



# Contratación Pública en Ecuador: Fundamentos, Perspectivas y Normativa Legal

• • •

Katherine Elizabeth Sandoval Escobar  
Verónica Soledad Dillon Ricaurte  
Gonzalo Fabián Erazo Brito  
Stalin Efrén Arguello Erazo



2024



# **“Contratación Pública en Ecuador: Fundamentos, Perspectivas y Normativa Legal”**

## **Autores:**

Katherine Elizabeth Sandoval Escobar

Verónica Soledad Dillon Ricaurte

Gonzalo Fabián Erazo Brito

Stalin Efrén Arguello Erazo



**“Contratación Pública en Ecuador:  
Fundamentos, Perspectivas y Normativa Legal”**

©2024 Katherine Elizabeth Sandoval Escobar

Verónica Soledad Dillon Ricaurte

Gonzalo Fabián Erazo Brito

Stalin Efrén Arguello Erazo

©2024

Publicado por acuerdo con los autores.

Este libro se sometió a arbitraje bajo el sistema de dobles pares ciegos (externos)

Prohibido la reproducción de este libro, por cualquier medio, sin la previa autorización por escrito de los propietarios del *Copyright*.

*El copyright estimula la creatividad, defiende la diversidad en el ámbito de las ideas y el conocimiento, promueve la libre expresión y favorece una cultura viva.*

**Corrección y diseño, respaldado por:**

CienPapers, Editorial



**“Contratación Pública en Ecuador:**

**Fundamentos, Perspectivas y Normativa Legal”**

Riobamba - Chimborazo, Ecuador

Editorial CienPapers, 2024

ISBN: 978-9942-48-693-6

Fecha de Publicación: 2024-11-22



Licencia Creative Commons: Atribución-NoComercial-SinDerivar  
4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

# **“Contratación Pública en Ecuador: Fundamentos, Perspectivas y Normativa Legal”**

## **Autores:**

Katherine Elizabeth Sandoval Escobar

Verónica Soledad Dillon Ricaurte

Gonzalo Fabián Erazo Brito

Stalin Efrén Arguello Erazo

# **AUTORES**

## **Katherine Elizabeth Sandoval Escobar**

Docente Investigadora de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (ESPOCH)

elizabeth.sandoval@epoch.edu.ec

## **Verónica Soledad Dillon Ricaurte**

Docente Investigador del Instituto Superior Tecnológico José Ortega y Gasset.

veronicadillon@istog.edu.ec

## **Gonzalo Fabián Erazo Brito**

Docente Investigador de la Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH).

gerazo@unach.edu.ec.

## **Stalin Efrén Arguello Erazo**

Docente Titular de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (ESPOCH)

Coordinador de la Carrera de Administración de Empresas en la FADE ESPOCH.

stalin.arguello@epoch.edu.ec

# INDICE

RESUMEN.....	VIII
SUMMARY .....	IX
INTRODUCCIÓN .....	X
<b>1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR.....</b>	<b>1</b>
1.1.1. Historia de la Contratación Pública en el Ecuador .....	3
1.1.2. Antecedentes legales de la contratación pública en Ecuador.....	4
1.1.3. Principios de la contratación pública .....	18
1.1.4. Generalidades y conceptos.....	19
1.1.4.1. <i>Conceptos y tipos de contratos públicos.....</i>	<i>20</i>
1.1.4.2. <i>Elementos del contrato .....</i>	<i>23</i>
1.1.5. La contratación pública en la Constitución de la República del Ecuador..	24
1.1.6. La contratación pública en el Ecuador a partir de la LOSNCP .....	25
1.1.7. Principales diferencias entre la anterior y la actual LOSNCP .....	28
1.1.7.1. <i>Principios rectores de los contratos públicos.....</i>	<i>29</i>
<b>1.2. MARCO LEGAL Y NORMATIVO ACTUAL QUE REGULA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PAÍS.....</b>	<b>37</b>
1.2.1. Marco legal en la contratación pública en Ecuador .....	38
1.2.1.1. <i>La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOS-NCP).....</i>	<i>38</i>
1.2.1.2. <i>Aspectos relacionados con LOSNCP:.....</i>	<i>41</i>
1.2.2. El Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.....	41
1.2.2.1. <i>Reglas adicionales y particulares para los diversos tipos de contratación pública.....</i>	<i>43</i>

1.2.3. Procedimientos de la contratación pública.....	45
1.2.4. Sanciones por incumplimiento de la normativa en la contratación pública	46
<b>1.3. PRINCIPALES INSTITUCIONES Y ORGANISMOS INVOLUCRADOS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR. ....</b>	<b>47</b>
1.3.1. Importancia del cumplimiento de la normativa en la contratación pública en Ecuador.....	48
1.3.2. Consecuencias del incumplimiento de la normativa .....	49
1.3.3. Responsabilidades de los actores involucrados en la contratación pública	49
1.3.3.1. <i>El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)</i> .....	50
1.3.3.2. <i>La Contraloría General del Estado</i> .....	52
1.3.3.3. <i>Procuraduría General del Estado</i> .....	55
1.3.3.4. <i>Fiscalía General del Estado</i> .....	58
1.3.3.5. <i>Consejo de Participación ciudadana y control social</i> .....	60
<b>1.4. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL Y TENDENCIAS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA.....</b>	<b>62</b>
1.4.1. Progresos:.....	62
1.4.1.1. <i>Automatización de procesos</i> .....	64
1.4.1.2. <i>Transparencia:</i> .....	65
1.4.2. Estudio de Casos .....	75
1.4.2.1. <i>Caso Odebrecht</i> .....	75
1.4.2.2. <i>Caso Sobre precio vacunas</i> .....	76
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>88</b>
<b>2.1. ROL ESTRATÉGICO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA GESTIÓN EFICIENTE DE RECURSOS PÚBLICOS. ....</b>	<b>88</b>
<b>2.2. IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL DESARROLLO NACIONAL.....</b>	<b>107</b>

2.2.1. Transparencia y Lucha contra la Corrupción en las compras gubernamentales. ....	108
2.2.2. Fortalecimiento Nacional de la Contratación Pública en territorio .....	122
2.2.3. Contribución de la contratación pública a la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción en Ecuador.....	124
2.2.4. Transparencia en la Contratación Pública en Ecuador .....	126
2.2.5. Corrupción en la Contratación Pública en el Ecuador .....	130
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>142</b>
<b>3.1. PRINCIPALES DESAFÍOS Y OBSTÁCULOS QUE ENFRENTA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR.....</b>	<b>142</b>
<b>3.2. PERSPECTIVAS FUTURAS Y RECOMENDACIONES PARA FORTALECER EL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR.....</b>	<b>146</b>
<b>3.3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: .....</b>	<b>164</b>
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>172</b>
<b>3.4. LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO .....</b>	<b>172</b>
3.4.1. NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LAS PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS. ....	178
<b>3.4.1.1. 100 NORMAS GENERALES.....</b>	<b>178</b>
3.4.1.2. 200 AMBIENTE DE CONTROL .....	181
3.4.1.3. 406-ADMINISTRACIÓN DE BIENES .....	188
<b>3.4.1.4. 407 ADMINISTRACIÓN DE TALENTO HUMANO.....</b>	<b>190</b>
<b>3.4.1.5. 408 ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS .....</b>	<b>191</b>
<b>3.4.1.6. 410 TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN.....</b>	<b>196</b>
<b>3.4.1.7. 500 INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN .....</b>	<b>197</b>
<b>3.4.1.8. 600 SEGUIMIENTO .....</b>	<b>198</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>200</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>201</b>

## RESUMEN

La contratación pública en Ecuador ha experimentado una evolución significativa hasta la actualidad, marcada por la implementación de políticas y reformas para promover la transparencia, la eficiencia y la equidad en los procesos de adquisición gubernamental. En las últimas décadas, el país ha buscado modernizar su sistema de contratación pública mediante la promulgación de leyes y la creación de instituciones especializadas, como la LOSNP con el objetivo de supervisar y regular los procedimientos de contratación. Además, se han introducido plataformas electrónicas y sistemas de gestión para agilizar y transparentar los procesos de licitación, fomentando la participación de proveedores y garantizando la adecuada utilización de los recursos públicos.

Sin embargo, a pesar de estos avances, la contratación pública en Ecuador aún enfrenta desafíos en términos de eficiencia, transparencia y lucha contra la corrupción. La falta de supervisión adecuada, la complejidad de los procedimientos y la presencia de prácticas irregulares continúan siendo obstáculos para alcanzar estándares óptimos de gestión pública. En este sentido, se requiere un compromiso continuo por parte del gobierno y la sociedad civil para fortalecer los mecanismos de control, mejorar la capacitación del personal involucrado en los procesos de contratación y promover una cultura de integridad en la administración pública, con el fin de garantizar una gestión eficaz y transparente de los recursos del Estado.

**Palabras clave:** Contratación Pública, SERCOP, LOSNCP, Contrato, Organismos de control.

## **SUMMARY**

Public procurement in Ecuador has experienced significant evolution to date, marked by the implementation of policies and reforms to promote transparency, efficiency and equity in government procurement processes. In recent decades, the country has sought to modernize its public procurement system by enacting laws and creating specialized institutions, such as the LOSNP with the aim of supervising and regulating procurement procedures. In addition, electronic platforms and management systems have been introduced to streamline and make bidding processes transparent, encouraging the participation of suppliers and guaranteeing the proper use of public resources.

However, despite these advances, public procurement in Ecuador still faces challenges in terms of efficiency, transparency and the fight against corruption. The lack of adequate supervision, the complexity of procedures and the presence of irregular practices continue to be obstacles to achieving optimal standards of public management. In this sense, a continuous commitment is required on the part of the government and civil society to strengthen control mechanisms, improve the training of personnel involved in contracting processes and promote a culture of integrity in public administration, in order to guarantee effective and transparent management of State resources.

**Keywords:** Public Procurement, SERCOP, LOSNCP, Contract, Control Agencies.

# INTRODUCCIÓN

Siendo la contratación pública una disciplina inmersa en el ámbito de la administración pública y legal, misma que se ha desarrollado en los últimos años en el Ecuador, podemos definirla como el conjunto de actividades que realiza la administración pública para adquirir o arrendar bienes, ejecutar obras públicas o contratar la prestación de servicios, inclusive los de consultoría, para alcanzar sus fines. Para asegurar su éxito, el Estado debe tener una gestión que utilice sus recursos bajo los principios de calidad, eficiencia y eficacia.

La constitución de la República del Ecuador conjuntamente con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se constituyen como parte principal del cuerpo normativo que rige la materia de adquisiciones del Estado, por ende en esta investigación se expondrá el rol estratégico de la contratación pública en la gestión eficiente de los recursos públicos, también se interpretará el impacto económico y social de las contrataciones públicas en el desarrollo nacional, tratando de manera legal y eficiente la contribución de la contratación pública en la transparencia, integridad y la lucha contra la corrupción en el Ecuador, lo que se ha constituido como uno de los problemas más grandes que atraviesa el país y esta rama del derecho y de la administración a sabiendas que las dos se complementan de manera perfecta, siendo innegable el considerar y recordar que la contratación pública en Ecuador ha sido objeto de continuos cambios y reformas en las últimas décadas, con el objetivo de mejorar la transparencia, la eficiencia y la equidad y el salvaguardar los recursos estatales, por lo que, resulta fundamental realizar un análisis exhaustivo de la evolución de la contratación pública en el país, desde sus inicios hasta la situación actual. Donde se examinará detalladamente el marco normativo, las instituciones involucradas y los procedimientos de contratación pública en Ecuador, información plasmada en tres capítulos que establecen desde la evolución de la normativa legal en materia de contratación pública, los diferentes tipos y procedimientos tipificados en la norma legal y los desafíos futuros que esperamos en esta rama.

Uno de los obstáculos más importantes que nos hemos encontrado al desarrollar este trabajo, es justamente la poca información y el poco conocimiento existente acerca de tan importante tema, por tanto, la revisión del marco legal ecuatoriano ha sido fun-

damental para el desarrollo efectivo de este estudio, sin dejar de lado varias posturas de diferentes autores y noticias que en la búsqueda constante de información se ha podido encontrar.

Uno de los objetivos primordiales que nos hemos planteado como autores es el crear un compendio de varios criterios, teorías y normas legales que fomenten una cultura en el ámbito de la contratación pública única y efectiva, con la cuál a más de fortalecer la ejecución presupuestaria de la entidad o entidades públicas, misma que hace que la gestión de la administración sea más eficiente, teniendo como cuidado objetivo el cuidar del gasto público con la misma calidad o inclusive aún mayor de la requerida por la entidad.

Bajo este contexto se pretende también que cada funcionario público cumpla con su rol en em ámbito de la contratación pública y la pueda ejercer, practicar, ejecutar y realizar con principios de honestidad y conocimiento.

# **CAPÍTULO I**

## **1. PANORAMA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR.**

### **1.1. Antecedentes históricos y evolución del sistema de contratación pública en Ecuador.**

La contratación pública es un tema crucial para el desarrollo económico y social de cualquier país, ya que se relaciona directamente con la inversión de recursos públicos en bienes y servicios que satisfacen necesidades de la sociedad. En el caso de Ecuador, la contratación pública ha sido objeto de importantes cambios con la implementación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), que busca establecer un sistema más eficiente, transparente y dinámico en el proceso de contratación de bienes y servicios por parte del Estado.

Sin embargo, la implementación de esta nueva ley ha sido compleja, y todavía existen desafíos y oportunidades que deben ser identificados y abordados para garantizar que la contratación pública cumpla con los estándares requeridos.

Por ello, la administración pública funcionó como un aparato represor, ante todo, al servicio del monarca, por lo cual no se sometía a normas jurídicas. A raíz, de la Revolución francesa (1789), la soberanía de un país deja de residir en el monarca y pasa a ser ostentada por el pueblo, y ello, con una consecuencia fundamental: la Administración pasa a estar al servicio del ciudadano y su funcionamiento queda sujeto a normas jurídicas. Sin embargo, el núcleo esencial de esa primera Administración Moderna seguía girando, fundamentalmente, en torno a unas actividades específicamente públicas, sin correspondencia posible con la actividad de los particulares, por lo que, las normas jurídicas destinadas a regular su funcionamiento tenían que ser, necesariamente, de exclusiva aplicación a la administración.

La contratación pública es un proceso mediante el cual las entidades gubernamentales compran bienes, servicios u obras necesarios para el funcionamiento del Estado, mediante contratos de carácter administrativo donde podemos mencionar que el contrato público es un tipo de contrato que no difiere del concepto de contrato en el

derecho privado, pero tiene distinciones propias, por ser el Estado (o una de sus administraciones) una de las partes de este. Entonces, el contrato administrativo podría definirse como aquel tipo de contrato donde la Administración tiene facultades exclusivas para su interpretación, ejecución y extinción, para no alterar la ecuación financiera del mismo.

