servicio, explotación de una obra o concesión, para que al momento de realizar la prestación y desarrollo de la misma, ya sea directamente por el Estado o a través de la celebración de un contrato administrativo con particulares, el Estado pueda dar cumplimiento a sus obligaciones y alcanzar el bienestar general.

En consecuencia podemos definir al contrato administrativo como aquella declaración bilateral de voluntades, siendo una de las partes el Estado a través de sus órganos centralizados, descentralizados o autónomos y un particular, en donde el primero reconoce su obligación de pago de honorarios o precio por la realización de las actividades y, el segundo, debe de proporcionar el servicio o bien bajo las condiciones reguladas.

2.2.1. Naturaleza jurídica

Dentro de las facultades de todo Estado de derecho se encuentra la capacidad de poder dictar resoluciones en donde se manifiesta la voluntad de este. Para determinar la naturaleza jurídica del contrato administrativo se debe comprender en primer término la

¹⁰ Fernández Ruiz, Jorge; Herrera García, José. **Teoría y praxis de la contratación administrativa.** Pág.404

esencial de la figura jurídica y en consecuencia la posición frente a la división del derecho según la relación que guarda, ya sea de derecho público o de derecho privado.

Una de las formas en la que el Estado manifiesta su voluntad es a través de actos administrativos, estos actos son declaraciones unilaterales de voluntad del Estado a través de sus órganos competentes produciendo efectos jurídicos directos e inmediatos entre el Estado y las personas a quienes se dirigen, teniendo la característica de ser firmes y definitivos.

Otra de las formas a través de las cuales el Estado manifiesta su voluntad es a través de los contratos administrativos que, al contrario de los actos administrativos, contienen una declaración o acuerdo bilateral de voluntades y, por lo tanto, se regulan con una naturaleza diferente, calificando a estos como un acto compuesto de la administración pública.

La naturaleza jurídica de los contratos administrativos es mixta, esto debido que en su desarrollo convergen dos fases. La primera de ellas es de manera unilateral, es entendida como la fase reglamentaria puesto que plantea la regulación jurídica normativa para posibilitar el nacimiento del contrato, es en esta fase en donde el Estado impone su voluntad reglamentando su necesidad a satisfacer y esperando a la concurrencia por parte de los particulares para su aceptación.

La segunda de las fases es de manera bilateral o meramente contractual, en donde concurren las declaraciones de voluntades dadas entre el Estado y su co-contratante. Es en esta fase en donde surge el vínculo por medio del cual se crean las obligaciones y derechos. Por tanto, al ser una de las partes del contrato administrativo el Estado y tener sus facultades regladas específicamente, la relación existente al momento de la celebración de un contrato es de naturaleza pública.

2.2.2. Presupuestos

Para que un contrato pueda nacer a la vida jurídica debe de tener por presupuestos todas aquellas características que posibiliten el cumplimiento de las finalidades u obligaciones del Estado. Es por esto que se debe de analizar las razones para que el nacimiento de un contrato pueda estar revestido de validez jurídica, siendo estas:

- a. El consentimiento de las partes: Para que un contrato administrativo pueda tener validez jurídica debe de expresar tanto el Estado como la persona individual o jurídica su voluntad de manera libre puesto que en esta situación el Estado no puede imponer su voluntad o forzar la aceptación de la misma a su co-contratante.
- b. Determinación de la ley: Las facultades de un órgano de la administración pública están debidamente reguladas en normativa legalmente constituida. Para que uno de estos órganos pueda llegar a celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones existe normativa adecuada que regula el momento, la forma y



procedimientos específicos para que estos se desarrollen y materialicen adecuadamente.

Es a través del Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, que se regula las diversas formas de contratación que posibilitan que las adquisiciones puedan realizarse dependiendo a la necesidad que se quiera satisfacer.

- c. La forma: Generalmente las partes al momento de la celebración de contratos establecen que tanto los acuerdos y obligaciones deben quedar plasmadas en soporte material para tener seguridad jurídica.

En los contratos celebrados por la administración pública por regla general deben de constar por escrito, ya sea con o sin intervención notarial. Sin embargo, existe una excepción establecida en el Artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, establece que "cuando se trata de mercancías, obras, bienes o servicios que sean adquiridos en mercado local o entrega inmediata, podrá omitirse la celebración del contrato por escrito, siempre que el momento de la negociación no exceda de cien mil quetzales...". Esto con ánimo que pueda realizarse la contratación de una manera más ágil pero aun tomando en consideración la constancia que se debe dejar.

- d. Interés público de los usuarios afectados: Este supuesto hace referencia al interés que media dentro de la contratación administrativa, esto debido a que en la manifestación de la voluntad del Estado en primera instancia y la aceptación del particular conlleva



“de una forma directa a la prestación o al funcionamiento de un servicio público”¹¹ siendo esta la finalidad en la búsqueda del bien común, el cual incluye el bienestar de la población en general.

2.2.3. Características

Para que un contrato administrativo pueda considerarse como tal debe de cumplir con ciertas características siendo estas las siguientes:

a. Juridicidad y legalidad: El contrato administrativo es eminentemente un acto jurídico bilateral sometido a normas y principios de naturaleza distinta. De conformidad con el ordenamiento jurídico guatemalteco vigente “no existen normas de carácter administrativo que regulen con exclusividad el contrato administrativo, de donde queda inmerso en una gama de normas de derecho privado, las formalidades de las que está investido el contrato son de derecho civil y las formalidades del derecho notariado, pero el procedimiento para la contratación corresponde al ordenamiento jurídico administrativo”¹².

Esto explica cómo es que se desarrolla el contenido y la forma de los contratos celebrados por los órganos de la administración pública, siendo que a falta de regulación administrativa en específico para su contenido, se busca la aplicación

¹¹ Calderón Morales. Op.Cit. Pág. 497

¹² *Ibíd.* Pág. 496

supletoria de normas del derecho privado, específicamente del derecho civil, pero se hace necesario que conforme al principio de legalidad la forma para la realización de la celebración del mismo siga los procedimientos legalmente establecidos para las diferentes clases de contratación.

- b. Bilateralidad del contrato: Por definición cada uno de los negocios que se realizan de naturaleza contractual deben tener esta característica, esto hace referencia a la posición que adoptan las partes al momento de celebrarse el mismo. En la relación que surge por el Estado y su co-contratante "se enfatiza la bilateralidad de los contratos administrativos por ser sinalagmáticos, dado que ambas partes acuerdan en virtud del contrato, obligaciones mutuas y recíprocas"¹³.

La relación contractual se caracteriza precisamente por existir una pluralidad de partes al momento de la celebración de un acuerdo. "Es por esa circunstancia en la finalidad de interés público, que en los contratos administrativos una de las partes que lo celebran debe ser siempre la administración pública actuando como tal, esta vez, en cumplimiento de una función administrativa."¹⁴ Eso es lo que sucede precisamente cuando se realiza un contrato administrativo en donde las partes actúan dentro de sus facultades y por medio del cual adquieren obligaciones y derechos recíprocos, por lo que cada uno de los contratantes tiene el carácter de deudor y acreedor al mismo tiempo.

¹³ Fernández Ruiz. **Derecho administrativo**. Pág. 173

¹⁴ Escola, Héctor Jorge. **El interés público como fundamento del derecho administrativo**. Pág. 160



c. **Preferencia del Estado:** La naturaleza jurídica del contrato administrativo presenta como primer momento la necesidad que surge y la manera a través de la cual el Estado actúa para la búsqueda de la satisfacción de las mismas. Es en este momento en que el Estado ejerce su voluntad al momento de la creación de un contrato administrativo a través del cual plasma la necesidad que tiene por satisfacer y la presenta para su evaluación y posterior suscripción con algún particular interesado.

“El supuesto principal es que la administración estatal investida de poder público, impone condiciones para contratar y obligar el cumplimiento del contrato aún mediante la coacción.”¹⁵ La administración pública en el ejercicio de su facultad de imponer sus necesidades las presenta a través de la celebración de contratos de naturaleza administrativa. En el momento en que el contrato sea incumplido por la otra parte, el Estado queda facultado para poder exigir su cumplimiento de manera coactiva en función de la búsqueda del bienestar de la generalidad.

d. **Interés público prevaleciente:** El Artículo 1 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece: “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”. Se entiende que la finalidad de cada Estado es la realización y el bienestar en cada uno de los ámbitos de la vida de los habitantes. De esta manera, el Estado de Guatemala considera fundamental y supremo garantizar dentro de la normativa constitucional este derecho de carácter individual pero con un interés social.

¹⁵ Godínez Bolaños. Op. Cit. Pág. 218



Este interés público predomina dentro de la materialización de las necesidades del Estado que se logran satisfacer a través de la contratación administrativa, debido que sea cual quiera la prestación de obra pública o servicio prevalece este interés sobre cualquier clase de interés privado existente.

“Todas esas singularidades características, todas las peculiaridades que le son asignadas y contribuyen a perfilar los contratos administrativos, nacen de su específica finalidad de interés público, por lo que es ése el propósito de alcanzar de manera directa e inmediata la satisfacción de ese interés público el que define de manera contundente e irrefutable un contrato como contrato administrativo.”¹⁶ Esta característica se presenta como la esencial para el establecimiento de la naturaleza del contrato a realizar, puesto que el contrato administrativo tiene como fundamento que el interés social prevalece sobre el interés particular siempre.

e. Restricción de la libertad de las partes: Dentro de la regulación de contrato administrativo se encuentran varias restricciones para cada una de las partes. Para la administración pública contratante se presenta al momento de las restricciones que sufre su libertad contractual, entendiéndose esta cuando se determina la selección de sus co-contratos por medio del cumplimiento de requisitos. También sufre de restricción al momento de la selección del proceso jurídicamente normado para la contratación administrativa y en la elaboración del contrato.

