

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



**ESTUDIO JURÍDICO DE LA FALTA DE APLICACIÓN DEL
REGIMEN DE COMPRA POR CONTRATO ABIERTO, DE PARTE
DE LAS ENTIDADES REGULADAS POR EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY
DE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

MARY ANN MILLER OROZCO

GUATEMALA, NOVIEMBRE 2008

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

**ESTUDIO JURÍDICO DE LA FALTA DE APLICACIÓN DEL
RÉGIMEN DE COMPRA POR CONTRATO ABIERTO, DE PARTE
DE LAS ENTIDADES REGULADAS POR EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY DE
CONTRATACIONES DEL ESTADO**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARY ANN MILLER OROZCO

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre 2008

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

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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Byron Oswaldo De La Cruz López
Vocal: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
Secretario: Lic. Ronald David Ortiz Orantes

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Guillermo Díaz Rivera
Vocal: Licda. Eneida Victoria Reyes Monzón
Secretario: Lic. Julio César Zenteno Barillas

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

DEDICATORIA

- A DIOS: Gracias Padre por estar conmigo en todo momento, escuchar mis oraciones y permitirme alcanzar esta meta.
- A MI PATRIA: Mi querida Guatemala, a quien serviré con mi profesión.
- A MI PADRES: Miriam Orozco, mi mejor amiga y confidente; gracias mamita por los esfuerzos que has hecho por mi y por estar siempre a mi lado. Mi triunfo es tu triunfo.
Roberto Miller (+), te recuerdo con mucho cariño.
- A MI HIJA: Abigail, fuente de alegría e inspiración; eres una bendición, siempre me diste fuerza para seguir adelante.
- A MI ESPOSO: Ronald Martínez, mi compañero y amigo; gracias por apoyarme y creer siempre en mí, tus palabras me dieron mucha fortaleza. Gracias también a tus padres y hermano, por su apoyo incondicional.
- A MIS HERMANOS: Roberto, Jorge y José Rodrigo, que siempre han estado conmigo; los quiero mucho.
- A MI FAMILIA: Mis sobrinos, tíos, primos y cuñados; todos son parte especial en mi vida.
- FAMILIA
MARTÍNEZ R.: Doña Mari, Don Armando y Erick; gracias por su apoyo incondicional.
- A MIS AMIGOS: Sharon, Yeni, Tete, Grisel, Mishel, Doris, Mariela y Víctor Hugo Barrios.

A LOS
PROFESIONALES: Licenciados Benjamín Estrada Barrera, Mario Efraín Flores Barrientos, Álvaro Fernández Sánchez, Beatríz Guzmán, Lucinda Chinchilla, Elia Herrera y América González; gracias por su apoyo.

A MI
UNIVERSIDAD: La tricentenaria San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; es un orgullo egresar de sus aulas como profesional.

AL MINISTERIO
DE FINANZAS
PUBLICAS Y
COMPAÑEROS: Principalmente a la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, institución en la que me he formado como profesional y a la que especialmente dedico este trabajo de investigación.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	I

CAPÍTULO I

1. La administración pública.....	1
1.1. Elementos de la administración pública.....	2
1.2. Principios de la administración pública.....	2
1.3. Sistemas o técnicas de organización administrativa.....	4
1.3.1. La centralización o concentración administrativa.....	4
1.3.2. Desconcentración administrativa.....	6
1.3.3. Descentralización administrativa.....	8

CAPÍTULO II

2. Contratación administrativa.....	15
2.1. Contratos administrativos.....	17
2.1.1. Características.....	17
2.1.2. Principios.....	18
2.1.3. Elementos del contrato administrativo.....	18
2.1.4. Diferencia entre el contrato administrativo y el civil	19
2.1.5. Derechos y obligaciones de las partes.....	21
2.1.6. Clases de contratos administrativos.....	23
2.1.7. Terminación de los contratos administrativos.....	25
2.1.8. Legislación contractual guatemalteca.....	25

CAPÍTULO III

3. Ley de Contrataciones del Estado.....	27
3.1. Antecedentes.....	28
3.2. Objeto de la Ley de Contrataciones del Estado.....	28
3.3. Consideraciones generales	28

3.4. Necesidad de estar registrado	29
3.5. Guatecompras.....	30
3.6. Regímenes de compra.....	35
3.6.1. Compra directa.....	35
3.6.2. Cotización.....	36
3.6.3. Licitación.....	36
3.6.4. Casos de excepción.....	40
3.7. Procedimientos para llevar a cabo la licitación y cotización.....	42