En los países latinos, la contratación pública es de gran importancia porque representa una herramienta fundamental para el desarrollo económico y social, ya que permite la inversión de recursos públicos en proyectos que benefician a la comunidad. Una contratación pública efectiva y transparente puede contribuir a mejorar la eficiencia del sector público y a reducir la corrupción, ya que se establecen mecanismos de control y supervisión en el uso de los recursos públicos. Además, la contratación pública puede fomentar la competencia y la innovación en el mercado, al permitir que las empresas compitan por los contratos públicos y presenten propuestas que respondan a las necesidades del Estado. En los países latinos, la contratación pública se rige por leyes y normas específicas, que buscan garantizar que los procesos sean transparentes y justos. También existen instituciones encargadas de supervisar y controlar la contratación pública, como los órganos de control, tribunales de cuentas o agencias de compras públicas.

Consecuentemente, el objeto de este contrato era regido por el derecho público, aunque sea con una participación mínima de un órgano estatal en ejercicio de una función administrativa.

Ahora bien, es la ley la que define qué se entiende propiamente por órgano estatal, pudiendo incluir o no entes estatales de Derecho público interno. Una causa adicional de la trascendencia del contrato administrativo que proviene de la idea de la colaboración de los sujetos privados con la Administración, donde el particular no se comporta como un contratista ordinario.

De ahí surge que el contrato administrativo es una forma en que colaboran los administrados y la administración, mientras que el contratista, que pretende un beneficio económico, lo obtiene al coadyuvar al cumplimiento de los cometidos públicos por parte del Estado.

En lo que a la Administración Pública respecta, la administración del Estado, prime-

ramente, bajo la dependencia del gobierno, comprende ministerios, secretarías de estado, subsecretarías, direcciones generales, subdirecciones, servicios, secciones, etc. Mientras que en lo relacionado al concepto de administración pública y su relativa extensión a la totalidad de los poderes del estado, el doctor Ramón Parada explica que: “Conceptualmente podríamos decir que las administraciones públicas son las organizaciones que se encuadran dentro del poder ejecutivo del Estado, más las estructuras orgánicas que sirven de soporte al poder legislativo y al poder judicial, en los términos que más adelante precisaremos” (Parada, 2020).

Además, Parada menciona que en España existe el principio de la responsabilidad del Estado, el cual está consagrado por el artículo 106 de la Constitución española: “los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran sus bienes y sus derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”. Al respecto, comenta que no siempre fue así, por lo que cabe hacer una breve referencia al proceso evolutivo de la Administración Pública, para comprender su situación actual en el mundo.

Cabe indicar entonces que los contratos administrativos dotados de una regulación distinta a la de los contratos privados, necesitaron un proceso de profunda evolución en el que, iniciaron de un grado muy reducido de intervención administrativa, evolucionaron hacia un volumen muy elevado de actuaciones públicas en todas las áreas que inciden con la actividad de la sociedad. La contratación con particulares por parte de la Administración Pública se hace necesaria para enfrentar las necesidades priorizadas de obras, bienes y servicios, que se rigen por contratos administrativos, que, diferenciados de los contratos civiles, poseen una regulación específica propia.

### ***1.1.1. Historia de la Contratación Pública en el Ecuador***

Como un antecedente breve de la historia de la Contratación Pública en el Ecuador tenemos:

- La Ley Orgánica de Hacienda de 1863 que, con varias reformas estuvo vigente hasta 1927 la misma, que disponía en su penúltimo artículo que el poder Ejecutivo, antes de la celebración de cualquier contrato, debería publicarlo por el

periódico oficial o en una hoja suelta. Este contrato que se celebra sin que este requisito sea nulo. El Art. 62 exigía al Poder Ejecutivo el requisito de licitación para todo contrato que exceda de cierta cuantía o cantidad de dinero.

- El Art. 268 en 1958 se disponía “la intervención propia del Contralor para la celebración de contratos que entrañen egresos de fondos públicos, y asimismo en materia de licitación.
- La Ley Orgánica de Hacienda expedida en 1927 crea la Dirección de Suministros en el Ministerio de Hacienda, para encargarse “de adquirir y suministrar a los departamentos y oficinas los materiales que se necesiten para el uso del Gobierno” (Art. 62) de la Ley antes mencionada.
- En 1958 se dispone “la intervención propia del Contralor para la celebración de los contratos que impliquen egresos de fondos públicos, y así mismo en materia de licitación”.
- A la Ley Orgánica de Hacienda de 1863 le suceden otras en los años de 1927 y 1928. La codificación de esta Ley, de 1960, contemplaba el requerimiento, existente hasta la actualidad, de contar con una partida presupuestaria y disponibilidad de fondos, previo a la celebración de un contrato que exija egresos de fondos públicos.
- En esta Ley se exigía la licitación para todo contrato que exceda de doscientos sucres y la publicación de las bases aprobadas por la Junta de Licitaciones en el Registro Oficial o en los periódicos del lugar (Art 377-379). También establecía ciertas autorizaciones a cargo del Consejo de Estado. Viéndose en la necesidad de crear una Ley de Licitaciones que se expidió en 1964.
- Después de sucesivas reformas se promulgo la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas en 1974, en 1989 se había expedido una legislación específica para estudios, concretamente la Ley de Consultaría, que fue derogada por la modificación y expedición de la Ley de Contratación Pública en 1990. Esta a su vez fue sustituida por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que también contempla los contratos de consultoría y se encuentra en vigencia.

### **1.1.2. Antecedentes legales de la contratación pública en**

## ***Ecuador***

En Ecuador, los esfuerzos por democratizar la contratación pública han llevado a la implementación de estrategias orientadas a abrir los datos y procesos a la sociedad civil. Esto ha permitido un mayor control público y ha tenido efectos positivos para los proveedores y la ciudadanía (Open Contracting Partnership, 2022). La adopción de un enfoque de contratación abierta ha contribuido a detectar acuerdos fraudulentos y a entender mejor las necesidades urgentes de la sociedad, así como a mejorar la preparación de los proveedores potenciales para futuras oportunidades. Estos avances se han consolidado gracias a la legislación que obliga a la divulgación proactiva de los datos y otorga al público el derecho legal de acceder a esta información. Además, el país ha reforzado estos cambios con compromisos internacionales que han asegurado la continuidad de las reformas más allá de los cambios políticos.

Sin embargo, a pesar de los avances, persisten desafíos significativos en la contratación pública en Ecuador. La corrupción continúa siendo uno de los principales obstáculos, afectando la transparencia y la competencia en los procesos de contratación (GovTec, 2023). Además, la implementación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública ha representado un reto en sí mismo, exigiendo que las entidades contratantes y proveedores se adapten a nuevos procedimientos y regulaciones. Otros desafíos identificados incluyen la falta de información y capacitación sobre los procesos de contratación pública, lo que limita la participación de empresas potenciales, así como la necesidad de una planificación y gestión adecuadas que articulen la consecución de los objetivos institucionales.

Para superar estos retos, se sugiere fortalecer la transparencia y la participación ciudadana, mejorar la capacitación y la información para los proveedores del Estado y las entidades contratantes, y promover la producción nacional. Asimismo, se señala la importancia de incentivar la Compra Pública de Innovación, que permitiría el fomento de la creación de nuevos productos y servicios.

Los esfuerzos en curso y las estrategias futuras en materia de contratación pública buscan fomentar un sistema más abierto, transparente y eficiente que pueda responder a las necesidades del país y fortalecer la confianza en los procesos públicos.

La contratación pública en Ecuador tiene su asidero desde el nacimiento del Estado ecuatoriano como tal, en primera instancia estaba regido por la Ley Orgánica de Hacienda, remontándonos hasta el siglo XIX, la cual dispuso que:

“Salvo las excepciones de la presente Ley, el Poder Ejecutivo, ni por sí ni por medio de sus agentes podrá perfeccionar ningún contrato sino por licitación; y para ésta, créase la Junta de Licitaciones compuesta por el director del Tesoro o su delegado; un delegado de la Contraloría General de la Nación; un delegado de la Procuraduría General de la Nación y el Jefe del Departamento que vaya a efectuar el contrato o su Delegado” (Ecuador, Ley orgánica de Hacienda, 16 de noviembre de 1927).

Así, quedó establecido que la única forma que las entidades públicas podían realizar contrataciones ya sea de adquisición de bienes o prestación de servicios era a través de la licitación.

El proceso de contratación debe crear un marco para que los oferentes entreguen sus bienes o servicios, pero en ese momento no eran iguales y necesariamente regulados ya que debían aplicarse a todas las entidades públicas, por lo que cada entidad pública tenía su propia forma de determinar la forma de contrato al que se aplicaría. Una vez que la Comisión haya aprobado estos formularios, se publicarán en los periódicos del lugar donde deba celebrarse el contrato. Si no hay postores para esta oferta, se deberá ampliar el plazo de presentación de ofertas. Si todavía faltan candidatos, la autoridad pública puede adjudicar directamente un contrato a quien considere adecuado.

Se realizaron varios cambios en la Ley de Finanzas, por ejemplo, en la ley de 1960, que tuvo en cuenta la necesidad de preparar partidas presupuestarias que contengan los fondos necesarios para la ejecución de los contratos pertinentes. En 1964, con el Decreto Supremo del 30 de enero de 1964 No. 128, se creó la Ley de Competencia en Licitaciones y se publicó en el Registro Oficial del 4 de febrero de 1964, No. 486. La ley estipula por primera vez que deben estar disponibles fondos públicos para la compra de bienes, la prestación de ciertos tipos de servicios o la finalización de obras.

Otro de los referentes para las entidades contratantes fue la Ley de Consultoría de 1989, que regulaba la contratación pública en general, debiendo entender a la consultoría como la prestación de servicios profesionales especializados, que tengan por objeto identificar, planificar, elaborar o evaluar proyectos de desarrollo, en sus niveles

de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación, que engloba la supervisión, fiscalización y evaluación de proyectos, y aquellos servicios de asesoría y asistencia técnica especializada, elaboración de estudios económicos, financiamientos, de organización, administración, auditoría e investigación. Las entidades contratantes realizaban procesos de contratación de consultorías para todo tipo de adquisiciones, esto debido a que según los montos se podían realizar contrataciones privadas y directamente con un oferente que no necesitaba concursar, lo que trajo consigo actos de corrupción.

Posteriormente, en el año de 1990, se promulga la Ley de Contratación Pública expedida por el Congreso Nacional y publicada en el Registro Oficial 501 el 16 de agosto de 1990 (Ecuador, Ley de Contratación Pública, 16 de agosto de 1990). La Ley de Contratación Pública que deroga la Ley de Licitaciones, establece un marco jurídico más organizado y explícito para contratar con el Estado, como, por ejemplo, establece la clase de procedimientos precontractuales sobre los cuales se debe regir la contratación pública en el Ecuador. Esta ley contempló normas internas que aplicaban ciertas instituciones públicas, pues existían leyes para contrataciones especiales, por ejemplo, las contrataciones petroleras, sujetas a la Ley de Hidrocarburos, Ley de Petroecuador y otras normas específicas.

En el año 2001 existió una codificación a la Ley de Contratación Pública, que fue publicada en el Registro Oficial 272 de 22 de febrero de 2001, y ésta a su vez fue reformada en el año 2003 y derogada en agosto de 2008, para dar paso a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que fue promulgada el 4 de agosto de dos mil ocho, la misma que trajo consigo la base del Sistema Nacional de Contratación Pública contenida en un cuerpo normativo, así como la creación de una entidad reguladora del sistema, el Servicio Nacional de Contratación (Sercop), a su vez el Presidente de la República expidió el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que conjuntamente con las resoluciones emitidas por el Sercop, son el marco jurídico actual de la contratación pública en Ecuador.

En la legislación histórica de la contratación pública en el Ecuador, hasta antes de la vigencia de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, no se evidencia la obligatoriedad de programar los procesos de contratación que se realizarían durante el año fiscal y el destino del presupuesto asignado a cada entidad contratante,

peor aún que éstos se plasmen en una planificación anual de las contrataciones.

En el año 2008, Ecuador experimentó un cambio trascendental en su sistema de Contratación Pública con la promulgación de la Ley Nacional de Contrataciones Públicas y su respectivo reglamento. Esta iniciativa marcó un hito importante en la gestión de recursos públicos, encaminándose hacia la transparencia, la eficiencia y la flexibilidad en los procesos de contratación. Liderando este cambio se encuentra el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), cuya misión primordial es garantizar el cumplimiento de los objetivos del sistema, promoviendo prácticas que aseguren una óptima utilización de los recursos del Estado.

El SERCOP, mediante la implementación de herramientas tecnológicas como el Portal de Compras Públicas, ha fortalecido la transparencia en todas las etapas del proceso de contratación. Este portal, de acceso público, se erige como una plataforma integral que centraliza y facilita el flujo de información, permitiendo a los ciudadanos y actores interesados acceder a datos relevantes sobre los procesos de contratación pública.

Considerándose a este como el organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. El Artículo 226 de la Constitución de la República señala con meridiana claridad que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal, deben ejercer solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. En cuanto a derecho, nos referimos al conjunto de atribuciones que la ley entrega a los órganos del poder público. En consecuencia, en materia de contratación pública, es el único organismo rector con capacidad para dictar normas administrativas, manuales e instructivos relacionados con esta materia.

La LOSNCP utiliza herramientas informáticas que permiten mayor agilidad, publicidad y transparencia en los procedimientos, facilitando un mayor control ciudadano de los diferentes procedimientos y un mayor impulso a la economía nacional. El Artículo 21 de la LOSNCP determina que el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE) será de uso obligatorio para las entidades sometidas a esta Ley, y será administrado por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

El Portal Institucional denominado COMPRASPÚBLICAS contiene, entre otras, el Re-

gistro Único de Proveedores -RUP, catálogo electrónico, el listado de las instituciones y contratistas del SNCP, informes de las entidades contratantes, estadísticas, contratistas incumplidos, la información sobre el estado de las contrataciones públicas y será el único medio empleado para realizar todo procedimiento electrónico relacionado con un proceso de contratación pública.

La contratación pública no solo se convierte en el instrumento de adquisición o arrendamiento de bienes, obras y servicios por parte de la ciudadanía, sino que también es, como se ha manifestado previamente, una herramienta de política pública que permite el efectivo cumplimiento de los principios enunciados en el Plan Nacional del Buen Vivir o llamado también Plan Nacional de Desarrollo.