De igual manera, la parte co-contratante se ve restringida de su libertad contractual al momento de ser sometida a la elaboración y procedimiento normado con anterioridad

¹⁶ Escola. Op. Cit. Pág. 160



y la formulación del contrato con las cláusulas establecidas en finalidad de garantizar el interés público.

f. **Jurisdicción Especial:** Etimológicamente la palabra jurisdicción se forma por *jus* y *dicere* que puede interpretarse como el arte de aplicar o declarar un derecho. Generalmente jurisdicción significa la facultad que tiene el Estado de impartir justicia a través de sus órganos jurisdiccionales.

Cuando dentro de la administración pública se genera el incumplimiento o interpretación de los contratos celebrados existe un tribunal especial y privativo el cual es el encargado de conocer todos los actos o controversias derivadas de los contratos o concesiones administrativas.

El órgano encargado de velar por la correcta interpretación de todo lo relacionado con los contratos administrativos y en general con cada una de las contiendas que surjan derivadas de este, es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual es de naturaleza especializada. El conocimiento del caso y su posterior resolución se sustancia a través de un procedimiento único y determinado, esto con el fin que se pueda evaluar de manera más profunda y desligar esta clase de resolución de contiendas de otras ramas del derecho, por tratarse de una materia que su fin esencial es la búsqueda del bienestar común.

“Los conflictos derivados del cumplimiento o interpretación de los contratos administrativos, son sometidos a una jurisdicción especial privativa, que es el Tribunal



de lo Contencioso Administrativo.”¹⁷ Según el Artículo 221 de la Constitución Política de la República de Guatemala la función principal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es servir como un contralor de la juridicidad de la administración pública estableciendo de esta manera un fuero jurisdiccional único en su especie.

2.2.4. Clasificación

Existen diversas clases de contratos administrativos, esto se debe a la necesidad que ha surgido para la regulación de los mismos. Estas diferentes clases de contratos se presentan por criterios válidamente establecidos que hacen notar las diferencias entre cada uno de ellos, atendiendo ya sea a su contenido, plazo, servicio, o finalidad que se busca satisfacer a través de ellos. Entre los más comunes se pueden mencionar:

- a. De obra pública: Son contratos administrativos que tienen como finalidad la construcción, modificación, mantenimiento o reconstrucción de una obra pública. “El contrato administrativo por excelencia, mediante el cual un sujeto a quien se denomina contratista, se obliga a construir, reconstruir, reformar, reparar, mantener o demoler un bien inmueble, mediante el pago de un precio que se obliga a pagarle otro sujeto que siempre será un órgano de la Administración Pública.”¹⁸

¹⁷ Calderón Morales. *Op.Cit.* Pág. 498

¹⁸ Fernández Ruiz. *Op. Cit.* Pág. 184



Esta clase de contratos son aquellos que se encargan de regular todo lo relativo a la contratación para la realización de infraestructura física o construcción necesaria para el Estado.

- b. De suministro: Estos contratos administrativos tienen por objetivo que la administración pública en el ejercicio de su función logre la obtención o prestación por una vez o en forma periódica de bienes muebles o fluidos, materiales de escritorio, materiales escolares, insumos agrícolas, gasolina, agua potable, entre otros, todo esto a cambio de una remuneración.**
- c. De concesión de servicios públicos: De conformidad con el ordenamiento jurídico guatemalteco se puede entender concesión como ese mecanismo por el cual los órganos facultados por el Estado que tienen la titularidad de la prestación de bienes o servicios, ceden o delegan a favor de un tercero para su aprovechamiento a cambio de una prestación.**

Mediante este contrato administrativo el co-contratante se compromete con el Estado a prestar un servicio público según la tarifa establecida y aprobada por la autoridad competente, de conformidad con las condiciones y regulaciones previamente establecidas, bajo la condición de intervención en el servicio en caso de incumplimiento, falta de prestación o si esta se considera satisfecha.

- d. De servicios al Estado o entidades públicas: Este tipo de contrato administrativo tiene por objeto esencial que el Estado o sus entidades facultadas reciban de su co-contratante servicios específicos destinados a satisfacer alguna clase de**

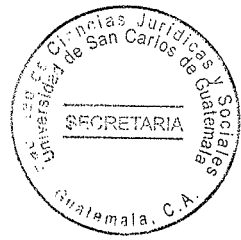


requerimiento específico, tales como vigilancia, limpieza, computación, alimentación, entre otros.

- e. De servicios técnicos o profesionales: A través de estos contratos administrativos los profesionales o técnicos se comprometen con el Estado o sus entidades públicas a prestarles servicios durante un plazo determinadamente establecido, no mayor de un año, para la preparación de planes, programas, resolución de problemas, a cambio del pago de honorarios sin ninguna clase de otra prestación adicional.
- f. De exploración, explotación y transporte de recursos naturales: Por medio de este tipo de contratos administrativos se otorga, dentro del marco jurídico ambiental, una clase de permiso o licencia al co- contratante, o se le contrata para la posibilidad de explotar recursos naturales renovables o no renovables en el suelo o subsuelo.

2.3. Principios fundamentales

El contrato administrativo esta investido de diversas instituciones que por su naturaleza lo hacen ser un contrato revestido de diversas formalidades y solemnidades. Los principios surgen como una base o sustento que debe de seguirse en función de obtener la mayor calidad y seguridad en cada una de las relaciones existentes. Estas directrices fundamentan las actuaciones y dotan de conocimientos básicos para el desarrollo de los contratos administrativos, siendo sus principios fundamentales los siguientes:

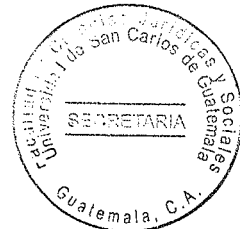


2.3.1. Imparcialidad

Una de las características esenciales del contrato administrativo es la manifestación libre de la voluntad de cada una de las partes. En esta clase de contratos este principio es fundamental debido a que tanto el Estado en representación de la voluntad de la mayoría y el particular o persona jurídica deben de realizarlo de forma libre.

Otra de las maneras en la que actúa este principio es a través de la verificación de idoneidad en las personas que lo celebrarán. Por una parte, se encuentra el examen respectivo de no impedimentos o excusas para los funcionarios o empleados públicos encargados de la realización del proceso de contratación. Esto de conformidad con el Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, en sus Artículos 12 y 13.

También se hace referencia en cuanto a que la administración pública debe de ser imparcial al momento de seleccionar a su co-contratante. Esto debido a que debe de seguir un proceso legalmente establecido en donde las fases y requisitos deben de ser adecuados para lograr la satisfacción de las necesidades colectivas.



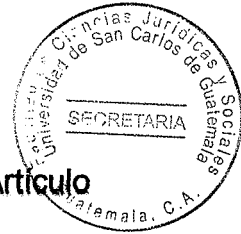
2.3.2. Legalidad objetiva y juridicidad

Estos principios son rectores no solamente de los contratos administrativos, sino del derecho administrativo en general, debido a que plantea la premisa esencial del funcionamiento de la administración pública en donde todas las actuaciones deben de estar sometidas a derecho.

De conformidad con el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala los funcionarios de la administración pública solamente pueden hacer lo que la ley expresamente le permite, en términos y funciones debidamente establecidas, por lo que, aplicando estos principios al contrato administrativo, este quedará sujeto a un régimen jurídico determinado, estableciendo una conexión material con la norma, siguiendo específicamente el proceso necesario para su celebración de manera legal y cumpliendo los requisitos que lo hacen ser un contrato celebrado por la administración del Estado.

2.3.3. Impulso de oficio

También conocido como instrucción de oficio, este principio enmarca el campo de acción por parte de la administración pública, la cual es la encargada de conformidad con ley, de tramitar de manera oficiosa y de la manera más ágil posible el expediente administrativo desde su inicio hasta la finalización mediante la suscripción del contrato.



La Ley de lo Contencioso Administrativo, hace referencia a este principio en su Artículo 2, al momento de establecer que los expedientes administrativos se impulsarán de oficio además de tener una base escrita para asegurar de esta manera el principio de legalidad.

2.3.4. Escrituración

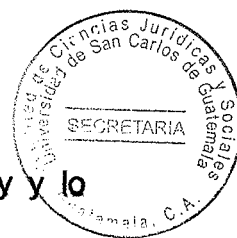
Todos los actos realizados por parte de la administración pública deben de realizarse por escrito. Este principio establece que siendo el contrato administrativo una declaración de voluntad del Estado debe de formalizarse por escrito.

2.3.5. Igualdad

“La administración pública debe actuar con igualdad frente a los oferentes para poder celebrar los contratos.”¹⁹ Este principio enuncia que el Estado debe de tomar una posición de igualdad frente a los particulares para poder contratar, esto en virtud de que no puede someter por su poder soberano la voluntad de las partes para la celebración del contrato.

La igualdad también se manifiesta mediante los procedimientos previamente establecidos en ley para poder realizar la contratación, debido a que por estar determinado no existe

¹⁹ Barrientos Araya, Jeann Carlo. **El proceso de contratación administrativa y sus principios rectores, como un mandato constitucional al legislador.** Pág. 7



la posibilidad de privilegiar de ninguna manera, existiendo igualdad ante la ley y lo procesos de selección.