CAPÍTULO IV

4. Contrato abierto.....	43
4.1. Características del contrato abierto.....	43
4.2. Ente rector y coordinador del contrato abierto.....	44
4.2.1. Atribuciones.....	44
4.2.2. Estructura interna de la DNCAE.....	46
4.3. Requisitos para realizar el contrato abierto.....	46
4.4. Procedimiento para llevar a cabo el contrato abierto.....	47

CAPÍTULO V

5. Análisis jurídico y práctico de la modalidad de compra por contrato abierto.....	53
5.1. Ventajas en la utilización del contrato abierto.....	68
5.2. Desventajas del contrato abierto.....	69
5.3. Contratos abiertos vigentes.....	70
5.4. Necesidades de reformar el procedimiento de compra por contrato abierto..	75
CONCLUSIONES	79
RECOMENDACIONES	81
ANEXOS	83
ANEXO 1	85
ANEXO 2	86
BIBLIOGRAFÍA	91

INTRODUCCIÓN

Uno de los deberes del Estado es promover el desarrollo económico de la Nación en beneficio de sus habitantes, para lo cual debe ejecutar obras, adquirir bienes y suministros; esto lo realiza a través de la contratación administrativa, que se encuentra regulada por el Decreto 57-92 del Congreso de la República, “Ley de Contrataciones del Estado”.

Dicho cuerpo legal establece varias modalidades de compra, entre las cuales se encuentran la Compra Directa, la Cotización y la Licitación, que conllevan la observancia de requisitos y plazos, además de limitar las compras a determinados montos, por lo que en ciertos casos se confrontan serios obstáculos para la pronta adquisición de bienes y suministros.

Existe otra modalidad de compra denominada Contrato Abierto, que exonera a las entidades del Estado a llevar a cabo los requisitos de licitación y cotización; por lo que, cuando el Ministerio de Finanzas Públicas, a través de la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (DNCAE), celebra Contratos Abiertos, los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales, pueden realizar sus compras, sin el requisito de licitar o cotizar, no importando los montos de las negociaciones, agilizando las compras del Estado, cumpliendo de esta forma con los principios de los procedimientos administrativos, como lo son celeridad y eficacia.

El problema es que, no obstante los beneficios que brinda a las entidades del Estado la existencia de Contratos Abiertos, estas no requieren la realización de los mismos, requisito sin el cual no se puede iniciar un concurso de oferta de precios; situación que, durante los años que he

laborado en la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, he podido apreciar y que me motivaron a realizar un estudio profundo para determinar los factores que influyen en que las entidades del Estado, no utilicen eficazmente el régimen de compra por Contrato Abierto, siendo este el objetivo general de la presente investigación.

Los objetivos específicos fueron analizar las ventajas y desventajas en el uso de este sistema de compra, estudiar los requisitos legales y administrativos para llevar a cabo un contrato abierto, determinar cuales son las entidades que lo han requerido mayormente en el periodo comprendido del año 2004 a 2007 y detallar cada una de las etapas necesarias para la realización de un Contrato Abierto.

Los supuestos de los que se partió en la investigación fueron que la falta de requerimiento de realización de Contratos Abiertos, por parte de las entidades del Estado, ha debilitado el uso de este régimen; así como que el procedimiento vigente del contrato abierto requiere que para la realización del mismo, este sea solicitado por dos o más instituciones del Estado, lo que resulta muy complicado por la falta de comunicación y coordinación interinstitucional.

El presente trabajo esta contenido en cinco capítulos: el primero trata de la Administración pública, que es el órgano que administra y coordina el Contrato Abierto; en el capítulo dos se hace un estudio de los contratos en general; el capítulo tres se refiere a los aspectos generales de la Ley de Contrataciones del Estado y se desarrollan cada una de las modalidades de compras; en el capítulo cuatro se desarrolla todo lo concerniente a la modalidad de compra por Contrato Abierto, que es el tema central de esta investigación; y en el último capítulo se hace un análisis jurídico y practico de la utilización del Contrato Abierto, que permite apreciar las debilidades y fortalezas de esta modalidad de compra y se hacen algunas sugerencias para que sea más eficiente este régimen.

El método de investigación utilizado fue el **Método analítico descriptivo**, que consiste en llegar a conclusiones generales apreciando los hechos que surgen en la investigación, practicando silogismos sobre las observaciones realizadas que necesariamente llegan a conclusiones particulares, lo que fue de gran utilidad para las conclusiones finales.

La técnica de investigación utilizada fue la documental y bibliográfica, a través de la cual se recopiló y seleccionó adecuadamente el material que sirvió de referencia.