En lo que respecta a los objetivos operativos, podemos indicar que estos se circunscriben en la lógica de una compra eficiente, es decir, la adquisición de bienes, obras y servicios bajo conceptos de mejor costo y a través de procedimientos competitivos y transparentes que permitan la satisfacción de las necesidades de las instituciones públicas.

La estructura del SNCP, al amparo de la normativa vigente, define no solo la viabilidad del sistema sino también el cumplimiento de sus objetivos, los cuales son expresados en el artículo 8 de la LOSNCP:

- Garantizar la calidad del gasto público y su ejecución en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo
- Garantizar la ejecución plena de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales
- Garantizar la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública
- Convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional
- Promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas, en el marco de esta Ley
- Agilizar, simplificar y adecuar los procesos de adquisición a las distintas nece-

sidades de las políticas públicas y a su ejecución oportuna

- Impulsar la participación social a través de procesos de veeduría ciudadana que se desarrollen a nivel nacional, de conformidad con el Reglamento
- Mantener una sujeción efectiva y permanente de la contratación pública con los sistemas de planificación y presupuestos del Gobierno central y de los organismos seccionales
- Modernizar los procesos de contratación pública para que sean una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos del Estado
- Garantizar la permanencia y efectividad de los sistemas de control de gestión y transparencia del gasto público
- Incentivar y garantizar la participación de proveedores confiables y competitivos en el SNCP.

La Ley de Contratación Pública y sus disposiciones han impulsado la economía a nivel local, cantonal y nacional al fomentar la participación de actores económicos locales y promover una economía solidaria que beneficie a los pequeños productores. Además, ha establecido mecanismos para asegurar una distribución equitativa de los recursos y la generación de empleo, lo que contribuye al desarrollo económico y social del país.

En la actualidad, el Estado ecuatoriano se posiciona como un motor clave para la creación de oportunidades laborales, financiando proyectos a través del Presupuesto General del Estado en los cuales tanto empresas como ciudadanos pueden participar activamente en su ejecución y prestación de servicios. Este enfoque inclusivo y participativo fortalece la relación entre el Estado y la sociedad, promoviendo una gestión pública más cercana, transparente y eficiente.

En consecuencia, la gestión de los presupuestos y recursos económicos que los organismos gubernamentales tienen a su disposición y que lógicamente debe realizarse de forma responsable, ética y honesta (Sandoval Escobar, y otros 22 de noviembre de 2022).

Según el autor (Rendón 2017), la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación de Bienes/Servicios del Gobierno fue emitida el 4 de agosto de 2008, la cual enfatiza

el espíritu de esta Ley de incentivar la Contratación Pública de Bienes/Servicios y al mismo tiempo también brindar energía a la economía, a través de la innovación tecnológica que prioriza la agilidad, la eficiencia y la transparencia. de todos los procesos contractuales; incentivar la producción nacional; planificación y uso correcto de los recursos públicos. Para considerar un proceso de contratación pública transparente se debe tener en cuenta que no hay fluctuaciones, cumpliendo con las formalidades en los plazos establecidos y siempre considerando y cumpliendo con los requisitos técnicos, regulaciones y leyes vigentes.

La ejecución de un proceso de Contratación Pública implica un compromiso legal sustentado en la legislación. Una vez concluida la fase previa al contrato, se procede a la etapa contractual, donde, tras el proceso de adjudicación, se formaliza el contrato correspondiente entre las partes involucradas. Esta acción pone de manifiesto la necesidad de actuar con responsabilidad y compromiso para cumplir con las cláusulas acordadas, reconociendo la responsabilidad compartida entre las partes.

Es fundamental destacar que, al contar con la capacidad jurídica para suscribir un contrato en el ámbito de la contratación pública, se asume la obligación de cumplir con las condiciones estipuladas en el mismo. Es por ello que, al concluir este proceso, es imperativo registrar la información pertinente en el Portal de Contrataciones Públicas gestionado por el SERCOP. Esta acción asegura la accesibilidad de la información generada durante los trámites, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión gubernamental.

Es esencial que los principios fundamentales establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (Lexis 2023, January 18), “como la legalidad, el trato justo, la igualdad, la calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y la participación nacional”, se apliquen de manera rigurosa en todas las etapas del proceso de contratación pública. Además de la Ley de Contrataciones Públicas, otras normativas como la Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública, la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Empresas Públicas complementan el marco legal para garantizar una gestión pública íntegra y eficiente.

Los procedimientos y elementos inherentes a la Contratación Pública deben reflejar

una legalidad absoluta, evitando cualquier interpretación errónea o duda. Asimismo, es crucial mantener la formalidad y la vigencia de los términos acordados dentro de los plazos establecidos. En última instancia, este proceso debe promover la confianza y la credibilidad en la administración pública, salvaguardando el interés público y garantizando el uso adecuado de los recursos del Estado.

Luego definimos que la entidad y sus funcionarios deben estar enmarcados en un entorno legal para que sus procedimientos se reflejen en él; porque cuando hablamos de Contrataciones Públicas nos referimos al Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, cuya materia siempre debe adaptarse a las leyes, reglamentos y Decretos, cuya implementación se dará en todas las etapas del procedimiento de Contratación Pública, con una enfocados a las necesidades de cada entidad y regulados en el Plan Anual de Contratación Pública, el cual deberá registrarse en el portal de contratación pública cada quince de enero de cada año. Cuando mencionamos el Plan Anual de Contratación, estamos hablando de uno de los aspectos más importantes que toda organización debe cumplir, pero no sólo enfocándonos en la gestión y evaluación continua, sino también analizando los antecedentes tanto positivos como negativos; ya que esto reducirá los riesgos y garantizará una gestión eficiente de los recursos del Estado.

El Plan Anual de Contratación (PAC) constituye un documento fundamental que abarca información pertinente respecto a los bienes, servicios u obras que una institución tiene previsto adjudicar durante el próximo ejercicio económico (Plan Anual de Contratación Pública – Servicio Nacional de Contratación Pública 2022). En esencia, representa una proyección anticipada de las adquisiciones que llevará a cabo la entidad, contemplando incluso posibles consultas requeridas. La ejecución de los procedimientos de contratación pública es variada y está condicionada por las necesidades y especificidades del objeto contractual, así como por los montos involucrados, lo cual determina de manera clara el procedimiento a seguir. Entre las modalidades de contratación más comunes se encuentran: licitaciones gubernamentales, concursos públicos, adjudicaciones gubernamentales directas, adjudicaciones directas selectivas y contrataciones de pequeña cuantía.

La inclusión de estos detalles en el Plan Anual de Contratación demanda una estricta

observancia, ya que cualquier desviación de los mismos podría invalidar el proceso, impidiendo su culminación conforme a lo previsto. De ahí radica la importancia de elaborar meticulosamente este pronóstico del PAC, conocido también como el registro de las compras planificadas por una entidad gubernamental durante el periodo financiero correspondiente. La correcta preparación y ejecución del Plan Anual de Contratación reviste una relevancia crítica para la gestión eficaz de los recursos públicos, en línea con los principios de transparencia y calidad que rigen el ámbito de la contratación pública.

Según la (Procuraduría General de Estado 2019), es imprescindible comprender que el propósito primordial de la normativa legal vigente es asegurar la transparencia y la eficiencia en el gasto gubernamental. En el contexto de la contratación pública, es indispensable mencionar los pasos que conforman dicho proceso, entre los cuales destacan: [...aquí se añadiría una lista de los pasos específicos del proceso de contratación pública, proporcionando una descripción detallada de cada uno de ellos] (Sandoval Escobar, y otros 22 de noviembre de 2022).

- Fase Preparatoria
- Fase Precontractual
- Fase Contractual
- Fase Post contractual (Evaluación)

### **1. Fase Preparatoria**

Marca el inicio de cualquier procedimiento de Contratación Pública y constituye un momento crucial para llevar a cabo diversos estudios conforme a lo dispuesto por la ley. El propósito fundamental de esta etapa es precisar las características esenciales del proceso de contratación. En esta fase se desarrollan de manera obligatoria y en concordancia con la normativa vigente varios análisis, entre ellos el Plan Anual de Contrataciones y las Certificaciones presupuestarias. Estas medidas, de acuerdo con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, tienen como finalidad asegurar la disponibilidad tanto del presupuesto actual como del futuro para la ejecución del proceso de contratación. Es imperativo señalar que, sin la adecuada certifica-

ción presupuestaria, el inicio del procedimiento de contratación no podrá tener lugar. Esta fase reviste una importancia capital, ya que sienta las bases necesarias para la correcta y legal ejecución de todo proceso de contratación pública (Pastuizaca Armijos 2022).

## 2. Fase Precontractual

Se subraya la obligación tanto de la máxima autoridad de la entidad contratante o sus representantes designados, así como de los funcionarios o servidores que intervengan en cualquier etapa del procedimiento de Contratación Pública. Conforme a la legislación correspondiente y sus disposiciones correlativas, se establece que estas personas serán responsables tanto personal como pecuniariamente en caso de incumplimiento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), su reglamento y resoluciones asociadas. Esta responsabilidad se considera solidaria, enfatizando la importancia de la diligencia y el apego a la normativa por parte de todos los actores involucrados en el proceso de contratación pública (Nieves López 2017).

La claridad de roles y responsabilidades durante esta fase es esencial para garantizar una gestión transparente y conforme a la legalidad en la contratación de bienes, servicios u obras por parte de las entidades públicas.

Se resaltan las siguientes responsabilidades durante esta fase:

- Análisis de las necesidades de la entidad pública.
- Estudio de mercado para determinar las condiciones y posibilidades del entorno.
- Definición de requisitos habilitantes y criterios de evaluación para garantizar la idoneidad de los contratistas.
- Selección de los contratistas más adecuados para cumplir con los requerimientos del contrato.
- Recepción y análisis de las ofertas presentadas por los contratistas.
- Evaluación de las ofertas recibidas, teniendo en cuenta los criterios establecidos previamente.

- Además, se pueden identificar otras responsabilidades adicionales según las particularidades de cada proceso de contratación.

### 3. Fase Contractual

Abarca la ejecución e implementación del contrato, se establece la necesidad de solicitar garantías adecuadas según la naturaleza de cada procedimiento de contratación. Estas garantías pueden incluir la garantía de fiel cumplimiento, la garantía por anticipo y la garantía técnica, las cuales son fundamentales para respaldar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y mitigar los riesgos asociados.

La entidad pública debe asegurarse de contar con estas garantías antes de proceder a la elaboración y firma del contrato correspondiente, que será llevada a cabo por la máxima autoridad de la entidad y el representante legal del adjudicado (Lexis 2023, January 18). Es importante destacar que, según la normativa vigente, existe un plazo determinado para la legalización del contrato, que es de 15 días hábiles. En el caso de compromisos de consorcios, este plazo se extiende a 30 días hábiles. El incumplimiento de este plazo por causas imputables al adjudicado puede resultar en la consideración de este como un adjudicatario fallido, con la consecuente aplicación de la sanción de inhabilitación en el Registro Único de Proveedores (RUP).

Respecto a las garantías mencionadas, se establece que la devolución de la garantía de fiel cumplimiento se realizará al finalizar el procedimiento, mientras que la devolución de la garantía por anticipo se efectuará una vez que se haya utilizado en su totalidad. En cuanto a la garantía técnica, su devolución estará sujeta al cumplimiento de las condiciones establecidas en las cláusulas contractuales.

Además, durante esta etapa se procede a la elaboración de los contratos, para lo cual se requerirá:

- Competencia de la entidad contratante, representada por su máxima autoridad o su delegado.
- Verificación de la capacidad jurídica del adjudicatario.
- Comprobación de la disponibilidad presupuestaria y de los recursos financieros necesarios.

- Formalización del contrato conforme al procedimiento de contratación establecido.

Asimismo, dentro de los documentos que integran el contrato de manera obligatoria y recomendable se encuentran los pliegos, la oferta ganadora y todos los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones contractuales y que hayan sido específicamente mencionados según las necesidades de la entidad contratante.

#### **4. Fase Post Contractual**

Comprende la evaluación integral del proceso de Contratación Pública, junto con el análisis de lecciones aprendidas y la retroalimentación correspondiente. Esta evaluación se enfoca en verificar el cumplimiento adecuado de los términos y garantías establecidos en el procedimiento y sus mecanismos asociados.

Al bosquejar de manera esquemática los procesos de Contratación Pública, se busca garantizar su adecuado funcionamiento dentro del marco legal y normativo, tanto técnico como fiscal. Es esencial asegurar que el Administrador de Contrato, designado por la máxima autoridad mediante resolución administrativa o acto administrativo, cumpla con las responsabilidades establecidas en todas las cláusulas contractuales en beneficio de la institución y de los recursos estatales.

Es fundamental para las entidades contratantes considerar que la transparencia en la Contratación Pública puede verse comprometida cuando se privilegia a un solo oferente en múltiples procesos de contratación. Esto puede generar dudas sobre la equidad del proceso, especialmente en el caso de obras donde un único proveedor cumple con los requisitos, dejando fuera a otros oferentes sin justificación jurídica. Por tanto, se recomienda que las instituciones mantengan un archivo digital detallado de todos los procesos de contratación pública, incluyendo los resultados de la evaluación de cada proceso y las observaciones o inconsistencias detectadas durante la evaluación de las ofertas. Esto contribuirá a promover la transparencia y la rendición de cuentas en la ejecución de los contratos públicos.

El mantenimiento de un registro detallado constituye una herramienta esencial para el seguimiento y respaldo de los procesos de contratación pública. Este registro permite

organizar de manera sistemática la información y proporcionar explicaciones claras sobre las decisiones de calificación o descalificación. Además, facilita la elaboración de una matriz de evaluación de los procesos de contratación, la cual respaldaría el Acta de Calificación y serviría como referencia para futuras evaluaciones.

La participación activa de proveedores locales, especialmente pequeños y medianos, es fundamental para impulsar la economía local. En línea con este principio, la Constitución de nuestro país prioriza los productos y servicios nacionales, así como aquellos provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

La Ley de Contratación Pública respalda esta política a través del mecanismo de Contratación Preferente. Sin embargo, se observa una brecha entre la intención de dar preferencia a los proveedores locales y la práctica real en la adjudicación de contratos, donde a menudo resultan favorecidos grandes oferentes o incluso oferentes extranjeros en licitaciones internacionales.