2.3.6. Debido proceso

Este principio del contrato administrativo establece que para que este pueda llegar a celebrarse debe de seguir el correcto procedimiento para su conclusión de manera legal. Se debe de cumplir con procedimientos señalados y establecidos en la ley, atendiendo a la finalidad del procedimiento administrativo basado en el principio de legalidad, en donde cada una de los actos de la administración pública debe de tener un fundamento legal, el cual debe de cumplirse en el desarrollo del contrato administrativo.

2.3.7. Responsabilidad

El Estado debe de realizar sus contrataciones garantizando la confiabilidad de estas a través de la transparencia, puesto que este principio busca conseguir la moralidad administrativa. De esta manera se busca la visualización por parte de la población de manera más clara en relación a la inversión de los recursos estatales, activando manera así el control social, en donde el Estado debe de tener claridad y responsabilidad en la publicación de los mismos para que se presente de manera más honesta.



2.3.8. Ecuación contractual o equilibrio financiero

“Este principio consiste en que los contratos estatales se mantendrá a igualdad y equilibrio entre los derechos y obligaciones al momento de contratar con el Estado...”²⁰. Esto hace referencia a que al momento en que el Estado decide contratar con los particulares toma una posición de igualdad frente a ellos, abandonando su superioridad al manifestar el consentimiento voluntario de la suscripción del contrato administrativo, aceptando tanto las cargas y los derechos que se generan en la contratación al someterse a la libre manifestación de voluntades.

En aplicación de este principio al contrato administrativo se establece que este debe de guardar un equilibrio financiero desde la celebración del contrato con la finalidad de que no resulten cuestiones perjudiciales para ninguna de las partes. El cumplimiento de esto se sustenta en dos teorías o mecanismos que sirven para la interpretación el equilibrio financiero, de los cuales es necesario hacer mención.

La primera de las teorías planteadas para el equilibrio financiero en el contrato es la teoría del hecho del príncipe o hecho de príncipe, esta consiste en que la alteración de las condiciones del contrato administrativo en perjuicio del contratista por parte de la entidad pública contratante, derivada de decisiones tomadas a su discreción y no como

²⁰ Calderón Morales. *Op.Cit.* Pág. 503



parte del contrato, genera en el contratista el derecho de rescindir el contrato y reclamar indemnización por daños y perjuicios que se le hayan causado.

Esto debido a que “toda decisión o conducta que emane de la misma autoridad pública que celebró el contrato y que está realiza en su carácter y condición de tal, que ocasione un perjuicio real, cierto, directo e especial al contratante particular; que éste no haya podido prever al tiempo de celebrar el contrato y que produzca una alteración anormal de su ecuación económica- financiera”²¹, por lo que genera que el perjudicado en el ejercicio de sus derechos pueda accionar frente al daño causado y resarcirlo.

La segunda es la llamada teoría de la imprevisión o conocida también como teoría de la lesión sobreviniente, la cual encuentra su fundamento en el supuesto que todo contrato a plazo o de tracto sucesivo o dependiente de lo futuro, lleva inmerso que su cumplimiento solo es exigible mientras las circunstancias sean iguales al momento en el que fue celebrada la contratación. Cuando por circunstancias ocurren acontecimientos excepcionales, ajenos a la voluntad de las partes, se puede dar por finalizado el contrato administrativo sin responsabilidad de ellas.

²¹ Fernández Ruiz, Jorge. **Op. Cit.** Pág. 173



2.3.9. Publicidad

La publicidad es un elemento formativo de todas las actuaciones administrativas, es un requisito esencial para lograr la eficacia y moralidad. La administración pública se obliga a dar publicidad de todos sus actos desde el momento de su inicio hasta su finalización, entendiendo como actos todos aquellos necesarios para el desarrollo de sus funciones, incluido el contrato administrativo.

Este principio encuentra su fundamento en el Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece “Todos los actos de la administración son públicos. Todos los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar...”, la publicidad en el procedimiento para la celebración de un contrato administrativo significa el leal conocimiento de las actuaciones administrativas.

La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de una democracia, esto con el fin de generar el fortalecimiento de la seguridad jurídica y el respeto de los derechos fundamentales de los usuarios de la administración. Constituye uno de los pilares fundamentales en el ejercicio de la función pública generando de esta manera el desarrollo de un Estado de derecho.

En ejercicio de lo anterior el Estado de Guatemala consideró necesario para el desarrollo de esta garantía y derecho constitucional el crear una ley que posibilitara un control social



más efectivo. El Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública, desarrolla entre sus considerandos la absoluta determinación de publicidad de los actos administrativos, armonizando de esta manera el derecho que tienen las personas de acceder a la información que se encuentre en poder de la administración pública y a todos aquellos actos realizados por la administración en donde se manejen recursos del Estado.

2.3.10. Transparencia

El principio de transparencia es un principio rector y fundamental dentro de la contratación estatal, debido a que se encarga de velar por la correcta actuación de la administración pública, garantizando de esta manera el cumplimiento y desarrollo de otros principios.

“El principio de transparencia implica que el actuar de la administración se deje ver como a través de un cristal”²², esto hace referencia a que cada una de las actuaciones por parte del Estado, específicamente en relación a las que manejan inversión de fondos, deben de ser totalmente documentadas y publicadas para que no exista ninguna clase de duda en cuanto a las decisiones de la administración pública.

Este principio genera la forma y modalidad en que tanto las entidades como los particulares interesados en la contratación deben de actuar, además, posibilita un amplio

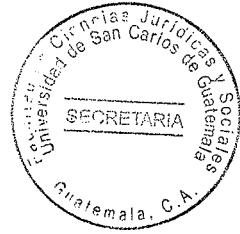
²² Delpiazzo, Carlos. **Transparencia en la contratación administrativa**. Pág. 17



conocimiento en el desarrollo de los procedimientos para llegar al contrato, generando de esta manera lineamientos legalmente estructurados y determinados, puesto que en su contenido señala la modalidad de selección del contratista según sea el tipo de contratación, también señala las reglas de manera clara y completa para así llegar a la adjudicación de un contrato.

Este principio garantiza la transparencia al momento de animar a cada uno de los ciudadanos a realizar control social, permitiendo la publicidad de documentos en la vía establecida.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, se encuentra un factor sumamente importante que la relación íntima que tiene este principio con el principio de publicidad, esto debido a que ambos principios buscan la correcta actuación por parte de la administración pública en los procedimientos y sometimiento al control de la sociedad, generando de esta manera una lucha contra cualquier clase de corrupción y evitando la conversión de la contratación administrativa en un negocio frívolo y despótico. La transparencia determina que el poder público debe de accionar frente la vista de cada uno de los ciudadanos, sin velos ni secretos, dejando que estos puedan ver y mostrar.



CAPÍTULO III

3. Régimen de licitación pública y el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS

La contratación administrativa es una de principales formas que tiene el Estado para poder ejecutar el presupuesto, con el objetivo de lograr la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos. Las contrataciones del Estado se llevan a cabo de conformidad con el Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado. Existen diferentes tipos de contratación, los cuales se han dividido de acuerdo a determinados montos que la ley establece.

3.1. Procedimiento para la contratación del Estado

Para que el Estado pueda realizar la contratación administrativa debe de seguir diferentes procedimientos, esto va a depender de la clase de servicio, producto u obra a obtener y el costo del mismo, entre los cuales por su importancia resaltan los siguientes.

3.1.1. Compra directa

La compra directa es una modalidad específica de contratación por parte del Estado que se efectúa por un precio mayor de veinticinco mil quetzales, pero inferior a los noventa



mil quetzales. Esta clase de contratación se realiza con el objeto de adquirir bienes, servicios, suministros u obra pública, prescindiendo de los procedimientos establecidos para las contrataciones por competencia debido al monto que ejecuta, lo que posibilita realizar la contratación de una manera más rápida, pero sin perder la obligatoriedad de llevar un proceso bien documentado para dejar claras las actuaciones por parte de entidad del Estado que desea contratar a través de esta modalidad específica.

La Ley de Contrataciones del Estado establece en el Artículo 43 literal b esta clase de modalidad específica de contratación, permitiendo en determinados casos que el contrato administrativo sea de carácter informal y se realice a través de oferta electrónica, estableciendo los plazos para su adjudicación y publicación en el Sistema de Información de contrataciones y adquisiciones del Estado denominado GUAATECOMPRAS. Indicando que para que la adjudicación pueda realizarse debe de tomarse en consideración diversos factores que se tendrán por definidos en la oferta electrónica.

3.1.2. Cotización pública

“Se define así al proceso de contratación de carácter público, cuando el Estado debe adquirir bienes o servicios que no excedan de novecientos mil quetzales según la Ley de Contrataciones del Estado. En este caso. Se pide a los comerciantes registrados en el Ministerio de Finanzas Publicas que coticen precios, sobre los pedidos que hace el



Estado o sus entidades.²³ La cotización pública se establece como uno de los principales procedimientos a través de los cuales el Estado faculta a las entidades públicas para la contratación de la prestación de alguna clase de servicio, suministro u obra pública.

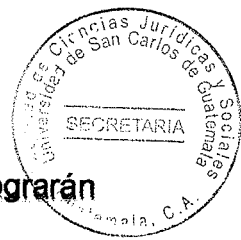
La cotización encuentra su fundamento legal en el Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, específicamente en el capítulo II, en el cual se desarrolla la normativa que regula legalmente el proceso para que se lleve a cabo la contratación, estableciendo las características esenciales de esta clase de modalidad para la adquisición y estableciendo la supletoriedad de la norma en materia de licitación para todo aquello que fuere pertinente.

3.1.3. Licitación pública

Es uno de los procesos que el Estado de Guatemala utiliza para la adquisición a través de la presentación de la mejor oferta y la mejor calidad de producto o servicio que, de conformidad con las bases establecidas previamente, sea la más económica y favorable para la entidad contratante.