Un aspecto crucial pero subestimado es la evaluación del Plan Anual de Contratación Pública de las instituciones y su seguimiento. ¿Cuántos procesos son declarados desiertos anualmente? ¿Cuántos se cancelan? ¿Cuántos procesos adjudicados finalizan dentro del plazo inicial o con extensiones? Y aún más preocupante, ¿cuántas veces se declara desierto un mismo proceso? Los resultados pueden ser preocupantes y subrayan la necesidad de una retroalimentación efectiva para optimizar la contratación pública y minimizar resultados negativos en futuras evaluaciones (Servicio Nacional de Contratación Pública 2022).

Para esta retroalimentación, es crucial considerar una serie de aspectos, como la identificación de las causas detrás de los procesos desiertos o cancelados, el análisis de los plazos de ejecución y las razones detrás de cualquier prórroga, así como la revisión de los criterios de evaluación para garantizar una aplicación efectiva de la política de Contratación Preferente y el cumplimiento de los principios de transparencia y eficiencia en los procesos de contratación.

Evaluar la causa que produjo la caída de los procesos de contratación es fundamental para identificar áreas de mejora y evitar futuros problemas. Algunas acciones clave para esta evaluación son:

- Revisar minuciosamente las preguntas planteadas por los oferentes durante la fase correspondiente, ya que estas pueden revelar aspectos ambiguos o malentendidos en los documentos del proceso que podrían haber contribuido a la descalificación de los oferentes.
- Analizar exhaustivamente los parámetros de calificación establecidos para asegurar que sean justos, transparentes y aplicables a todas las ofertas de manera equitativa. Esto incluye revisar la consistencia y relevancia de los criterios de evaluación utilizados.
- Determinar si los requerimientos mínimos establecidos para participar en el proceso de contratación son razonables y proporcionados a la naturaleza y complejidad del contrato. En caso de que los requisitos sean demasiado altos, podría limitar la participación de potenciales oferentes y contribuir a la caída del proceso.
- Analizar si los perfiles profesionales solicitados para la contratación son acordes con las necesidades reales del proyecto y si no representan un estándar demasiado elevado para la tarea requerida. Asegurar que los perfiles solicitados sean realistas y proporcionales a las actividades a desarrollar puede facilitar la participación de un mayor número de oferentes cualificados.

Al realizar estas evaluaciones de manera sistemática y objetiva, se puede identificar y abordar eficazmente las causas que contribuyen a la caída de los procesos de contratación, promoviendo así una contratación pública más eficiente.

### ***1.1.3. Principios de la contratación pública***

Hoy en día, la contratación pública es uno de los principales ejes fundamentales de la administración pública, debido a su impacto económico y social; justamente, a causa de su gran influencia, puede ser una herramienta para manejar una crisis, así como apoyar a generar economías sostenibles. Cabe entonces citar al jurista Nicolás Granja, al referirse a la contratación pública, traducida en un contrato administrativo: “El contrato de la administración es un acto de declaración de voluntad común entre un órgano en ejercicio de la función administrativa y un particular, o bien, otro órgano en tal ejercicio, que produce efectos jurídicos”.

Los principios de la contratación pública contribuyen a una mejor comprensión de las normas para cumplir los lineamientos, aplicar la ley y, en este caso, la LOSNCP. Asimismo, se corresponden con los valores propios de la comunidad política a la que se circunscriben, pues confluyen con lo que dicha sociedad considera justo. Cabe recordar lo que se considera por principio, que puede cumplir varias funciones, pero que básicamente se resume en integrar e interpretar la normativa cuando resulta dudosa su aplicación. Sobre este tema, José Castán explica los elementos de los principios:

- Dirección: guía a los órganos públicos en la elaboración de la legislación
- Integración: permite suplantar las insuficiencias de las normas escritas
- Interpretación: guía a los órganos públicos en la elaboración de la legislación

Se puede afirmar que la contratación administrativa se caracteriza por contar con una serie de principios que permiten a los particulares y a las entidades contratantes, se encuentren en un ámbito en donde sus derechos y obligaciones deban ser respetados. Estos principios, en la evolución histórica de la contratación pública, son como lo manifiesta Alejandro Álvarez; “Transparencia, libre competencia, trato justo e igualitario, en el entendido que se están empleando recursos públicos con el objeto de satisfacer finalidades públicas”.

#### **1.1.4. Generalidades y conceptos**

En su concepto más básico, un contrato es un acuerdo en común entre dos o más personas, ya sea en forma legal, oral o escrita. En virtud de este, se regulan las relaciones entre contratantes hacia una finalidad determinada; es un acuerdo de voluntades que puede exigir otros actos de alcance jurídico, o ser formalizados en documento especial.

La contratación pública es crucial para la gestión pública de un país, pues sirve para que los recursos públicos sean utilizados eficientemente. Asimismo, ésta busca el bienestar colectivo entre el Estado, los proveedores, y la sociedad en general, por lo que las contrataciones deben mostrar un cambio a corto, mediano y largo plazo. Es importante tomar en cuenta que, para acceder a un contrato público, hay que cerciorarse de cumplir con los requisitos necesarios y presupuestos previstos por la norma-

tiva vigente.

- El doctor Carlos Bustamante explica que, antes de la expedición de LOSNCP, la normativa que reglamentaba la contratación pública estaba conformada por algunos cuerpos normativos
- La derogada Ley de Contratación Pública, que contemplaba procesos de contratación diseñados específicamente para ejecución de obras, no para compra de bienes, ni la contratación de servicios.
- La Ley de Consultoría, que dictaba las normas de la contratación de servicios de consultoría.
- Procedimientos de contratación establecidos en las Leyes Especiales, para objetos de contratación específicos, y/o actividades de carácter estratégico.

Estas leyes establecían que las entidades contratantes debían regirse según su reglamento interno de contratación, y así cada cual administraba un registro de proveedores independiente, sin requisitos homologados ni normas de control que garanticen el derecho a todos los ecuatorianos a ser proveedores del Estado y sus instituciones, todo esto vinculado con el principio de libre participación y trato justo. (Bustamante, 2011)

Esta diversificación de los cuerpos normativos provocaba que las entidades contratantes instaurasen un reglamento interno para los procesos de contratación, alentando un criterio específico para cada procedimiento de compra. Por lo tanto, los Reglamentos Internos de contratación que las entidades contratantes expedían, no seguían un mismo patrón, ni requisitos, ni márgenes de preferencia. Esto ocasionó que cada entidad contratante administrase los procesos de contratación de manera distinta, complicando las labores de los organismos de control y las veedurías ciudadanas. (Rendón, 2011).

#### *1.1.4.1. Conceptos y tipos de contratos públicos*

El contrato público es un tipo de contrato donde, por lo menos una de las partes es una entidad pública, con sus respectivas características contractuales. Dicho contrato significa la culminación de una serie de acciones previas y posteriores al mismo,

tales como: planificación, determinación del proceso de selección, y la forma misma del contrato. Por estas razones el proceso de contratación debe llevarse adecuada y responsablemente, en observancia de las normas legales y sus principios.

Como explica el profesor Gordillo, al referirse al concepto de contrato público, “si se piensa que solo hay una definición posible, necesariamente valida en determinado ordenamiento jurídico, y que todos los que no la comparten incurren en error (sic), entonces la cuestión esta irremediablemente desencadenada” (Gordillo, 2017).

El artículo 1454 del Código Civil define a los contratos de la siguiente forma: “contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a da, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser una o muchas personas”. Para que sean válidos, todos los contratos deben cumplir con los requisitos indicados en el artículo 1461 del Código Civil, tales como;

- Que las partes sean legalmente capaces.
- Que las partes consientan en dicho acto o declaración, y su consentimiento no adolezca de vicio.
- Que recaiga sobre un objeto lícito
- Que tenga causa lícita.

Los tipos de contratos pueden clasificarse en tres grandes grupos de la contratación pública, adquisición y/o arrendamiento de bienes, ejecución de obras, y prestación de servicios, incluidos los de consultoría. Daniel López, enlista otros tipos de contratos de la siguiente manera: Contratos financiados con préstamos y cooperación internacional: sirven para financiar obras o adquirir bienes. Entre los principales organismos multilaterales de crédito están el BID, la CAF, y el Banco Mundial.

- Contratos de emergencia: se dan en casos donde es imposible someterse a los procedimientos precontractuales comunes, a causa de circunstancias imprevistas y graves, que requieran una solución urgente, para reducir o evitar cualquier daño posible.
- Contrato de adquisición de bienes inmuebles: conforme a la definición del artículo 1 de la LOSNCP, para que las entidades contratantes puedan adquirir bienes

inmuebles, se establece el procedimiento de declaratoria pública o de interés social, de esta forma, la entidad contratante puede adquirir directamente un inmueble que satisfaga sus necesidades.

- Contratación integral por precio fijo: es una de las nuevas figuras contempladas en la LOSNCP, perteneciente a los Procedimientos Especiales. En Ecuador se emplea principalmente para compañías petroleras, contratación privada de construcción y edificación de plantas con trabajos eléctricos y metal mecánicos (EPC).
- Contrato de arrendamiento de bienes muebles: es un servicio normalizado donde las entidades contratantes están obligadas a emplear el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica.
- Contrato para la ejecución de obra (riesgo y ventura): estos contratos buscan construir, remodelar, reparar, demoler, modificar o mejorar las obras. Por ello, el objeto considerado por las partes no es el trabajo o la actividad del contratista, sino su resultado.
- Contrato de prestación de servicios: estos contratos buscan realizar servicios de carácter profesional, técnico, económico, industrial, comercial, o cualquier otro de naturaleza análoga, como los contratos de servicios previstos en diversas normas públicas.
- Contratos de comodato: también llamado préstamo de uso es un contrato donde una de las partes entrega, gratuitamente, una especie, mueble o raíz a la otra parte para que haga uso de ella. Al finalizar el uso, esta debe ser restituida. (Como la figura del comodato no está contemplada en la LOSNCP ni su reglamento, debe analizarse mediante la normativa suplementaria en contratación pública).

De esto se puede concluir que un contrato administrativo es un contrato en el que las obligaciones estatales impuestas unilateralmente tienen prioridad sobre las obligaciones de los privados o de las personas públicas cuyo objeto es la prestación de servicios públicos, lo cual es completamente diferente de un contrato privado en el que ambos Las partes acuerdan mutuamente que su realización y No se requiere ningún proceso formal para cumplir con los requisitos y procedimientos.

#### 1.1.4.2. *Elementos del contrato*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1461 del Código Civil ecuatoriano, para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad es necesario:

- Que sea legalmente capaz;
- Que consienta en dicho acto o declaración, y su consentimiento no adolezca de vicio;
- Que recaiga sobre un objeto lícito; y,
- Que tenga una causa lícita.

Así, la capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra. (Código Civil, 2019)

En cuanto a los elementos del contrato, el doctor Ramón Parada define los siguientes elementos:

- Objeto: el objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado sin fraccionarse con la finalidad de disminuir la cuantía de este y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan.
- Causa: la causa como la contraprestación de la otra parte, y la causa como fin que las partes persiguen por medio del contrato. En los contratos de la Administración luce una concepción de la causa como fin, puesto que los entes del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales que deben ser determinados con recisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria.
- Forma: la forma de los contratos celebrados por los entes del sector público que tienen la consideración de las Administraciones públicas no es preciso ya, pues basta el documento administrativo para que el contrato acceda a cualquier registro público.
- Duración: la Ley admite, amén del plazo establecido en el contrato dentro

de los máximos establecidos en la ley como plazo máximo, prórrogas de este, prescribiendo a este efecto, y con el fin de evitar modificaciones encubiertas so pretexto de prórrogas, que las características del contrato permanecerán inalterables durante el periodo de duración de estas.

Esto significa que en cuanto a los sujetos en el ámbito de la Contratación Pública son las partes que intervienen en el contrato, siendo por una parte la contratante la Administración Pública en cualquiera de sus clases y por otra el contratista que se refiere a los particulares individualmente, colectivamente o también la Administración; en síntesis podemos afirmar que pueden ser sujetos de la contratación pública las personas naturales, las personas jurídicas privadas y las personas jurídicas públicas.

Se puede manifestar que el contrato administrativo, cuenta con elementos esenciales para su perfeccionamiento y ejecución, para tal efecto no solo requiere de la participación de una entidad contratante y un contratista, sino también de que estos instrumentos contengan preceptos ineludibles que garanticen su cumplimiento para la materialización y satisfacción de las necesidades institucionales, que se traducen en una obra pública, la entrega de bienes o la prestación de servicios, durante el período determinado a cambio de un precio justo que proviene de un presupuesto priorizado y planificado adecuadamente.

### ***1.1.5. La contratación pública en la Constitución de la República del Ecuador***

En la primera Constitución ecuatoriana de 1830, el artículo 26 establecía que el Congreso tenía la competencia para “decretar los gastos públicos en vista de los presupuestos que presente el gobierno y velar sobre la recta inversión de las rentas públicas”.

En lo que se refiere a la obligación de los servidores públicos, la Constitución menciona en el artículo 226 dispone que únicamente —ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución, lo que implica que para el manejo del Sistema Nacional de Contratación Pública, los funcionarios de las

Entidades regidas el citado sistema, deberán acatar las disposiciones de la de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y la Codificación y Actualización de Resoluciones emitida por el SERCOP; la aplicación de la norma en materia de contratación pública conforme el artículo 233 de la nuestra Constitución implica que los servidores públicos tengan responsabilidad sus los actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones. (Asamblea Nacional, 2008).

El artículo 66 numeral 16 establece como derecho reconocido y garantizado por el estado a las personas, la libertad de contratación. Por su parte, el artículo 280 de la Constitución prevé el Plan Nacional de Desarrollo como el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos. En cuanto a los artículos constitucionales más importantes en relación con la contratación pública, el 287 y el 288 señalan:

- Art. 287: toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente. Solamente las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por la ley.
- Art. 288: las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeña y medianas unidades productivas.

Sin embargo, de lo expuesto en líneas anteriores, respecto a que la Constitución de la República fue expedida con posterioridad a la LOSNCP, se constata que la Carta Fundamental establece normas y principios que reconocen y garantizan el ejercicio de la contratación pública, la cual debe estar sujeta a políticas, planes y programas que permitan optimizar los recursos públicos, y la protección de los intereses nacionales frente a los intereses de los contratistas.

### ***1.1.6. La contratación pública en el Ecuador a partir de la LOSNCP***

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública se expidió en el Regis-

tro Oficial 395 de 4 de agosto de 2008, en cuyo “Considerando” se resumen el espíritu de la Ley en pro de dinamizar la Contratación Pública, mediante la innovación tecnológica que fomente la agilidad, eficiencia y transparencia de los procesos de contratación; incentivo a la producción nacional; planificación y correcto uso de recursos públicos.