La característica esencial que la hace uno de los procedimientos más utilizados es la invitación abierta, pública y competitiva a todos los interesados que de conformidad con las indicaciones cumplan con los requisitos establecidos, llegando de esta manera a la

²³ Godínez Bolaño, Rafael. *Op. Cit.* Pág. 146



posible elegibilidad y posterior suscripción del contrato, a través del cual se lograrán satisfacer las necesidades de la población. Esta es una de las modalidades de contratación pública más importantes por lo que se desarrollará a continuación de forma más detallada.

3.2. Régimen de licitación pública

Es un proceso de contratación estatal por el cual el Estado en cumplimiento con su deber de satisfacer las necesidades de la población a través de la prestación de servicios, o la adquisición de bienes, suministros o la construcción de obra pública, contrata a un particular o persona jurídica, para que a cambio de una retribución, pueda satisfacer la necesidad y de esta manera llegar a la realización del bien común.

3.2.1. Definición

Se entiende a la licitación pública como “el procedimiento administrativo desarrollado en un régimen de competencia o contienda, encaminado a seleccionar al contratante de la administración pública de un contrato administrativo. Dicho procedimiento debe estar animado por el propósito de obtener para la administración todos los beneficios que permitan la justicia y la equidad”²⁴, se presenta como un procedimiento de competitividad contractual, esto a razón de las diferentes ofertas o propuestas que se presentan al

²⁴ Fernández Ruiz, Jorge. **Op. Cit.** Pág. 79



Estado, el cual es el encargado de elegir entre los oferentes el mejor postor y su posterior adjudicación.

También se entiende como “el acto público que celebra la mesa de contratación y en que propone la adjudicación del contrato a favor de determinado empresario.”²⁵ Es un procedimiento administrativo a través del cual la administración pública en el ejercicio de la función que se establece contrata para la prestación de algún servicio a un particular, convocando para el efecto a un concurso en donde las bases y condiciones serán fijadas por el Estado.

Esta modalidad de contratación por parte del Estado está regulada en el Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, en el Artículo 17 establece “Cuando el monto total de los bienes, suministros y obras, exceda de las cantidades establecidas en el Artículo 38, la compra o contratación deberá hacerse por licitación pública, salvo los casos de excepción que indica la presente ley...”

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, específicamente en la ley anteriormente mencionada, se desarrolla todo lo relativo al procedimiento de licitación, estableciendo las características esenciales en las cuales se basa y desarrolla el procedimiento para la contratación.

²⁵ Carbonero Gallardo, José Miguel. *Diccionario jurídico de derecho*. Pág. 820



3.2.2. Naturaleza jurídica

Para el determinar cuál es la naturaleza jurídica de la licitación pública es necesario conocer las características esenciales que se presentan como necesarias e indispensables para el análisis de la licitación, siendo estas la igualdad entre los oferentes, la competencia entre los mismos y la publicidad del evento.

La igualdad de los oferentes se manifiesta como una de las características esenciales dentro de la licitación, debido a que presenta la posición de estos en el momento en que se inicia con el desarrollo de la adquisición. Estos compiten por la adjudicación del evento que ha sido presentado públicamente con anterioridad. La igualdad entre ellos también se refleja al momento en que estos presentan sus ofertas aceptando y ajustándolas frente las necesidades establecidas por el Estado, quien es al final el encargado de la selección o rechazo de las ofertas presentadas.

La competencia entre los interesado se ve manifiesta al momento en que la licitación es entendida como un procedimiento a través del cual se genera una contratación por competencia, eso a raíz de la presentación de diversas ofertas por el mismo concurso presentado por el Estado, quien es el encargado a través de las bases establecidas, de fijar quien es el oferente que ha sido mejor calificado y a quien le corresponde la adjudicación del contrato.



La publicidad del evento es de suma importancia debido a que uno de los principios esenciales tanto del derecho administrativo como del contrato administrativo es la transparencia, por lo que al momento en que este es publicado mediante el sistema establecido legalmente se garantiza que el procedimiento se realice con total claridad, alejando toda clase de favoritismo antojadizo por parte del ente contratante de la administración pública.

Luego de haber analizado estas características esenciales que desarrollan un mejor sentido de la licitación, se concluye que la misma tiene un carácter de un proceso de la administración pública, debido a que se presenta con una serie de etapas a cumplir previo a la adjudicación del contrato administrativo.

3.2.3. Principios fundamentales

Entre los principios de la licitación pública destacan los siguientes:

- a. **Publicidad:** Consiste en que todos los actos realizados dentro del proceso de licitación pública deben de ser conocidos por los interesados y las personas en general. La noción de publicidad debe de desarrollarse en diferentes vías, por ejemplo, al momento en que se va a realizar el proceso, este debe de ser anunciado anteriormente como la legislación lo determina y en los plazos y modalidades establecidas.



b. **Transparencia:** Este principio se aplica en todo el proceso de licitación puesto que este debe de desarrollarse dentro de los más altos estándares de transparencia, garantizando de forma concreta y certera el cumplimiento de cada uno de los requisitos establecidos para el caso y para las fases de la licitación.

c. **Moralidad administrativa:** Los actos de la administración deben de estar acompañados de patrones éticos y morales vigentes en la sociedad, nunca contrariando las disposiciones legalmente constituidas, pues en conexión al principio de legalidad estas deben de estar siempre ajustadas al derecho.

Al respecto de esto “se señala que la corrupción puede ser una explicación parcial y ocasiona a los defectos de la licitación que se ha intentado paliar o corregir por el énfasis en la igualdad y la formalidad o la moralidad, pero no es la respuesta integral ni permanente o sistemática para que este tipo de problema, y sobre todo no es la respuesta eficaz, como lo demuestra la practica en cualquier país.”²⁶ por lo que en la aplicación de este principio se debe de seguir con lo legalmente declarado.

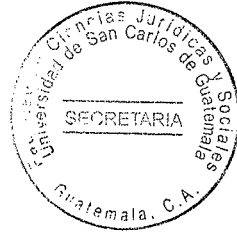
d. **Libre concurrencia:** Al momento de la creación de la licitación como modalidad de compra por competencia la pretensión de la Ley es que la administración pública, a través del proceso de licitación, reciba la mayor cantidad de ofertas posibles, con el propósito de lograr obtener la que mejor favorezca a las necesidades del Estado, por lo que los procesos no deben de tener ninguna clase de obstáculos o requisitos excesivos, para permitir y garantizar la posible concurrencia de diferentes y variadas ofertas.

²⁶ Gordillo, Agustín. **El informalismo y la concurrencia en la licitación pública.** Pág. 304

3.2.4. Fines

La licitación es un proceso realizado por parte de la administración pública que tiene por objeto la realización de contratación administrativa, con el deber de garantizar durante todas la etapas la transparencia y la correcta inversión del gasto público. Dentro de los fines principales que persigue este proceso se encuentran:

- a. Obtener la transparencia de la inversión en la ejecución del gasto público y que el mismo pueda cumplir de manera eficaz las necesidades de la población para lograr llegar al bien común.
- b. Garantizar la libertad de competencia y la total imparcialidad al momento en que el Estado elija entre los interesados la oferta que le sea más favorable para el ente de la administración pública encargado de la contratación.
- c. Generar dentro de los funcionarios de la administración pública un nivel de moralidad, manifestado en cada uno de los actos realizados, especialmente la imparcialidad en la que estos deben de actuar al momento del procedimiento para la realización de la licitación pública y evitar cualquier clase de corrupción.



3.2.5. Fases esenciales

- a. Aprobación presupuestaria: Para que el proceso de licitación pueda tener inicio, previamente debe de tener una partida presupuestaria con el fin de garantizar la disponibilidad en el presupuesto de la institución pública contratante.

El Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, en el Artículo 3 establece: "Los organismos del Estado, entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras y las municipalidades a que se refiere el Artículo primero, podrán solicitar ofertas aún si no se cuenta con las asignaciones presupuestarias que permitan cubrir los pagos. Para la adjudicación definitiva y la firma del contrato, si se requerirá la existencia de partida y créditos presupuestarios que garanticen los recursos necesarios para realizar los pagos por los avances de ejecución a ser realizados en el ejercicio fiscal correspondiente..."

De conformidad con lo anterior, es necesario que este plan para la adquisición y celebración de contrato administrativo se realice con un mínimo de un año de antelación. Esto con el fin de que la planificación y asignación presupuestaria sea aprobada al mismo momento de la aprobación del presupuesto general, ya que cada uno de los gastos realizados por el Estado, en sus diferentes modalidades, debe de tener una autorización previa puesto que persigue un interés colectivo y los recursos que se utilizan son fondos del erario público.



b. Bases de licitación o pliego de condiciones: Las bases de la licitación deben tener un contenido específicamente fundamental, debido que en ellas se contemplan las condiciones esenciales y unilateralmente establecidas por la administración para quienes deseen participar.

Las bases son elaboradas por el órgano administrativo, integran normas legislativas, disposiciones establecidas por la misma administración sobre la materia a contratar, la documentación fundamental a través de la cual se sustentarán las ofertas, las prestaciones y objetos que se desean alcanzar. La elaboración de las mismas debe de realizarse de una manera clara y sencilla para evitar cualquier clase de mala interpretación, garantizando de esta manera un trato igualitario para con los oferentes y la transparencia del proceso.