La LOSNCP, implica que existan procedimientos para las contrataciones públicas por lo que fue necesario que un Reglamento regule la operación del Sistema Nacional de Compras públicas y la ejecución de todos los procedimientos anteriormente mencionados, por lo que el 12 de mayo de 2009 se publicó en el Registro Oficial el Reglamento de la Ley Orgánica Sistema Nacional Contratación Pública, en adelante REGLOSNCP.

Adicionalmente, el 19 de enero de 2018, el SERCOP recopiló las resoluciones emitidas para complementar lo vacíos que existían en el REGLOSNCP, a través de la Codificación y Actualización de las resoluciones emitidas por el SERCOP (LEXIS, 2022).

La aparición de la LOSNCP significó un respiro para la contratación pública en el Ecuador, pues, en busca de modernidad y dinamismo, introdujo nuevas variantes de contratación, en especial, el uso de herramientas informáticas. Ello permitió unificar todos los procedimientos, tanto de entidades públicas, como privadas que utilicen recursos públicos. Entonces se creó el Instituto Nacional de Contratación Pública, y el Servicio Nacional de Contratación Pública, que actualmente se conocen como Servicio Nacional de Contratación Pública, SERCOP. La LOSNCP actual determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación.

Por tanto, el SERCOP es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), responsable de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública de Ecuador, así como encargado de establecer las políticas y condiciones de la contratación pública a nivel nacional. En aplicación del número 10 del artículo 10 de la LOSNCP, que dispone:

“Recopilar y difundir los planes, procesos y resultados de los procedimientos de contratación pública”, las cifras que el SERCOP expone a través del portal de compras públicas demuestra que en el año 2018 representó el 6,4% del Producto Interno Bruto (PIB), dicho porcentaje es menor al registrado en todos los

años anteriores -exceptuando 2017, año considerado como atípico por haber sido electoral. Así, el monto total de la compra pública en el 2018 fue de 7.000,6 millones de dólares.

Por otra parte, cabe referirse al plan de austeridad, el cual se ve reflejado en la disminución de las compras por parte del Gobierno Central, pues en el 2018 las adquisiciones de este sector representaron el 53% del total de la compra pública, porcentaje menor al registrado en los últimos 3 años: 2017 (56%), 2016 (67%), y 2015 (62%). En cambio, la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la compra pública pasó de 33% en 2015 a 42% en 2018. Por tipo de compra, en el año 2018 el 95,0% del monto adjudicado se concentró en la adquisición de servicios (33,2%), obras (32,1%) y bienes (29,7%). La compra de fármacos representó al Estado el 2,1% del monto total de compras durante dicho período. La contratación de servicios de consultoría representó el 2,4% y para la contratación de seguros se destinó el 0,5% del monto total.

Otro elemento importante que se creó en la LOSNCP es el Plan Anual de Contrataciones (PAC), que consta en el artículo 24 de la norma citada, debidamente monitoreado por el SERCOP, lo que, Por lo expuesto, existe una planificación anual de las contrataciones, en la que con anticipación se programan los procesos de contratación que se realizarán durante el año fiscal y el destino del presupuesto asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas, a cada entidad contratante.

De igual manera, se instaura un registro único de proveedores a nivel nacional, definido en el número 29 del artículo 6 de la LOSNCP como “La base de datos de los proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría, habilitados para participar en los procedimientos establecidos en esta ley, su administración está a cargo del servicio nacional de contratación pública y se lo requiere para poder contratar con las entidades contratantes”, evitando que cada entidad contratante maneje procesos de calificación y selección de posibles oferentes, creando una base de datos de algunos proveedores, lo cual atentaba a la igualdad de oportunidad de participación en especial de las micros, pequeñas y medianas empresas. Con este registro único, se evita que, para cada proceso de contratación, los proveedores daban reunir y presentar nuevamente toda la documentación legal necesaria para cada proceso de

contratación y por supuesto evitar que se monopolicen las contrataciones.

Adicionalmente, una de las novedades de la LOSNCP, es la exigencia de la Desagregación Tecnológica<sup>22</sup> que implica que cada entidad Contratante deba descomponer cada uno de los requerimientos técnicos necesarios en una contratación de obra, preponderando la participación de la mano de obra e industria nacional, y tiene que publicarse en el portal de compras públicas, lo cual es supervisado por el ente rector de la contratación pública nacional (SERCOP) y por ser información pública, para conocimiento del público.

Uno de los importantes componentes del Sistema Nacional de Compras Públicas es el uso de la tecnología que permite llevar a cabo los procesos de contratación, de una manera dinámica y sistematizada, garantizando la mayor concurrencia de proveedores y optimizando los recursos estatales previstos para tal o cual contratación, tecnología que se planteó en el portal de compras públicas. (LEXIS, 2022).

Que maneja todo el sistema operativo de las contrataciones públicas, pues recopila la información de los procedimientos que cada Entidad Contratante maneja de forma gratuita y pública, operando conforme los lineamientos de la LOSNCP, su Reglamento General y la Codificación y Actualización de las resoluciones emitidas por el SERCOP.

La creación del Portal de Compras Públicas provocó que se reduzcan los gastos de las Entidades Contratantes que anteriormente debían efectuar las publicaciones por la prensa escrita en los diferentes periódicos del país; y, de los proveedores, considerando que éstos en todas las contrataciones, tenían que pagar determinado precio por los Términos de Referencia de manera obligatoria, como requisito para poder participar, además de propender la concurrencia de ofertas.

### ***1.1.7. Principales diferencias entre la anterior y la actual LOSNCP***

Una de las diferencias entre la Ley de Contratación Pública y la actual ley es el carácter de Orgánica que se le atribuye a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; haciendo que la misma prevalezca sobre leyes de menor jerarquía, dicho carácter orgánico no existía en la ley anterior.

La implementación de mecanismos tecnológicos es una de las diferencias más mar-

casadas entre lo que dispone la ley anterior y la actual, se busca por medio de éstos socializar los requerimientos de las Entidades Contratantes y la participación del mayor número de personas naturales y jurídicas en los procesos contractuales que el Estado Ecuatoriano emprenda; así mismo se garantiza que la selección sea objetiva lo cual permite que el proceso sea más transparente. Entonces, a diferencia de la anterior ley la actual permite que exista una interacción entre los contratantes, contratistas, la misma comunidad y los órganos de control. Las herramientas utilizadas por el sistema se detallan a continuación:

- El portal de compras públicas, que es la plataforma informática en la que todas las Entidades Contratantes deben cargar todos los documentos preparatorios de la contratación a realizar, para continuar con las etapas de cada procedimiento de contratación pública, que implica la publicación de Actas en las que consta las actividades realizadas por las entidades contratantes para la selección y posterior contratación.
- El Registro Único de Proveedores- RUP, en el que consta la información actualizada de cada proveedor, con el que los futuros oferentes obligatoriamente se habilitan para poder acceder al portal de compras públicas y presentar sus ofertas; el citado RUP, es conformado por el Registro de Contratos y el Registro de Incumplimientos, con la información para la habilitación o des habilitación de un proveedor.
- El Registro de Entidades Contratantes, que la igual que el RUP, tiene toda la información de cada entidad habilitada para realizar contrataciones de bienes, servicios, consultoría y obras para el Estado ecuatoriano.

#### *1.1.7.1. Principios rectores de los contratos públicos*

La contratación pública es la herramienta y guía para poder conformar la sociedad deseada en el Plan Nacional. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece como principios de su aplicación, así como para los contratos que de ella deriven, los siguientes:

- **Legalidad:** principio de legalidad es la estricta sujeción y respeto a la Ley con

la que deben operar todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Enrique Rojas Franco manifiesta que los procedimientos de selección deben estar definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta

- **Trato justo:** es el derecho que tienen todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública, para que se le dé a cada quien lo que le corresponde, y de esta manera establecer un equilibrio en la relación precontractual, contractual y de ejecución entre la entidad contratante y el proveedor, evitando que se perjudiquen los intereses del Estado, y evitando que los funcionarios públicos actúen con discrecionalidad o subjetividad. El trato justo, propicia que la relación entre las partes se dé en términos transparentes, éticos y morales.
- **Igualdad:** Todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública deben garantizar la igualdad de todos los oferentes dentro de un procedimiento de contratación, evitando cualquier conducta o actitud de carácter discriminatorio, es decir no favoreciendo a unos en perjuicio de otros; respetando nuestra Constitución de la República que manifiesta que todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades.
- **Calidad:** La contratación pública debe ser una vía a través de la cual la entidad contratante debe garantizar calidad tanto del gasto público, como del objeto de la contratación, con el uso eficiente y eficaz del Sistema Nacional de Contratación Pública, como una herramienta a través de la cual, oferentes y entidades contratantes interactúan bajo parámetros que permiten optimizar el gasto y obtener bienes, servicios y obras de calidad. Este principio busca adquirir bienes, servicios u obras de calidad máxima y tecnológica a precios o costos adecuados. Este principio orienta a que los costos y las obras beneficien a la administración estatal, porque cumplan estándares de calidad y corresponden al justo precio.
- **Vigencia Tecnológica:** El Estado en sí, promueve el uso intensivo de tecnologías para simplificar los procedimientos de contratación legalmente establecidos, para democratizar el uso de la información y transparentarla con un acceso gratuito a la misma, contemplando la calidad de las contrataciones a realizar con la proyec-

ción de vida útil, con la posibilidad de adecuarse, integrarse, repotenciarse y reponerse, según el caso, de acuerdo con los avances científicos y tecnológicos, considerando el mantenimiento preventivo y correctivo, así como las garantías técnicas. Los autores ecuatorianos López y Rivas, lo examinan de la siguiente forma: Los bienes, servicios o ejecución de obras, deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológica necesarias para cumplir con efectividad los fines para los que son requeridos, desde el mismo momento en que son adquiridos o contratados

- **Oportunidad:** El cual permite que todos los procedimientos de contratación pública se ejecuten de manera eficiente y eficaz, atendiendo las necesidades de las entidades contratantes y guardando relación con la programación establecida, lo que implica tener en cuenta el lucro cesante en la inversión pública, y alcanzar un mejor rendimiento de los recursos del Estado.
- **Concurrencia:** Los procedimientos de contratación, deben garantizar que el Estado para optimizar costos, cuente con un mayor número de oferentes que participen en tal o cual procedimiento de contratación. Este principio permite la promoción de la competencia en la contratación pública, como la obtención de una oferta adecuada y óptima para la Administración Pública. A través de este principio, se está asegurando la no discrecionalidad en la decisión de las entidades contratantes
- **Transparencia:** Este principio se encuentra incluso consagrado en la Constitución de la República, por su importancia, ya que la transparencia no es más que garantizar que la actividad y la gestión de la Administración Pública se realicen bajo la moral y la ética, y que los procedimientos de contratación pública se lleven de manera imparcial, de acuerdo con las prácticas de la honestidad y la justicia. La transparencia promueve el diáfano obrar del Estado y sus instituciones, y se ha constituido en la mejor estrategia para eliminar la corrupción. Con la creación de la LOSNCP, como ya he mencionado se implementó el portal de compras públicas que dio paso que el principio de transparencia sea aplicable, pues ahí se publican todos los documentos habilitantes para la contratación, incluidas las actuaciones para la calificación de ofertas e inclusive la etapa de ejecución de

los contratos, así como permite realizar denuncias ciudadanas para control del SERCOP.

- **Publicidad:** Es uno de los pilares fundamentales para el correcto funcionamiento del Sistema Nacional de Contratación Pública, constituye una buena práctica prever una buena publicidad previa a la adjudicación, una publicidad de convocatoria y una publicidad posterior a la adjudicación del contrato. Con la publicación se cumple tanto con la exigencia normativa y además se garantiza que las invitaciones o las convocatorias, y en sí mismo el procedimiento de contratación en sus diferentes fases y etapas, sean de conocimiento de todos los interesados y de la sociedad en general, haciendo de la información un medio de propiedad pública y gratuita a la que se puede ingresar a través del portal institucional
- **Participación Nacional:** Uno de los objetivos de la contratación pública, es la dinamización de la producción nacional y local aprovechando el mercado que genera la contratación pública, para lo cual se han establecido mecanismos de incentivo y fomento, como es la aplicación de márgenes de preferencia y criterios de contratación preferente, buscando sobre todo la participación de los micro, pequeños y medianos productores nacionales, involucrando adicionalmente la participación de la economía popular y solidaria.

La Constitución es la guía para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, el cual busca cumplir con el mandato de: “planificar el desarrollo nacional, erradicar pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir”.

La importancia de la planificación en la contratación pública nacional, radica en que toda política, programa o proyecto estatal, debe concretarse en la entrega de bienes, obras o servicios basándose en la LOSNCP, lo que implica que a inicios de cada año fiscal se deba realizar el Plan Anual de Contracciones, considerando que el PAC tiene vinculación con la Programación Anual de Planificación y el Plan Nacional de Desarrollo, dichos planes en la norma son la base de donde se derivan los planes sectoriales e institucionales, y de allí, a un paso, los planes de contrataciones que tienen a su cargo las entidades contratantes. la planificación debe alcanzar todos los niveles

del régimen descentralizado autónomo, significa que esta actividad debe llegar a los niveles regional, provincial, cantonal y rural. El Plan Nacional como la Planificación de la Contratación Pública buscan lograr procesos de contratación pública transparentes, por lo cual se rigen por una administración de justicia y varios organismos de control. Con esto se fomenta una cultura de denuncia social, para proteger a los testigos, sancionar a los corruptos, y evitar nuevos delitos. Por ello, sus políticas están dirigidas a incrementar el valor agregado y el nivel de componente nacional en la contratación pública, para garantizar una mayor participación de las MIPYMES (micro, pequeña y mediana empresa), y de los actores de la economía popular y solidaria. Por todo esto, el Plan indica que se fortalecerá el apoyo a los actores de la economía popular y solidaria mediante una reducción de trámites, mientras que, para su inclusión efectiva en la economía, se brindará un acceso preferencial a financiamiento y a contratación pública.

La gran importancia que reviste la relación entre la planificación y la contratación pública guarda relación directa con los aspectos de presupuesto, todos primordiales para garantizar una eficiente ejecución del gasto público, que se traduce en contrataciones de bienes, obras o servicios. Se puede destacar entonces que la gestión pública y la planificación orientadas hacia el logro de resultados, permiten una contratación pública, producto de las políticas y la planificación en general. La planificación será entonces la primera garantía para una adecuada ejecución presupuestaria, sin embargo, la calidad del gasto implica un análisis, que conlleva a deducir si a quien se encarga la provisión, prestación o ejecución de una obra es la correcta, la planificación se halla ligada a la previsión buscando la racionalidad en la toma de decisiones funcionando como un medio orientador del proceso a decidir.