Previo a la aprobación de las bases existe un momento procesal denominado publicación de proyecto de bases, en el cual el proyecto de bases es publicado en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS, durante por lo menos tres días hábiles en el cual los interesados pueden preguntar o en su defecto presentar propuestas para mejorar el proyecto de bases.

c. Aprobación de documentos: Los documentos exigidos de conformidad con la ley deben de ser aprobados por la autoridad administrativa superior del ente de la administración pública contratante previo a la emisión de los dictámenes técnicos y jurídicos que se requieran para el efecto.



d. Publicación para licitar: De conformidad con los Artículos 22 y 23 del Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de contrataciones del Estado, establecen que las bases deben de ser publicadas de manera gratuita con el fin de que los interesados la puedan obtener sin ningún problema. Estas deben de ser publicadas mediante el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUAATECOMPRAS, y una vez en el Diario Oficial, mediando entre ambas publicaciones un plazo no mayor de cinco días. Y para la recepción de ofertas por los menos cuarenta días calendario.

e. Presentación de ofertas: Una vez realizada la publicación de las bases y cumplidos los plazos correspondientes todos aquellos que se vean interesados en participar en el evento de licitación pública deben de presentar, cumpliendo con las bases establecidas, sus ofertas, las cuales de conformidad con la ley deben de ser entregadas directamente a la junta de licitación, en el lugar, hora, fecha, dirección y forma en que se haya señalado en las bases, incluyendo toda la documentación o requisitos contenidos en las bases y la ley.

f. Nombramiento de junta de licitación: Al tratar sobre las juntas de licitación se hace referencia al grupo de personas que se reúnen para la recepción y calificación de las ofertas que le son presentadas así como la adjudicación de la oferta que ha llenado los requisitos exigidos en las bases y que al mismo tiempo ofrece los mejores precios y calidad en la contratación que se realiza.

La junta de licitación se integrará de conformidad con la ley con un número de cinco miembros, nombrados por la autoridad administrativa superior, de preferencia



servidores públicos de la entidad contratante. Sin embargo, si la entidad no cuenta con el personal idóneo para la integración de la misma podrá nombrarse a servidores públicos de otras dependencias del Estado que tengan experiencia en la materia de la que se trate.

- g. Apertura de plicas: El Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contrataciones del Estado, en el Artículo 24 establece: "Transcurridos treinta (30) minutos de la hora señalada para la presentación y recepción de ofertas, no se aceptará alguna más y se procederá al acto público de apertura de plicas. De todo lo actuado se levantará el acta correspondiente en forma simultánea." Esto significa que terminado el plazo para la recepción de las ofertas la junta de licitación será la encargada de la apertura de las plicas y la calificación de las mismas.
- h. Adjudicación del evento: Este es un acto unilateral realizado por la administración pública, debido a que es la encargada de determinar cuál de las ofertas presentadas es la mejor para sus intereses y los fines que busca satisfacer.

La Ley de Contrataciones del Estado en el Artículo 23 establece "Dentro del plazo que señalen las bases, la Junta adjudicará la licitación al oferente que, ajustándose a los requisitos y condiciones de las bases, haya hecho la proposición más conveniente para los intereses del Estado. La Junta hará también una calificación de los oferentes que clasifiquen sucesivamente. En el caso que el adjudicatario no suscribiere el contrato, la negociación podrá llevarse a cabo con solo el subsiguiente clasificado en su orden."



Se procederá a realizar la publicación de la adjudicación del evento al mejor postor de conformidad con los intereses del Estado a través del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS.

- i. Recursos administrativos dentro del proceso: Los recursos administrativos son los actos a través de los cuales el usuario de la administración pública hace de su conocimiento la disconformidad que se presenta por alguna decisión tomada. De conformidad con la ley todas las personas que se sientan inconformes por cualquier acto realizado por la administración pública dentro del proceso de licitación, pueden presentar a través del sistema electrónico GUATECOMPRAS sus inconformidades dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la adjudicación.
- j. Aprobación de la adjudicación: El Artículo 36 del Decreto 57-92 del Congreso de la República, Ley de Contrataciones del Estado establece: “Publicada en GUATECOMPRAS la adjudicación, y contestadas las inconformidades, si las hubiere, la Junta remitirá el expediente a la autoridad superior, dentro de los dos días hábiles siguientes. La autoridad superior aprobará o improbará lo actuado por la Junta, con causa justificada, de conformidad con lo establecido en la ley, dentro de los cinco días de recibido el expediente. La autoridad superior dejará constancia escrita de lo actuado.”
- k. Suscripción del contrato: Esta fase se realiza luego de haber sido aprobada la adjudicación y encontrarse firme la resolución respectiva por parte de la autoridad administrativa superior, que previa constitución de las garantías pertinentes, deberá



ser aprobada la suscripción del contrato dentro del plazo establecido en las bases publicadas.

I. Ejecución: Esta es una de las últimas fases dentro del proceso de contratación estatal.

Es en esta fase en donde las partes dentro del contrato cumplen con las prestaciones con las que se han comprometido a realizar, dando inicio a la misma un día después de la suscripción del contrato o desde la fecha en que se haya cumplido las condiciones o especificaciones previstas.

Durante la ejecución el co-contratante del Estado ejecuta la obra pública, suministra el bien o presta el servicio que se ha obligado a realizar y, por su parte, el Estado cumple con el cumplimiento del pago por la ejecución de lo realizado. Este es el momento en donde se debe de revisar el cumplimiento de cada una de las obligaciones adquiridas, los requisitos debidamente establecidos dentro de las bases contractuales, las modificaciones que pudieren existir o incluso los adelantos recibidos.

m. Liquidación: Después de que la obra, bienes, servicios o suministros hayan sido recibidos por la entidad administrativa contratante, esta es la encargada de realizar la liquidación del contrato, que de conformidad con la ley será dentro de los 90 días. También deberá de realizarse la verificación del pago que deba de realizarse.

Para la liquidación del contrato, la comisión encargada por la entidad contratante, para el efecto denominada la comisión liquidadora, deberá faccionar un acta, la cual deberá ser enviada para su aprobación, por la autoridad superior de la entidad contratante.



3.3. El Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS

El Estado de Guatemala al realizar su función administrativa consistente en buscar el bien común de los habitantes de la Republica, precisa adquirir bienes y servicios para satisfacer las diferentes necesidades que se presentan, por lo que se han creado diferentes cuerpos legales que regulan todo lo relativo al proceso de contratación administrativa.

El Estado de Guatemala a la vanguardia de la tecnología se ha visto en la necesidad de crear una plataforma electrónica que atendiendo al principio de publicidad se ha agregado a los procesos administrativos, específicamente a los de contrataciones y adquisiciones, con la finalidad de dotar de conocimiento a cada uno de los ciudadanos.

3.3.1. Antecedentes electrónicos en América Latina

América Latina ha seguido los modelos de los países desarrollados o de primer mundo para lograr la implementación de sistemas electrónicos que posibilitan la realización de procesos de compra y contrataciones con una mayor efectividad y transparencia. Uno de los antecedentes del sistema electrónico son de carácter internacional, en la ciudad de Sao Paulo, Brasil, se utiliza un sistema electrónico denominado *e-procurement*, siendo uno de los primeros mercados electrónicos estatales a través de los cuales los gobiernos licitan bienes y servicios que necesitan.



Otro de los mercados electrónicos que destacan es *Compranet*, un sistema de mercado electrónico desarrollado por México en el año 1995, el cual ha servido de modelo para varios sistemas de contrataciones. Fue implementado en los países de la región del Gobierno Federal de México, ganando el premio Reto Global en el año de 1996.

3.3.2. Definición

Es el sistema electrónico operado a través del internet un portal creado por el Ministerio de Finanzas Públicas y administrado por la Dirección normativa de contrataciones y adquisiciones del Estado, con el propósito de que la población de Guatemala logre obtener acceso a toda la información relacionada con la compra y adquisición de bienes adquiridos por el Estado, con la finalidad de crear transparencia en la ejecución del gasto público.

El sistema de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUAATECOMPRAS, funciona desde el año 2004 en Guatemala y está dedicado a ser un portal electrónico a través del cual las entidades del Estado deben publicar todo proceso de compra, venta y contratación de bienes, suministros, obras y servicios. Esto con el fin de lograr visualizar desde una dirección de internet los procedimientos, los momentos y lugares en los cuales se están realizando los procesos de adquisiciones, así como los precios presentados y los proveedores con quienes se está contratando.



De conformidad con el al Artículo 4 bis de la Ley de Contrataciones del Estado de Guatemala se establece que: “El Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado denominado GUATECOMPRAS, es un sistema para la transparencia y la eficiencia de las adquisiciones públicas. Su consulta será pública, irrestricta y gratuita, y proveerá información en formatos electrónicos y de datos abiertos sobre los mecanismos y las disposiciones normadas en esta Ley y su reglamento.” Entendiendo así un sistema diseñado para un mejor gobierno dentro del Estado.

3.3.3. Fundamento legal

De conformidad con el ordenamiento jurídico guatemalteco el Sistema de Adquisiciones y Contrataciones del Estado se encuentra regulado por distintas clases de normas de diferentes rangos dentro de la pirámide normativa.

La Constitución Política de la República de Guatemala expresa en su Artículo 30: “Publicidad de los actos administrativos: Todos los actos de la administración son públicos...”. De conformidad con esta garantía constitucional todos los actos administrativos de compras y contrataciones del Estado, deben de publicarse en este sistema para garantizar la transparencia en la contratación administrativa.