La contratación pública y todo su proceso a seguir, implica planeación, revisión del presupuesto con el que se cuenta, determinación del proceso de selección, así como una concepción propia de contrato. El proceso de planificación de compras públicas debe incluir los requerimientos o necesidades de las diferentes áreas usuarias hasta el seguimiento y control del plan anual de compras públicas. La contratación pública resulta una actividad fundamental entre el Estado y los proveedores, pues la adecuada gestión de dicha contratación permite un desarrollo integral del país.

La contratación pública es un proceso dirigido a motivar, organizar y garantizar un acceso a la compra pública, para que todas las personas tengan igualdad de oportunidades y puedan participar. En consecuencia, una eficiente compra pública está enfocada a una adecuada planificación, puesto que sus compras son en beneficio de la sociedad. Por ello, los entes rectores de la contratación pública deben procurar las mejores condiciones entre oferentes y entidades públicas para que efectivamente se dé una verdadera participación nacional, con transparencia en los procesos, y que lo haga en forma ágil, oportuna, pues finalmente, las compras de una institución pública están enfocadas a compensar una necesidad pública.

El Plan Anual de Contratación (PAC) es la planificación anual que debe realizar toda entidad contratante para la adquisición de bienes, obras, y servicios incluida la consultoría, que necesite para cumplir eficientemente sus actividades. El Plan será publicado obligatoriamente en la página Web de la Entidad Contratante dentro de los quince (15) días del mes de enero de cada año e interoperará con el portal COMPRAS PÚBLICAS. De existir reformas al Plan Anual de Contratación, éstas serán publicadas siguiendo los mismos mecanismos previstos en este inciso.

Se refiere a todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra.

Los entes del Sector Público deben programar/planificar la gestión de su contratación pública. Esa planificación tiene que ser amplia, ambiciosa e integral. La planificación es una de las funciones esenciales de cualquier organización para el adecuado cumplimiento de sus fines. Este plan implica una labor previa de previsión y reflexión mediante la realización de los correspondientes estudios, tomas de datos y análisis previos, donde se analicen las necesidades públicas a satisfacer, cuáles son los objetivos prioritarios, los fines y resultados que se pretenden.

Garantiza la veracidad y exactitud de la información y documentación, así como de las declaraciones incluidas en los documentos de la oferta, formularios y otros anexos,

así como de toda la información que como proveedor consta en el portal, al tiempo que autoriza a la Entidad Contratante a efectuar averiguaciones para comprobar u obtener aclaraciones e información adicional sobre las condiciones técnicas, económicas y legales del oferente. Acepta que, en caso de que se comprobare administrativamente por parte de las entidades contratantes que el oferente o contratista hubiere alterado o faltado a la verdad sobre la documentación o información que conforma su oferta, dicha falsedad ideológica será causal para descalificarlo del procedimiento de contratación, declararlo adjudicatario fallido o contratista incumplido, según corresponda, previo el trámite respectivo; y, sin perjuicio de las acciones judiciales a las que hubiera lugar.

La contratación pública es un proceso mediante el cual las entidades gubernamentales compran bienes, servicios u obras necesarios para el funcionamiento del Estado. En los países latinos, la contratación pública es de gran importancia porque representa una herramienta fundamental para el desarrollo económico y social, ya que permite la inversión de recursos públicos en proyectos que benefician a la comunidad. Una contratación pública efectiva y transparente puede contribuir a mejorar la eficiencia del sector público y a reducir la corrupción, ya que se establecen mecanismos de control y supervisión en el uso de los recursos públicos.

Planificar significa pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática; explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos, proyectarse hacia el futuro, porque lo que puede o no ocurrir mañana decide si mis acciones de hoy son eficaces o ineficaces. La planificación es la herramienta para pensar y crear el futuro. Aporta la visión que traspasa la curva del camino y limita con la tierra virgen aun no transitada y conquistada por el hombre, y con esa vista larga da soporte a las decisiones de cada día.

La planificación es un proceso permanente y continuo no se agota en ningún plan de acción, sino que se realiza continuamente en la organización. Planificar la actividad contractual de una entidad es una manera de introducir la racionalidad en las organizaciones y en la toma de decisiones. Es gestionar más eficaz y eficientemente los escasos recursos de los que se disponen.

En el ámbito de la contratación pública el objetivo es obtener la respuesta óptima (en

relación calidad – precio) de los operadores económicos en la realización de obras, suministros o servicios requeridos para la consecución de los fines y necesidades de la Administración.

- Contribuye a la racionalización del gasto público y la toma de decisiones al conocer las acciones necesarias a llevar a cabo en un tiempo determinado permite ordenar, articular, conjuntar y segregar de manera que se aprovechen los recursos y se dimensionen adecuadamente. Detectar e identificar nuestras necesidades también permite ajustar los recursos disponibles.
- Mejora la concurrencia a las licitaciones siempre que los operadores económicos conocen con antelación las necesidades del ente del sector público y puede preparar mejor sus ofertas en los reducidos plazos de presentación existentes (sobre todo las PYMES).
- Permite mejor control sobre los expedientes de contratación: Conocer los plazos de las prórrogas, cuando iniciar una nueva licitación o que expedientes priorizar.
- Facilita la implementación de la visión estratégica de la contratación: Permite tener una visión global de la actividad del ente.
- Da la posibilidad de evaluar, hacer un seguimiento o establecer indicadores, detectar las áreas de mejora o facilitar la rendición de cuentas.
- Garantizar la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública.
- Garantizar la ejecución plena de los contratos y la aplicación efectiva de las normas contractuales.
- Mantener una sujeción efectiva y permanente de la contratación pública con los sistemas de planificación y presupuestos del Gobierno central y de los organismos seccionales.
- Modernizar los procesos de contratación pública para que sean una herramienta de eficiencia en la gestión económica de los recursos del Estado.

El Servicio Nacional de Contratación Pública junto con las demás instituciones y or-

Marco legal y normativo actual que regula la contratación pública en el país.

---

---

ganismos públicos que ejerzan funciones en materia de presupuestos, planificación, control y contratación pública, forman parte del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el ámbito de sus competencias, es indispensable innovar la contratación mediante procedimientos ágiles, transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, que impliquen ahorro de recursos y que faciliten las labores de control tanto de las Entidades Contratantes como de los propios proveedores de obras, bienes y servicios y de la ciudadanía en general.

A través de la promoción de la producción nacional, los recursos estatales destinados a la contratación pública fomentarán la generación de empleo, la industria, la asociatividad y la redistribución de la riqueza. El Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) es el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las Entidades Contratantes. Forman parte del SNCP las entidades sujetas al ámbito de esta Ley, El Servicio Nacional de Contratación Pública junto con las demás instituciones y organismos públicos que ejerzan funciones en materia de presupuestos, planificación, control y contratación pública, forman parte del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el ámbito de sus competencias.

## **1.2. Marco legal y normativo actual que regula la contratación pública en el país.**

La contratación pública es crucial para la gestión eficaz de los recursos del gobierno y para fomentar la transparencia y la competencia en las licitaciones del gobierno ecuatoriano. El marco legal y normativo para la contratación pública tiene como objetivo establecer reglas claras y procedimientos que garanticen la eficiencia, la legalidad y la equidad en los procesos de contratación realizados por entidades públicas. (Patricio, 2020).

Es esencial cumplir con el Reglamento de Contratación Pública por varias razones principales:

- **Transparencia y legalidad:** el cumplimiento de la normativa en la contratación pública hace que los procesos de adquisición de bienes y servicios sean

transparentes, lo que ayuda a prevenir la corrupción y el favoritismo. Además, garantiza que los contratos se lleven a cabo de acuerdo con las normas legales.

- **Eficiencia en la Gestión de Recursos:** Al seguir las normas establecidas, se promueve una gestión eficiente de los recursos públicos, evitando el desperdicio y asegurando que los fondos se utilicen de manera óptima para beneficio de la sociedad.
- **Competencia y Equidad:** El cumplimiento de las normas de contratación pública fomenta la competencia entre proveedores, lo que puede conducir a bienes y servicios de mayor calidad a precios competitivos. Además, se garantiza que todos los participantes en el proceso de contratación tengan oportunidades iguales.
- **Confianza Ciudadana:** El cumplimiento de las normas de contratación pública, que demuestran un compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas, aumenta la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales.  
(*LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PÚBLICA, 2021*)

El marco legal y normativo de la contratación pública tiene como objetivo establecer las normas, principios y procedimientos que deben regir los procesos de contratación que realizan las entidades públicas. El marco legal y normativo de las contrataciones públicas tiene como objetivo establecer las bases para una gestión transparente, legal, eficiente, competitiva y equitativa de los recursos públicos durante los procesos de contratación por parte de las entidades estatales.

### **1.2.1. Marco legal en la contratación pública en Ecuador**

#### **1.2.1.1. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP).**

En Ecuador, es la regla principal que regula la contratación pública. Fue aprobada en 2008 y ha sufrido varias reformas. La LOSNCP establece los principios, reglas y procedimientos para la adquisición de bienes por parte del Estado, la ejecución de obras y la prestación de servicios. (Escobar, 2022).

Según el autor (Rendón 2017), la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación

de Bienes/Servicios del Gobierno fue emitida el 4 de agosto de 2008, la cual enfatiza el espíritu de esta Ley de incentivar la Contratación Pública de Bienes/Servicios y al mismo tiempo también brindar energía a la economía, a través de la innovación tecnológica que prioriza la agilidad, la eficiencia y la transparencia. de todos los procesos contractuales; incentivar la producción nacional; planificación y uso correcto de los recursos públicos. Para considerar un proceso de contratación pública transparente se debe tener en cuenta que no hay fluctuaciones, cumpliendo con las formalidades en los plazos establecidos y siempre considerando y cumpliendo con los requisitos técnicos, regulaciones y leyes vigentes.

La ejecución de un proceso de Contratación Pública implica un compromiso legal sustentado en la legislación. Una vez concluida la fase previa al contrato, se procede a la etapa contractual, donde, tras el proceso de adjudicación, se formaliza el contrato correspondiente entre las partes involucradas. Esta acción pone de manifiesto la necesidad de actuar con responsabilidad y compromiso para cumplir con las cláusulas acordadas, reconociendo la responsabilidad compartida entre las partes.

Es fundamental destacar que, al contar con la capacidad jurídica para suscribir un contrato en el ámbito de la contratación pública, se asume la obligación de cumplir con las condiciones estipuladas en el mismo. Es por ello que, al concluir este proceso, es imperativo registrar la información pertinente en el Portal de Contrataciones Públicas gestionado por el SERCOP. Esta acción asegura la accesibilidad de la información generada durante los trámites, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión gubernamental.

Es esencial que los principios fundamentales establecidos en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (Lexis 2023, January 18), *“como la legalidad, el trato justo, la igualdad, la calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad y la participación nacional”*, se apliquen de manera rigurosa en todas las etapas del proceso de contratación pública. Además de la Ley de Contrataciones Públicas, otras normativas como la Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública, la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Empresas Públicas complementan el marco legal para garantizar una gestión pública íntegra y eficiente.

Los procedimientos y elementos inherentes a la Contratación Pública deben reflejar una legalidad absoluta, evitando cualquier interpretación errónea o duda. Asimismo, es crucial mantener la formalidad y la vigencia de los términos acordados dentro de los plazos establecidos. En última instancia, este proceso debe promover la confianza y la credibilidad en la administración pública, salvaguardando el interés público y garantizando el uso adecuado de los recursos del Estado.

Luego definimos que la entidad y sus funcionarios deben estar enmarcados en un entorno legal para que sus procedimientos se reflejen en él; porque cuando hablamos de Contrataciones Públicas nos referimos al Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, cuya materia siempre debe adaptarse a las leyes, reglamentos y Decretos, cuya implementación se dará en todas las etapas del procedimiento de Contratación Pública, con una enfocados a las necesidades de cada entidad y regulados en el Plan Anual de Contratación Pública, el cual deberá registrarse en el portal de contratación pública cada quince de enero de cada año.

Cuando mencionamos el Plan Anual de Contratación, estamos hablando de uno de los aspectos más importantes que toda organización debe cumplir, pero no sólo enfocándonos en la gestión y evaluación continua, sino también analizando los antecedentes tanto positivos como negativos; ya que esto reducirá los riesgos y garantizará una gestión eficiente de los recursos del Estado.

El Plan Anual de Contratación (PAC) constituye un documento fundamental que abarca información pertinente respecto a los bienes, servicios u obras que una institución tiene previsto adjudicar durante el próximo ejercicio económico (Plan Anual de Contratación Pública – Servicio Nacional de Contratación Pública 2022). En esencia, representa una proyección anticipada de las adquisiciones que llevará a cabo la entidad, contemplando incluso posibles consultas requeridas. La ejecución de los procedimientos de contratación pública es variada y está condicionada por las necesidades y especificidades del objeto contractual, así como por los montos involucrados, lo cual determina de manera clara el procedimiento a seguir. Entre las modalidades de contratación más comunes se encuentran: licitaciones gubernamentales, concursos públicos, adjudicaciones gubernamentales directas, adjudicaciones directas selectivas y contrataciones de pequeña cuantía.

La inclusión de estos detalles en el Plan Anual de Contratación demanda una estricta observancia, ya que cualquier desviación de los mismos podría invalidar el proceso, impidiendo su culminación conforme a lo previsto. De ahí radica la importancia de elaborar meticulosamente este pronóstico del PAC, conocido también como el registro de las compras planificadas por una entidad gubernamental durante el periodo financiero correspondiente. La correcta preparación y ejecución del Plan Anual de Contratación reviste una relevancia crítica para la gestión eficaz de los recursos públicos, en línea con los principios de transparencia y calidad que rigen el ámbito de la contratación pública.

#### *1.2.1.2. Aspectos relacionados con LOSNCP:*

La transparencia, la eficiencia, la igualdad, la responsabilidad y la probidad son los principios fundamentales de la contratación pública, establece los diversos tipos de procesos de contratación pública, incluidos los concursos privados y los concursos de ofertas, entre otros.

- Planificación, programación, pre-contratación, contratación y ejecución son las etapas de la contratación pública que supervisa.
- La responsabilidad de las entidades contratantes, los proveedores y los organismos de control está definida en este documento. (LEXIS, 2021).

#### **1.2.2. El Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.**

El Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) amplía y enriquece las disposiciones establecidas en la LOSNCP al proporcionar una mayor profundidad y detalle en la regulación de los procesos de contratación pública en Ecuador. Este reglamento, al complementar la ley principal, aborda minuciosamente los procedimientos que deben seguirse en cada etapa del proceso de contratación, desde la convocatoria hasta la adjudicación y ejecución del contrato.

Además de detallar los procedimientos de contratación, el reglamento también especifica los requisitos que deben cumplir los proveedores para participar en los procesos

de contratación pública. Estos requisitos pueden incluir aspectos como la capacidad legal y técnica, la solvencia económica, la experiencia previa en contrataciones similares y el cumplimiento de obligaciones tributarias y laborales.

Asimismo, el reglamento establece las obligaciones que recaen sobre las entidades contratantes, como la publicación oportuna de los procesos de contratación, la garantía de igualdad de condiciones para todos los participantes, la evaluación objetiva de las ofertas recibidas y el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos en los contratos.

Como otras normas relevantes podemos mencionar al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas desempeña un papel fundamental al regular la planificación estratégica y el presupuesto del sector público en Ecuador. Este código establece los lineamientos y procedimientos que deben seguirse para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes y programas de desarrollo del país. Asimismo, aborda aspectos relacionados con la gestión financiera del Estado, incluyendo la recaudación de ingresos, la asignación de recursos y el control del gasto público.

Por otro lado, la Ley Orgánica de Administración Pública sienta las bases para la organización y funcionamiento de la administración pública en Ecuador. Esta ley establece los principios generales que deben regir la gestión pública, tales como la eficiencia, la eficacia, la transparencia, la legalidad y la participación ciudadana. Además, define los mecanismos de coordinación entre las distintas entidades del Estado y establece los derechos y deberes de los servidores públicos.

En cuanto a las resoluciones emitidas por el SERCOP, estas constituyen un instrumento normativo complementario a la LOSNCP y al Reglamento General. A través de estas resoluciones, el SERCOP brinda orientación y claridad sobre aspectos específicos relacionados con la contratación pública, como la interpretación de ciertas disposiciones legales, la aplicación de criterios de evaluación de ofertas y la definición de procedimientos administrativos. En este sentido, las resoluciones del SERCOP contribuyen a garantizar la coherencia y consistencia en la aplicación de las normativas vigentes en materia de contratación pública en el país.

Esta norma indiscutiblemente desarrolla y mejora la LOSNCP, que especifica los procedimientos para cada fase de la contratación pública. El Reglamento General se

emitió en 2013 y ha sufrido varias reformas.

Los aspectos pertinentes del Reglamento General son:

1. Establece las condiciones para que los proveedores participen en los procesos de contratación pública.
2. Explica cómo se selecciona un contratista, se evalúan las ofertas y se adjudica un contrato.
3. La ejecución del contrato, incluidas las obligaciones del contratista y la entidad contratante, está regulada por él.
4. Establece procedimientos para la resolución de disputas.

#### *1.2.2.1. Reglas adicionales y particulares para los diversos tipos de contratación pública*

La contratación pública de sectores estratégicos como el hidrocarburífero, eléctrico y de telecomunicaciones está regulada por normas complementarias y específicas. Los requisitos de participación de proveedores, los procedimientos de selección de contratistas y la evaluación de las ofertas son algunos de los elementos específicos de la contratación pública regulados por estas normas.

Ejemplos de estándares complementarios:

- **La Ley Orgánica de Hidrocarburos:** regula las licitaciones públicas en el sector de hidrocarburos.
- **La Ley de Electricidad:** regula la contratación eléctrica pública.
- **La Ley Orgánica de Telecomunicaciones:** regula la contratación pública en el sector de telecomunicaciones.

En Ecuador, la contratación pública se rige por una serie de principios fundamentales que buscan garantizar la transparencia, la eficiencia y la legalidad en los procesos de adquisición de bienes y servicios por parte de las entidades públicas. Algunos de los principios que rigen la contratación pública en Ecuador son:

- **Legalidad:** Todas las contrataciones deben realizarse de acuerdo con la nor-

mativa legal vigente, respetando los procedimientos establecidos y los derechos de los participantes.

- **Trato Justo:** Se debe garantizar un trato equitativo y no discriminatorio a todos los participantes en los procesos de contratación, sin privilegios ni favoritismos.
- **Igualdad:** Se debe promover la igualdad de oportunidades para todos los proveedores interesados en participar en los procesos de contratación, sin distinciones arbitrarias.
- **Calidad:** Se busca asegurar la adquisición de bienes y servicios de calidad, que cumplan con los estándares requeridos y satisfagan las necesidades de la entidad contratante.
- **Vigencia Tecnológica:** Se promueve la incorporación de tecnologías modernas y actualizadas en los procesos de contratación, para mejorar la eficiencia y la transparencia.
- **Oportunidad:** Los procesos de contratación deben realizarse de manera oportuna, garantizando la ejecución eficiente de los contratos y la entrega de los bienes y servicios en los plazos establecidos.
- **Concurrencia:** Se fomenta la participación de múltiples oferentes en los procesos de contratación, promoviendo la competencia y la obtención de mejores condiciones para la entidad contratante.
- **Transparencia:** Se busca garantizar la transparencia en todos los actos y decisiones relacionados con la contratación pública, permitiendo el acceso a la información y la rendición de cuentas. (Morales, 2010)

Estos principios buscan asegurar que los procesos de contratación pública en Ecuador se realicen de manera justa, eficiente, transparente y en cumplimiento con la normativa legal vigente.

Además de los principios mencionados anteriormente, existen otros principios importantes que suelen regir la contratación pública en diversos contextos. Algunos de estos principios adicionales son:

- **Economía:** Busca obtener la mejor relación calidad-precio en las contratacio-

nes públicas, optimizando el uso de los recursos disponibles.

- **Eficiencia:** Promueve la gestión eficiente de los procesos de contratación, minimizando los costos y los tiempos de ejecución.
- **Sostenibilidad:** Considera aspectos ambientales, sociales y económicos en las contrataciones públicas, fomentando prácticas responsables y sostenibles.
- **Innovación:** Favorece la incorporación de nuevas tecnologías, procesos y enfoques innovadores en los procesos de contratación, buscando mejorar la eficiencia y la calidad de los resultados.
- **Participación Ciudadana:** Promueve la participación activa de la sociedad en los procesos de contratación pública, permitiendo una mayor supervisión y control social.
- **Rendición de Cuentas:** Establece la obligación de las entidades públicas de informar y justificar sus decisiones en materia de contratación, garantizando la transparencia y la responsabilidad en el uso de los recursos públicos.

### ***1.2.3. Procedimientos de la contratación pública***

En el contexto de la contratación pública en Ecuador, los procedimientos de contratación se establecen para regular y sistematizar la adquisición de bienes, la ejecución de obras y la prestación de servicios por parte de las entidades públicas. Algunos de los procedimientos de contratación pública comunes en Ecuador incluyen:

- **Licitación Pública:** Procedimiento competitivo en el que se invita a participar a múltiples oferentes a través de una convocatoria pública, con el objetivo de seleccionar la mejor oferta en función de criterios predefinidos.
- **Concurso Público:** Proceso en el que se invita a participar a múltiples oferentes para la selección de propuestas en base a criterios de evaluación objetivos y preestablecidos.
- **Subasta Pública:** Procedimiento en el que se adjudican los contratos al oferente que presente la oferta más ventajosa, generalmente en términos de precio.
- **Contratación Directa:** Modalidad en la que la entidad contratante selecciona

directamente al proveedor sin necesidad de un proceso competitivo, en casos específicos establecidos por la normativa.

- **Selección Abreviada:** Procedimiento simplificado de contratación que se aplica en situaciones específicas y que permite una mayor agilidad en la adquisición de bienes y servicios. (LEXIS, 2021)

Estos procedimientos de contratación pública se rigen por los principios y normas establecidos en la legislación vigente, con el objetivo de garantizar la transparencia, la eficiencia y la legalidad en la gestión de los recursos públicos en Ecuador.

#### ***1.2.4. Sanciones por incumplimiento de la normativa en la contratación pública***

En el ámbito de la contratación pública en Ecuador, el incumplimiento de la normativa puede acarrear diversas sanciones para las partes involucradas. Algunas de las posibles sanciones por el incumplimiento de la normativa en la contratación pública incluyen:

- **Suspensión del Proceso**

En caso de detectarse indicios de incumplimiento de las normas de la ley de contratación pública, su reglamento u otras regulaciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), la máxima autoridad de la entidad contratante puede ordenar la suspensión del proceso por un plazo de siete días hábiles para presentar pruebas y argumentos técnicos.

- **Rectificaciones Obligatorias**

Tras el período de suspensión, la máxima autoridad de la entidad contratante puede implementar las rectificaciones necesarias para corregir el incumplimiento detectado o decidir continuar con el proceso de contratación.

- **Suspensión Definitiva**

En casos graves de incumplimiento de la normativa, el SERCOP puede sugerir la suspensión definitiva del procedimiento precontractual, notificando a los órganos de

control competentes.

- **Registro de Incumplimientos**

Las entidades contratantes están obligadas a remitir al SERCOP la lista de contratistas o proveedores que hayan incumplido sus obligaciones contractuales o se hayan negado a suscribir contratos adjudicados. Estos proveedores pueden ser suspendidos en el Registro Único de Proveedores (RUP) por un período de cinco años en caso de incumplimiento y tres años en caso de negativa a suscribir contratos.

Estas sanciones buscan garantizar el cumplimiento de la normativa en la contratación pública, promoviendo la transparencia, la legalidad y la eficiencia en los procesos de adquisición de bienes y servicios por parte de las entidades públicas en Ecuador.

### **1.3. Principales instituciones y organismos involucrados en la contratación pública en Ecuador.**

En el ámbito de sus funciones existen diferentes entidades y organismos que están involucrados de manera directa o indirecta en la contratación pública, de los cuáles nombraremos algunos como corresponde:

- **Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)**

Es el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública en Ecuador y tiene la función de regular, supervisar y controlar los procesos de contratación pública en todas las entidades del sector público. El SERCOP emite normativas, reglamentos y directrices para asegurar el cumplimiento de la ley de contratación pública.

- **Contraloría General del Estado**

Es el órgano encargado de realizar el control fiscal, financiero, de legalidad, gestión y resultados de las entidades del sector público en Ecuador. En el ámbito de la contratación pública, la Contraloría General del Estado verifica el cumplimiento de la normativa y la correcta utilización de los recursos públicos, pudiendo imponer sanciones en caso de irregularidades.

- **Organismos de Control del Estado**

Según la Constitución de la República del Ecuador, los organismos de control del Estado tienen la atribución de realizar controles posteriores a los procedimientos de contratación efectuados por las entidades contratantes. Estos organismos supervisan la legalidad y transparencia de los procesos de contratación pública.

Estas entidades juegan un papel fundamental en el control y la supervisión de la contratación pública en Ecuador, velando por el correcto uso de los recursos públicos, la transparencia en los procesos de adquisición y el cumplimiento de la normativa vigente en materia de contratación.

### ***1.3.1. Importancia del cumplimiento de la normativa en la contratación pública en Ecuador***

El cumplimiento de la normativa en la contratación pública en Ecuador conlleva una serie de beneficios tanto para las entidades contratantes como para los proveedores y la ciudadanía en general. Algunos de los beneficios del cumplimiento de la normativa en la contratación pública son:

- **Transparencia:** El cumplimiento de la normativa en la contratación pública garantiza la transparencia en los procesos de adquisición de bienes y servicios, lo que contribuye a prevenir la corrupción y asegura la igualdad de condiciones para todos los proveedores.
- **Eficiencia:** La aplicación correcta de la normativa en la contratación pública permite agilizar los procesos de contratación, reducir los tiempos de respuesta y optimizar la gestión de los recursos públicos, lo que se traduce en una mayor eficiencia en la ejecución de los contratos.
- **Legalidad:** El cumplimiento de la normativa en la contratación pública asegura que los procedimientos de contratación se realicen conforme a la ley, evitando posibles irregularidades y sanciones por parte de los organismos de control.
- **Competitividad:** Al cumplir con las normas de contratación pública, se promueve la participación de un mayor número de proveedores en los procesos de contratación, lo que fomenta la competencia y la generación de ofertas más competitivas.

- **Control y Evaluación:** El cumplimiento de la normativa facilita el control y la evaluación de los contratos públicos, permitiendo un seguimiento adecuado de la ejecución de los mismos y la evaluación de los resultados obtenidos.

El cumplimiento de la normativa en la contratación pública en Ecuador no solo garantiza la legalidad y transparencia en los procesos de adquisición de bienes y servicios, sino que también promueve la eficiencia, la competitividad y el control adecuado de los recursos públicos, beneficiando a todas las partes involucradas en los procesos de contratación.

### ***1.3.2. Consecuencias del incumplimiento de la normativa***

El incumplimiento de la normativa en la contratación pública puede tener graves consecuencias para el país, como:

- **Corrupción:** El incumplimiento de la normativa puede generar oportunidades para la corrupción, como el soborno, el tráfico de influencias y la colusión entre proveedores.
- **Despilfarro de recursos públicos:** El incumplimiento de la normativa puede llevar al despilfarro de recursos públicos, ya que las entidades contratantes pueden contratar a proveedores que no ofrecen la mejor relación calidad-precio.
- **Ineficiencia:** El incumplimiento de la normativa puede generar ineficiencia en la gestión de los recursos públicos, ya que los procesos de contratación pueden ser lentos y costosos.
- **Desconfianza:** El incumplimiento de la normativa puede generar desconfianza en las instituciones públicas y en el sistema de contratación pública.

Deterioro de la calidad de los bienes y servicios públicos: El incumplimiento de la normativa puede llevar a la contratación de proveedores que no ofrecen bienes y servicios de calidad.

### ***1.3.3. Responsabilidades de los actores involucrados en la contratación pública***

- a.) **Entidades contratantes:**

- Deben cumplir con la normativa en la contratación pública.
- Deben ser transparentes y eficientes en la gestión de los recursos públicos.
- Deben garantizar la igualdad de oportunidades para todos los proveedores.
- Deben actuar con probidad en los procesos de contratación pública.

b.) **Proveedores:**

- Deben cumplir con la normativa en la contratación pública.
- Deben presentar ofertas serias y responsables.
- Deben actuar con honestidad y transparencia en los procesos de contratación pública.
- Deben abstenerse de ofrecer o entregar dádivas a los servidores públicos.

c.) **Organismos de control:**

- Deben velar por el cumplimiento de la normativa en la contratación pública.
- Deben sancionar a las entidades contratantes y a los proveedores que incumplan la normativa.
- Deben promover la transparencia y la eficiencia en la contratación pública.
- Dentro del sistema de contratación pública existe un Subsistema Nacional de Control, en donde se encuentran todos los organismos e instituciones que tienen el poder gubernamental en todo lo normado a la contratación pública.