La Ley del Organismo Ejecutivo en el Artículo 35 establece “Al Ministerio de Finanzas Públicas le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos



fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado, para ello tiene a su cargo las siguientes funciones: ... t) Coordinar el sistema de contrataciones y adquisiciones del Gobierno Central y sus entidades descentralizadas y autónomas”

De conformidad con lo establecido en esta ley es una de las funciones del Ministerio de Finanzas Públicas el velar por el manejo y coordinación del sistema de contrataciones y adquisiciones del Estado por ser el responsable de velar también por la correcta ejecución del presupuesto anual de cada una de las instituciones del Estado.

Asimismo en la Ley de Contrataciones del Estado, en el Artículo 4 bis expresa que el “Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado denominado Guatecompras, es un sistema para la transparencia y la eficiencia de las adquisiciones públicas. Su consulta será pública, irrestricta y gratuita, y proveerá información en formatos electrónicos y de datos abiertos sobre los mecanismos y las disposiciones normadas en esta Ley y su reglamento...”

El Acuerdo Gubernativo 122-2016 del Presidente de la República de Guatemala, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, en el Artículo 4 establece que la “Dirección General de Adquisiciones del Estado deberá emitir y actualizar constantemente las normas de uso aplicables al Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado denominado Guatecompras, incluyendo la normativa aplicable para el uso de formularios electrónicos, módulos específicos,

mecanismos y procedimientos que dicho Sistema deba desarrollar para dar cumplimiento a la Ley”.

Otro de los fundamentos legales importantes dentro del sistema es la resolución número 100-2004, emitida por el Ministerio de Finanzas Públicas, Normas para el uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, GUATECOMPRAS, del Director de la Dirección Normativa de Contrataciones y adquisiciones del Estado, dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, institución que actualmente lo administra. El 22 de abril del 2010 fue derogada la resolución antes mencionada y entre en vigencia la resolución número 11-2010 denominada Normas para el uso del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado GUATECOMPRAS.

3.3.4. Principios del sistema

- a. Principio de publicidad: este principio es aplicado al sistema debido a que en él se deben de publicar todos los procesos en cada una de sus fases con el objetivo de que esta información pueda ser consultada por cualquier persona usuaria de la administración pública que tenga interés en el asunto.
- b. Principios de transparencia: este principio se encuentra ligado al de publicidad, porque al ser públicos todos los procesos de contrataciones del Estado, estos pueden ser vigilados y seguidos de mejor manera por cualquier persona en Guatemala, así como posibilitar una mejor consultoría al ente fiscalizador, quien es el encargado de velar



por que cada uno de los procesos se realice de la forma correcta de conformidad con la ley.

- c. Principio de control administrativo: este principio se aplica en el sentido que al momento de utilizarse el sistema, la administración pública ejerce un control efectivo sobre la ejecución presupuestaria de los órganos administrativos, debido a que al momento de hacer públicas cada uno de los procesos se establece una transparencia efectiva en la adquisición a través de la contratación.

3.3.5. Finalidad

Este sistema tiene como finalidad el permitir que las entidades del Estado, ya sean entidades autónomas, centralizadas, desconcentradas o descentralizadas, gestionen sus contrataciones a través de internet. Además funciona como un instrumento esencial para el Estado en sentido de la modernización electrónica que de conformidad con el desarrollo de la tecnología se debe de implementar, con el objetivo de tener una menor gestión política, a razón de fortalecer las instituciones y encaminar al Estado a la construcción de una democracia real.

3.3.6. Tipos de usuarios y contrataciones

El Artículo 3 de la resolución número 11-2010 de la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, establece quienes pueden utilizar el sistema



GUATECOMPRAS, es necesario establecer que cualquier persona puede consultar el sistema, pero para operar el funcionamiento del sistema solamente podrá ser realizado por los usuarios, esto de conformidad con Artículo citado, el cual expresa que son usuarios los siguientes:

- a. Comprador: Las unidades ejecutorias de compras de las entidades del sector público, las entidades del sector privado que administren, manejen o ejecuten fondos del Estado.
- b. Proveedor: Personas individuales o jurídicas con interés en proveer bienes o servicios al 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.
- c. Público: Toda persona individual o jurídica de naturaleza pública o privada, con residencia en Guatemala o en el extranjero interesado en acceder al sistema GUATECOMPRAS para consultar la información disponible en este.
- d. Contralor: Por parte del sector público se encuentra la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación, el Congreso de la República de Guatemala. También se encuentran los organismos internacionales y la sociedad civil en general.



e. Administrador: La Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado,
del Ministerio de Finanzas Públicas.

3.3.7. Información pública

Como se ha indicado anteriormente, el sistema GUATECOMPRAS es esencialmente un sistema de información. La información que debe de publicarse en los diferentes eventos que se realizan dentro de la plataforma electrónica son los establecidos en el Artículo 11 de la resolución 11-2010 de la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, el cual indica que las entidades debidamente establecidas en las normas, deben de publicar en el sistema GUATECOMPRAS los documentos y comunicaciones que correspondan a las diferentes etapas de cada proceso de contratación de tipo concurso público o restringido en la forma y oportunidad legalmente establecida.



CAPÍTULO IV

4. Falta de aplicación de los principios de publicidad y transparencia en la ejecución y liquidación del proceso de licitación

En los capítulos anteriores se ha desarrollado los aspectos doctrinarios generales que dan las pautas correspondientes para determinar la existencia de la falta de aplicación de dos de los principios esenciales del derecho administrativo, publicidad y transparencia en los procesos de contratación que utiliza el Estado, específicamente el de licitación.

Esto en virtud de la falta de publicación de las fases de ejecución del contrato administrativo y la liquidación del mismo dentro del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUAATECOMPRAS, olvidando el imperativo constitucional de que cada uno de los actos de la administración debe de ser público.

Por ello, se hace necesario resaltar la importancia de tan significativos principios dentro de los procesos de contratación, debido a que a través de estos el Estado se encarga de cumplir con aquellos fines que no le es posible satisfacer por sí mismo, apoyándose de esta manera en los particulares dentro y fuera del Estado, quienes se ven comprometidos a la realización de la prestación de tal servicio para el Estado. Sin embargo, al ocurrir el incumplimiento de normativas, genera una situación de riesgo no solamente para el Estado sino para cada uno de los ciudadanos.



4.1. Ausencia de publicación de las fases de ejecución y liquidación en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado

El principio de transparencia obra como base fundamental del Estado democrático de derecho. Este principio ha adquirido trascendencia en el actuar del Estado, debido a que en cumplimiento de sus deberes debe de garantizar a cada uno de los habitantes el establecimiento de un sistema en donde se desarrolle con total publicidad cada una de las actuaciones que realiza, específicamente aquellas en donde el gasto público tiene un impacto socialmente relevante, como lo son las contrataciones administrativas, específicamente la licitación pública.

Cada una de las gestiones que realiza la administración pública debe de ir dirigida a la prestación de un beneficio para la sociedad, de esta manera, debe de tener la característica esencial de ser transparente y pública ante la misma colectividad a la que se brinda.

Esto genera el reconocimiento de la necesidad de tener un control directo y constante sobre el actuar de la administración pública, garantizando y demostrando la importancia de la transparencia, la cual de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala supone una garantía para todos los ciudadanos.

La publicidad se utiliza como un instrumento de control que tiene como finalidad combatir la corrupción. El secretismo genera lo que se le conoce como el uso indebido de poder



público, lo cual representa un sentimiento de incertidumbre y falta de credibilidad no solo en la población sino en cada uno de los usuarios del propio sistema, lo que se convierte en la pérdida de falta de confianza de la sociedad frente al manejo del poder del Estado.

Por ello, es importante señalar que la Corte de Constitucionalidad ha establecido un criterio para la actuación de la administración pública frente a los administrados, que es el principio de transparencia de los actos públicos.

En la sentencia de 13 de septiembre de 1989, dictada dentro del Expediente 178-89 en su primer considerando literalmente indica: "... Al respecto, tratándose de un derecho subjetivo establecido a favor de los ciudadanos, el de poder obtener información de la Administración Pública, salvo cuando se tratara de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia, el interés a acreditar es únicamente el que deriva del propio albedrío del gobernado, porque ello resulta congruente con el principio de transparencia de los actos públicos que se desprende de lo preceptuado en el Artículo 30 de la Constitución".

El derecho de acceso a la información pública se basa en tres principios básicos, la transparencia, que conforme el paso del tiempo ha pasado a ser una exigencia que debe observar el Estado frente a todos los ciudadanos. La publicidad, entendida como la accesibilidad general de las actuaciones administrativas que conforma un elemento del orden jurídico, tiene por objeto lograr el conocimiento y control de tales actuaciones y la rendición de cuentas, que es la obligación que cada uno de los organismos del Estado



debe de cumplir, con el fin que a través de esto se controlen entre ellos para mantener el equilibrio en sus actuaciones.

El Estado de Guatemala, como muchos otros Estados en el mundo, se ve gravemente afectado por problemas que hacen que las gestiones de gobierno no funcionen con total transparencia, lo que genera corrupción y desvió del poder. Esto representa una problemática que genera un Estado en donde las normas ordinarias, más que legislar sobre posibles amenazas de delitos, tratan de resolver con penas mayores, la corrupción y delincuencia, en donde es el propio sistema público quien no garantiza la totalidad del cumplimiento de los derechos de cada uno de los ciudadanos.

Con el afán de combatir tales problemas que datan desde muchas décadas atrás, el Estado de Guatemala, para mejorar la función pública en cuanto a la ética y correcta aplicación de la ley y el fortalecimiento del sistema de justicia, aprobó mediante el Decreto 91-2005 la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, reconociendo que la corrupción ha dejado de ser un problema nacional y se ha convertido en un fenómeno transnacional.

El Artículo 10 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción está plasmada la incidencia del acceso ciudadano a la información pública, en función de asegurar la transparencia en el manejo de los asuntos del Estado “habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean



necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública (...) instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública (...) simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones....”

Dentro del desarrollo de la licitación como un proceso de contratación de adquisición del Estado, el secretismo que pudiese llegar a existir contribuye al uso indebido de poder público lo que genera una cultura de poca certeza en la gestión. En la práctica, la reserva injustificada de información necesaria, da lugar para que aparezcan los pequeños favores dentro del Estado a particulares, que en este caso, se verán beneficiados con varios millones de quetzales al no realizar la publicación de fases esenciales dentro de un proceso de contratación bastante fuerte, monetariamente hablando, como para generar corrupción dentro del sistema monetario estatal.

4.2. Análisis jurídico de procesos de licitación publicados en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado durante los años 2016 al 2018

Dentro de la presente investigación se realizó un análisis de 30 eventos ya adjudicados de procesos de licitación desarrollados dentro de los años 2016 al 2018, publicados dentro del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado,

GUATECOMPRAS, los cuales al momento de ser ingresados a dicho sistema son identificados por un número de operación de Guatecompras, NOG, lo que los hace únicos y plenamente identificables por organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas y las municipalidades.

Esto se realizó con el ánimo de tomar una muestra de diferentes concursos públicos de licitación publicados y adjudicados dentro de estos años, en donde de conformidad con la ley es necesario publicar cada una de las fases del proceso de licitación, para lograr determinar a través de estos si se publican o no las fases de ejecución y liquidación en la licitación.

Dentro del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, GUATECOMPRAS, se logró encontrar la información correspondiente a cada uno de los años y concursos para analizar, tomando como referencia diferentes instituciones del Estado, tanto las centralizas, descentralizadas y autónomas.

Correspondiendo al año 2016 se analizaron diez concursos, en donde resalta la categoría de obra pública o de construcción, que de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado, es imperativa publicación de documentos que avaien y garanticen la correcta ejecución del proyecto debidamente presupuestado y adjudicado.

El concurso con número de operación de Guatecompras, NOG, 4282876 relativo a la ampliación de una escuela primaria rural mixta en el caserío ubicado en Santiago



Chimaltenango, del departamento de Huehuetenango, fue publicado el ocho de octubre de 2015, el cual en el transcurso de su desarrollo superó el tiempo para su realización, estableciendo en acta la ampliación del mismo para la correcta recepción y apertura de pliegos, la que se desarrolló en diciembre de este mismo año. La adjudicación de tal evento fue realizada por la junta de licitación de conformidad con acta publicada el día 12 de enero del 2016, en donde se aprueba para que se ejecute la cantidad de 91 millones de quetzales destinados presupuestariamente para este evento.

Es necesario resaltar que a través del análisis y la publicación del historial de las acciones publicadas en el portal electrónico destinado para el efecto, el evento mencionado con anterioridad, no proporciona ninguna clase de información sobre la ejecución de la obra a realizar, correspondiente a la ampliación de una escuela y tampoco detalla lo relativo a la liquidación que legalmente debe de realizarse y publicarse. En esta misma línea de categoría de obra pública, destaca el concurso por número de operación en Guatecompras, NOG, 4816625, correspondiente a la construcción del mercado municipal del municipio de Nueva Santa Rosa, departamento de Santa Rosa.

El concurso anteriormente referido presenta la solicitud realizada por la municipalidad de Nueva Santa Rosa, del departamento de Santa Rosa para la creación del mercado municipal, dicho evento fue publicado en mayo de 2016 y adjudicado al mejor postor por precio, calidad y servicio de conformidad con las bases del contrato en fecha 7 de junio del mismo año. Este evento a diferencia del anteriormente referido, cumple con todas y cada una de las fases de publicación de licitación, a través de actas, planos, y facturas



debidamente acreditadas, se presenta la ejecución final del mercado municipal y la debida liquidación realizada por un total de 9 millones de quetzales.

De esta manera se puede notar que dentro de los contratos de obra realizados por el proceso de licitación, existen diversas incongruencias en cuanto a la noción de cumplimiento de deberes de las instituciones públicas, puesto a que en algunos de estos si se publican con claridad cada una de las fases y en otros se descuida la normativa obligatoria y se pasa por alto la transparencia que debe de llevar cada uno de los procesos.

Durante este mismo año también se analizaron eventos relativos a la prestación de servicios, bienes o suministros. En donde se puede hacer mención al evento con número de operación en Guatecompras, NOG, 5656109 referente a la adquisición de equipo diverso para uso, funcionamiento y operatividad de bomberos departamentales, el cual fue publicado en noviembre del 2016 y adjudicado de conformidad con las bases, en diciembre del mismo año. Este concurso hace referencia a cada una de las fases de la licitación, destacando la publicación de actas de recepción del equipo y la liquidación efectivamente realizada por la cantidad de 10 millones de quetzales.

Sin embargo, al realizar el estudio de los demás eventos en muestra, se presenta la característica en común de no tener ninguna información relativa a la ejecución de ellos, ni la publicación de documentos que amparen la liquidación de millones de quetzales invertidos en la contratación de diversos servicios para el Estado. La adquisición de



productos farmacéuticos, gasolina, servicios de mantenimiento y la prestación de servicio de seguridad, en los diferentes eventos, no presentan la publicación de todas las fases dentro de la licitación, omitiendo de esta manera el mandato constitucional.

Para el análisis del año 2017 se tomó la misma cantidad de eventos públicos, en la modalidad de licitación pública, en donde se logró determinar por la investigación realizada que cada uno de los eventos analizados, solamente el que corresponde al número de operación de Guatecompras, NOG, 5995728, el cual determina lo relativo al mantenimiento preventivo en tramo ubicado en el departamento de Guatemala. En este concurso publicado por el Ministerio de Comunicación, Infraestructura y Vivienda en la categoría de obra pública, se publicó únicamente hasta la adjudicación del contrato, como lo demuestra la información del sistema electrónico.

En este mismo sentido se desarrollaron los concursos con números de operaciones en Guatecompras, NOG, 6539998 y 6435149, en donde solamente se encuentra dentro del portal electrónico la información correspondiente a las primeras fases de cada uno de los eventos anteriormente referidos. Sin embargo no existe registro de ningún tipo de las fases de ejecución de los contratos y tampoco documentos que amparen la efectiva liquidación del monto destinado.

Para el año 2018 se analizaron la misma cantidad de eventos que los dos años anteriores, como una muestra de todos los eventos realizados y publicados dentro del sistema electrónico. Es necesario resaltar que el evento con número de operación en



Guatecompras, NOG, 7546556 referente a la adquisición de dos aeronaves monomotor de tipo recíproco para entrenamiento de pilotos aviadores de la Escuela Militar de Aviación Civil. Publicado en el mes de enero de 2018 y adjudicado en mayo de ese mismo año.

Al analizar el historial de acciones del concurso anteriormente referido el cual se presenta dentro del portal electrónico destinado para el efecto, se logra determinar que es uno de los eventos que cumple con todos los requisitos y mandamientos determinados legalmente para el concurso de licitación. Se ha publicado mediante actas y documentos debidamente identificados para determinar la correcta y efectiva liquidación y la recepción debida de la adquisición de tales bienes destinados para el Ministerio de la Defensa de Guatemala.

A pesar de la correcta forma en la cual se desarrolla el concurso anteriormente referido, al analizar los siguientes en cuestión, presentan una seria deficiencia en cuanto a la publicación de las fases esenciales del proceso de licitación, debido a que cinco de ellos únicamente llegan hasta la publicación de la suscripción del contrato y los restantes únicamente hasta el acta de adjudicación y la aprobación de la misma por la entidad correspondiente.

Luego de analizar cada uno de los eventos que funcionaron como una muestra de los concursos analizados en la modalidad de licitación pública, con el objetivo de determinar y lograr visualizar el cumplimiento de la publicación de las fases de ejecución de los



contratos y la efectiva liquidación de los mismos que generan y representan la ejecución del gasto público a través de la contratación de servicios para la prestación y logar la satisfacción de las necesidades.

Luego del estudio de los eventos se logra determinar que la publicación de las fases de ejecución y liquidación dentro del proceso de licitación, se toma de manera antojadiza por parte de las instituciones del Estado que deberían de realizar esto de manera obligatoria, aunque legalmente dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco específico que regula la contratación estatal no regula lo relativo a la obligatoriedad de la publicación de las fases, por lo que se hace necesario modificar la ley a través del procedimiento legalmente constituido, para que pueda de esta manera fortalecerse no solo el sistema de legalidad sino el sistema de justicia guatemalteco.

4.3. Reforma a la Ley de Contrataciones del Estado como mecanismo jurídico adecuado para garantizar los principios de publicidad y transparencia en los proceso de licitación

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco existen diferentes cuerpos legales que a pesar de haber sido creados por el procedimiento constitucionalmente establecido generan, de cierta manera, una incompatibilidad con los principios y garantías establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, por ello, surge la necesidad de reformar las leyes, para que a través de esto pueda logarse el cumplimiento de los mandatos constitucionales.



La Constitución Política de la República de Guatemala regula el procedimiento adecuado para que pueda darse la reforma de las leyes en el país, siendo a través del Congreso de la República de Guatemala, órgano quien tiene la potestad legislativa, a través de la cual crea, modifica y deroga las leyes del país, por lo que se hace necesario que debido a la falta de obligatoriedad de la publicación de las fases de ejecución y liquidación del proceso de licitación, se reforma de la Ley de contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, para que este cuerpo legal sea acorde con las leyes constitucionales.

4.3.1. Propuesta de reforma

La Constitución Política de la República de Guatemala regula derechos y obligaciones básicas para cada uno de los ciudadanos y especialmente para el actuar de la administración pública y sus funcionarios. Uno de los principios básicos que regula dicha normativa constitucional es el principio de publicidad, principio que funge como pilar para las actuaciones de los funcionarios encargados de las funciones públicas encaminadas para la satisfacción de las necesidades.

Por tal razón es necesario que cada una de las normas ordinarias pueda ir en concordancia con el orden constitucional del país, atendiendo al desarrollo y amplitud de las garantías que se establecen en tal norma. Es de vital importancia que cada una de las leyes internas de Guatemala deba de velar por el estricto cumplimiento de los imperativos constitucionales. Esto no se ve reflejado dentro de la Ley de contrataciones



del Estado, puesto que no se establece de manera obligatoria la publicación de las fases de ejecución y liquidación del proceso de licitación, situación que da lugar a falta de certeza y la presencia de irregularidades dentro de las actuaciones de la administración pública.

Derivado de lo anteriormente expuesto, se presenta como necesidad la reforma de la ley, debido a que se debe de cumplir con la obligatoriedad de la publicación de las fases de ejecución y liquidación en el proceso de licitación, para garantizar los principios y garantías constitucionales, es por ello, que dentro de la presente investigación se sugiere al legislador la siguiente propuesta de reforma:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

DECRETO NÚMERO _____

DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO: Que es deber del Estado garantizar a los habitantes de la República el cumplimiento efectivo de cada uno de los derechos y garantías fundamentales establecidos en la norma constitucional, para la transformación y establecimiento de un verdadero Estado constitucional de derecho.

CONSIDERANDO: Que la Constitución Política de la República de Guatemala es la norma fundamental y suprema de todo Estado, estableciendo en ellas principios,



garantías y derechos mínimos e irrenunciables para cada uno de los habitantes de la república, debiendo velar por el estricto cumplimiento de tales derechos.

CONSIDERANDO: Que el Estado para el cumplimiento de las necesidades de la población se ve en la necesidad de contratar con particulares a través de los procedimientos legalmente establecidos, para la prestación de servicios o construcción de obras públicas. Procedimientos que son de vital importancia que sean debidamente regulados garantizando el cumplimiento de los principios constitucionales.

CONSIDERANDO: Que la licitación pública es una de las modalidades de contrataciones a través de las cuales el Estado contrata con los particulares para el cumplimiento de sus deberes y representa una cantidad elevada dentro de cada presupuesto institucional, por lo que se hace obligatoria la necesidad de rendición de cuentas a través de la publicación de cada una de las fases de tal proceso, con el afán de garantizar la transparencia en el debido contrato.

POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el Artículo 171, literal a), de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

La siguiente:



Reforma a la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la
República de Guatemala

Artículo 1. Se adiciona el artículo 57 bis a la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, el cual queda así:

“Artículo 57 Bis. Publicación obligatoria: Para incrementar la transparencia, la rendición de cuentas y dar cumplimiento al principio de publicidad, debe de publicarse obligatoriamente por los sujetos obligados de conformidad con esta Ley, mediante el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUAATECOMPRAS, todas y cada una de las fases de los contratos administrativos, especialmente el de licitación pública en sus fases de ejecución y liquidación, para ejercer un control más eficiente en las contrataciones que realiza el Estado y las ejecuciones de los mismos. ”

Artículo 2. Vigencia. El presente Decreto entrará en vigencia dentro de los ocho días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial.

Remítase al Organismo Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación.

Emitido en el Palacio del Organismo Legislativo, en la ciudad de Guatemala, el _____
de _____ dos mil _____.



4.3.2. Efectos de la reforma propuesta

La reforma mediante la adición del Artículo 57 bis a la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República de Guatemala, en la forma propuesta, traería consigo los siguientes efectos:

- a. Armonía dentro del ordenamiento jurídico interno guatemalteco por aplicación de los principios constitucionales: La reforma propuesta se basa en el mandato constitucional de hacer públicas todas las actuaciones desarrolladas por la administración pública, a efecto de que cada uno de los habitantes de la República de Guatemala, en el ejercicio de sus derechos, pueda encontrar la información y manera en la cual el Estado garantiza el correcto y efectivo gasto público al momento de hacer contratación con particulares para la prestación de un servicio o ejecución de una obra. Es por esto que al reformar la ley garantizando la obligatoriedad de la publicación se armoniza el orden interno con el constitucional.

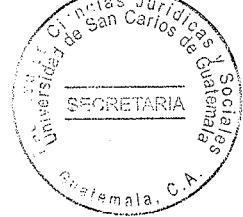
De esta manera se estaría regulando lo relativo a la publicación de las fases que se consideran esenciales, debido a que es a través de estas en donde se desarrolla la ejecución del contrato firmando por la administración pública, en donde se verifica el cumplimiento del mismo según las cláusulas y requerimientos determinados. Además se verifica el cumplimiento del pago una vez que la situación por la cual se haya generado el contrato haya sido desarrollada y satisfecho las necesidades de la población hacia la cual estaba destinada.



b. Fortalecimiento al sistema de justicia guatemalteco: Uno de los principales objetivos que plantea la reforma propuesta es desarrollar el ejercicio del control de los contratos administrativos, a efecto de luchar contra la corrupción que se desarrolla al momento de dejar a libre arbitrio de las entidades del Estado, la publicación del desarrollo de los contratos administrativos y el pago de los mismos sí y solo sí las condiciones en las que fueron establecidos desde su creación fueron cumplidas.

Es a través de esto que el sistema de justicia guatemalteco se vería beneficiado al momento de regular la obligatoriedad de publicación por parte de la administración pública, debido a que se despejaría toda clase de duda en cuanto al manejo y ejecución de los presupuestos internos de cada una de las instituciones, dejando atrás la malversación de fondos o pagos indebidos por contratos no desarrollados o inexistentes.

c. El cumplimiento de la misión del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado: Dentro de la Ley de contrataciones del Estado se establece que este sistema fue creado con el fin de ser un sistema que garantiza la transparencia y eficiencia de las adquisiciones públicas. Todas las actuaciones realizadas por la administración pública deben de publicadas a través de este sistema y la información puede ser consultada por los particulares de forma gratuita y abierta, a fin de que a través de esto se pueda lograr un control social efectivo y velar por el cumplimiento de finalidad del Estado que es la búsqueda del bien común





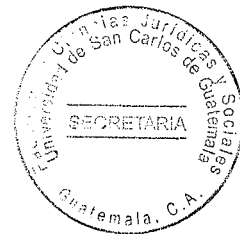
CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La Constitución Política de la República de Guatemala constituye la base fundamental de todo el ordenamiento jurídico interno. En ella se establecen principios elementales dentro de los cuales se encuentra el principio de publicidad. Este principio representa una garantía de transparencia para la sociedad, al momento de establecer que todos los actos de la administración pública deben de ser publicados para cualquier consulta.

El Estado en la búsqueda del bien común y para el cumplimiento de sus fines, contrata con particulares a través de contratos administrativos, regulados en la Ley de contrataciones del Estado, Decreto 57-92. Esta Ley regula entre otros, el régimen de licitación pública; y a pesar de estar establecido este procedimiento contractual dentro de la Ley, no se encuentra regulada la obligatoriedad de la publicación de las fases de ejecución y liquidación dentro del Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, denominado GUATECOMPRAS. Estas fases representan el efectivo y correcto cumplimiento de la obligación contractual de ambas partes, por lo que se presentan como procedimientos esenciales sobre los cuales se debe de ejercer un control social efectivo.

Por lo tanto, se hace necesario que el Congreso de la República de Guatemala reforme la Ley de Contrataciones del Estado, en sentido de que se fije la obligatoriedad de la publicación de las fases ejecución y liquidación dentro del proceso de licitación, a fin de que se cumpla con el principio constitucional de publicidad y garantizar la transparencia del proceso.





BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. México, (s.ed), 2002.

BARRIENTOS ARAYA, Jeann Carlo. **El proceso de contratación administrativa y sus principios rectores, como un mandato constitucional al legislador**. San José, Costa Rica, (s.ed), 2001.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo, **Teoría General del derecho administrativo, Tomo I**. Guatemala: 1ª ed. (s.ed), 2014.

CARBONERO GALLARDO, José Miguel. **Diccionario jurídico de derecho**. 6ª ed; Navarra, España: Ed. Aranzadi, 2012.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo I**. Guatemala, (s.ed), 1996.

DELPIAZZO, Carlos. **Transparencia en la contratación administrativa**. 1ª ed; Uruguay; Ed. FCU, 2005.

DEL RIO GONZÁLEZ, Manuel. **Compendio de derecho administrativo**. México: Ed. Cárdenas, (s.f)

ESCOLA, Héctor Jorge. **El interés público como fundamento del derecho administrativo**. Buenos aires, Argentina: Ed. Depalma, 1989.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. **Derecho administrativo**. 1ª ed; México; Ed. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016.



FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge; Herrera García, José Alfonso. **Teoría y praxis de la contratación administrativa**. 1ª ed; México; Ed. Universidad Autónoma de México, 2004.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Compilación final juritext, contratos administrativos**. Guatemala, (s.ed), 2011.

GORDILLO, Agustín. **El informalismo y la concurrencia en la licitación pública**. Buenos Aires, Argentina: Ed. De Palma, 1992.

MERKL, Adolfo. **Teoría general del derecho administrativo**. México: Ed. Edinal, 1975.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas y sociales**. Buenos Aires Argentina: Ed. Heliasta, 1981.

Legislación:

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

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

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