*1.3.3.1. El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)*

El Servicio Nacional de Contratación Pública, es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), responsable de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE) y de establecer las políticas y condiciones de la contratación pública a nivel nacional; ha enfocado su gestión sobre la base de los ejes de transparencia, calidad, eficiencia, eficacia y ahorro para el Estado, y garantiza el cumplimiento de sus principios, valores y política integrada de calidad y antisoborno en los procesos de contratación pública.

El Artículo 288 de la Constitución del Ecuador determina: “Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas”.

Un logro significativo para el SERCOP, fue la creación del Sistema Nacional de Contratación Pública, a través del cual, se da inicio a la administración del Registro Único de Proveedores (RUP), sistema público de información y habilitación de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, con capacidad para ser contratadas por el Estado Ecuatoriano según lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP).

Asimismo, el SERCOP promueve la calidad en la compra pública como una manera de optimizar los recursos del Estado, es por esto que el 2018 marcó un hito relevante para la institución, al certificarse con la norma internacional ISO 9001:2015, basada en Sistemas de Gestión de la Calidad, en pos de garantizar un mejor servicio a los usuarios del SNCP.

Consecuentemente, en el año 2019, el SERCOP, vuelve a marcar un hito importante en la lucha contra la corrupción, al ser la primera institución del país en certificar su Sistema de Gestión Antisoborno bajo la norma internacional ISO 37001: 2016 en todos sus procesos a nivel nacional; y la primera a nivel regional, relacionada con contratación pública.

Actualmente, los esfuerzos del SERCOP se concentran en contar con una contratación pública en la que prime la transparencia y calidad; que exista un enfoque hacia la participación de los actores de la contratación pública en términos de inclusión, con un Sistema Oficial de Contratación del Estado – SOCE, efectivo y moderno. (SERCOP, 2023)

De acuerdo con lo establecido en el numeral 16 del Art. 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, los beneficiarios para este trámite pueden ser Servidores públicos de las entidades contratantes y personas interesadas en ingresar a laborar al servicio público. (SERCOP, 2023)

Dirigido a: Persona Natural - ecuatoriana, Persona Natural - Extranjera.

**Art. 3.-**Contratos Financiados con Préstamos y Cooperación Internacional. -En las contrataciones que se financien, previo convenio, con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales el Ecuador sea miembro, o, en las contrataciones que se financien con fondos reembolsables o no reembolsables provenientes de financiamiento de gobierno a gobierno; u organismos internacionales de cooperación, se observará lo acordado en los respectivos convenios. Lo no previsto en dichos convenios se regirá por las disposiciones de esta Ley.

**Art. 10.-**El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). -Créase el Servicio Nacional de Contratación Pública, como organismo de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Su máximo personero y representante legal será el director general o la Directora, quien será designado por el Presidente de la República y gozará de fuero de Corte Nacional de Justicia, en las mismas condiciones que un ministro de Estado.

**Art. 13.-**Financiamiento del Servicio Nacional de Contratación Pública.-Para su funcionamiento, el Servicio Nacional de Contratación Pública contará con los siguientes recursos: 1. Los que se le asignen en el Presupuesto General del Estado; 2. Los derechos de inscripción en el Registro Único de Proveedores RUP; 3. Los que obtenga por efectos de donaciones y asistencias de instituciones y organismos nacionales o internacionales; y, 4. Los que provengan de convenios por uso de las herramientas del Sistema que se realicen con personas naturales o jurídicas de carácter público o privado. Estos recursos serán administrados a través de una cuenta especial a nombre del Servicio Nacional de Contratación Pública. (LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, 2021).

#### *1.3.3.2. La Contraloría General del Estado*

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 211, establece que la Contraloría General del Estado es un organismo técnico, encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.

El sistema de control, fiscalización y auditoría tiene como objetivo examinar, comprobar y evaluar la gestión administrativa, financiera, operativa y, cuando corresponda, la gestión medioambiental de las instituciones del Estado y sus servidores. En esta labor se observará aspectos como la legalidad, efectividad, economía y eficiencia de las operaciones y programas evaluados.

Los recursos públicos no pierden su calidad de tales al ser administrados por corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías mercantiles y otras entidades de derecho privado, cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución, hasta tanto los títulos, acciones, participaciones o derechos que representen ese patrimonio sean transferidos a personas naturales o personas jurídicas de derecho privado, de conformidad con la ley. (CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2023)

**Art. 4.-** Régimen de control de las personas jurídicas con participación estatal. - Para todos los efectos contemplados en esta Ley, están sometidas al control de la Contraloría General del Estado, las personas jurídicas y entidades de derecho privado, exclusivamente sobre los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público de que dispongan, cualquiera sea su monto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 211 de la Constitución Política de la República.

Se evitará la superposición de funciones con otros organismos de control, sin perjuicio de estar obligados de actuar en el marco de sus competencias constitucionales y legales, de manera coordinada, conjunta y/o simultánea.

**Art. 7.-** Marco normativo general. - Para regular el funcionamiento del sistema, la Contraloría General del Estado adaptará, expedirá, aprobará y actualizará, según corresponda:

1. Normas de control interno que sirvan de marco básico para que las instituciones del Estado y sus servidores establezcan y pongan en funcionamiento su propio control interno;
2. Políticas de auditoría gubernamental;
3. Normas de control y fiscalización sobre el sector público, adaptadas de Normas Internacionales y de las emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores;

4. Normas de auditoría gubernamental, de carácter local e internacional en sus modalidades de gestión, control de obras, auditoría judicial, protección ambiental y auditoría de proyectos internacionales; y,

5. Reglamentos, regulaciones, manuales generales y especializados, guías metodológicas, instructivos y más disposiciones necesarias para la aplicación del sistema y la determinación de responsabilidades.

**Art. 28.-** Calificación, selección, contratación y ejecución. - La Contraloría General del Estado, cuando así lo determinen convenios internacionales, o cuando la materia a auditarse exija personal especializado del que no disponga, podrá efectuar la auditoría gubernamental, mediante la contratación de compañías privadas de auditoría externa e independiente, aplicando procedimientos de calificación, selección y contratación, que establezcan las normas legales y reglamentarias pertinentes.

En los casos en que las instituciones del Estado requiriesen contratar a compañías privadas para ejecutar la auditoría externa de sus operaciones, solicitarán a la Contraloría General del Estado se proceda de acuerdo a lo dispuesto en el inciso anterior.

La compañía privada de auditoría y su personal deberán reunir los requisitos y cumplir con las disposiciones que se especifiquen en las normas de auditoría gubernamental, en esta ley y demás disposiciones legales.

La compañía será seleccionada de acuerdo a términos de referencia y a los bases aprobados por la Contraloría General del Estado y será supervisada por ésta.

El informe resultante de una auditoría financiera será suscrito por el funcionario que la hubiere practicado, quien será contador público autorizado, y por el representante legal de la compañía privada de auditoría; dicho informe se sujetará a la aprobación prevista en el artículo 26 de esta Ley.

La compañía privada de auditoría y su personal deberán guardar completa independencia respecto a las funciones, actividades e intereses de la institución del Estado sujeta a examen y a sus servidores.

La Contraloría General del Estado mantendrá un registro actualizado de compañías privadas de auditoría externa independientes, calificadas por su profesionalidad y debidamente facultadas para ejercer sus actividades en el país.

Cuando los convenios internacionales, especialmente los del sistema multilateral de crédito, dispongan la contratación directa de compañías privadas por parte de la institución pública o el programa de que se trate, se estará a lo dispuesto en dichos convenios, sin perjuicio de la acción de control de la Contraloría General del Estado. (Contraloría General del Estado, 2015)

### *1.3.3.3. Procuraduría General del Estado*

La Procuraduría General del Estado es un organismo público de control, con personería jurídica, patrimonio y fondos propios, autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado legalmente por el Procurador General del Estado. Tendrá su sede en la Capital de la República y podrá establecer delegaciones distritales o provinciales, de acuerdo con sus necesidades administrativas.

**Art. 2.-** Del Procurador General del Estado. - El Procurador General del Estado es el representante judicial del Estado. Le corresponde él patrocinio del Estado, el asesoramiento legal y las demás funciones que determine la Ley. Podrá delegar la mencionada representación de conformidad con lo establecido en esta Ley. El período de su gestión, los requisitos y la forma de elección serán los previstos en la Constitución Política de la República.

**Art 3.-**De las funciones del Procurador General del Estado.- Corresponden privativamente al Procurador General del Estado, las siguientes funciones:

- a.) Ejercer el patrocinio del Estado y de sus instituciones de conformidad con lo previsto en la ley;
- b.) Representar al Estado y a los organismos y entidades del sector público que carezcan de personería jurídica, en defensa del patrimonio nacional y del interés público;
- c.) Supervisar los juicios que involucren a las entidades del sector público que tengan personería jurídica o a las personas jurídicas de derecho privado que cuenten con recursos públicos, sin perjuicio de promoverlos o de intervenir como parte en ellos, en defensa del patrimonio nacional y del interés público;
- d.) Representar al Estado Ecuatoriano y a las entidades del sector público

en cualquier juicio o reclamo que deban proponer o que se plantee en su contra en otro Estado, de acuerdo con la Constitución Política de la República, los tratados o convenios internacionales vigentes y las leyes del Estado Ecuatoriano;

e.) Representar al Estado ecuatoriano, en materia de extinción de dominio;

f.) Absolver, consultas y asesorar a los organismos y entidades del sector público, así como a las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social o pública, sobre la inteligencia o aplicación de las normas “constitucionales”, legales o de otro orden jurídico. El pronunciamiento será obligatorio para la Administración Pública, sobre la materia consultada, en los términos que se indican en esta ley.

g.) Supervisar el cumplimiento de dichos contratos y proponer o adoptar, con este fin, las acciones judiciales necesarias en defensa del patrimonio nacional y del interés público;

h.) Reclamar judicial o administrativamente de terceros los bienes fiscales; y, en el caso de los de carácter provincial o municipal o pertenecientes a organismos autónomos del sector público, requerir de las autoridades correspondientes igual medida debiendo actuar por su propia iniciativa en el evento de que no lo hicieren;

i.) Informar anualmente por escrito al H. Congreso Nacional sobre el ejercicio de sus funciones;

j.) Presentar proyectos de ley, en las materias que correspondan a sus atribuciones específicas;

k.) Expedir reglamentos, acuerdos, resoluciones e instructivos de carácter general y particular, dentro del ámbito de su competencia;

l.) Expedir reglamentos internos, regulaciones de carácter general, acuerdos, resoluciones e instructivos necesarios para normar el patrocinio del Estado y las solicitudes de asesoramiento que correspondan a la Procuraduría General del Estado;

m.) Elaborar anualmente la proforma presupuestaria de la entidad; y,

n.) Las demás atribuciones señaladas en la Constitución Política de la República y las leyes.

**Art. 4.-** Del Subprocurador General del Estado. - El Subprocurador General del Estado será designado por el Procurador General del Estado. Para el efecto y para el ejercicio de sus funciones, reunirá los mismos requisitos y estará sujeto a las mismas prohibiciones legales que aquél. Subrogará al Procurador General del Estado en caso de ausencia temporal; y, en caso de ausencia definitiva, hasta que el Página 3 de 8 Congreso Nacional designe el nuevo titular. Se encargará del despacho de los asuntos que expresamente le delegue el Procurador General del Estado, de acuerdo con el Reglamento Orgánico Funcional de la institución.

**Art. 6.-** De las citaciones y notificaciones. - Toda demanda o actuación para iniciar un proceso judicial, procedimiento alternativo de solución de conflictos y procedimiento administrativo de impugnación o reclamo contra organismos y entidades del sector público, deberá citarse o notificarse obligatoriamente al Procurador General del Estado. De la misma manera se procederá en los casos en los que la ley exige contar con dicho funcionario. La omisión de este requisito acarreará la nulidad del proceso o procedimiento. Se citará al Procurador General del Estado en aquellas acciones o procedimientos en los que deba intervenir directamente, y se le notificará en todos los demás de acuerdo con lo previsto en esta ley. Las citaciones y notificaciones se harán en la persona del Procurador General del Estado o de los delegados distritales o provinciales del organismo. De no existir tales delegaciones, las citaciones o notificaciones se harán directamente al Procurador General del Estado, en la forma prevista en este artículo.

El Procurador comparecerá directamente o mediante su delegado. El Procurador General del Estado podrá delegar por escrito el ejercicio del patrocinio o defensa del Estado y de los organismos y entidades del sector público, a funcionarios de la Procuraduría General del Estado; y, a asesores jurídicos, procuradores, procuradores síndicos y abogados de otras entidades del sector público. El delegado que actuare al margen de los términos e instrucciones de la delegación responderá administrativa, civil y penalmente, de modo directo y exclusivo, por los actos u omisiones verificados en el ejercicio de la delegación. El ejercicio de acciones legales y la interposición

de recursos administrativos, por parte del Procurador General del Estado o sus delegados y los representantes legales de las instituciones del sector público estarán exentos del pago de tasas judiciales y de toda clase de tributos. La intervención del Procurador General del Estado o su delegado no limita ni excluye las obligaciones de las máximas autoridades y representantes legales de los organismos y entidades del sector público, para presentar demandas o contestarlas e interponer los recursos que procedan conforme a la ley. (LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, 2021)

#### *1.3.3.4. Fiscalía General del Estado*

**Art. 194.-** La fiscalía general del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el fiscal general es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso.

- **Funciones de la fiscalía general del Estado**

La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal.

Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley. (CPCCS, 2017)

La Fiscal o el fiscal general del Estado desempeñará sus funciones durante seis años y no podrá ser reelegido; rendirá un informe anual a la Asamblea Nacional. La designación se realizará de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución y en la ley. Que, el Art. 197 reconoce y garantiza la carrera fiscal, cuyas regulaciones

se determinarán en la Ley. La profesionalización con base en la formación continua, así como en la evaluación periódica de sus servidoras y servidores, serán condiciones indispensables para la promoción y permanencia en la carrera fiscal.

**Art. 7.- Procesos.** - La fiscalía general del Estado, para el cumplimiento de las acciones derivadas de su finalidad, se organiza sobre la base de sus procesos institucionales bajo la figura de direcciones y unidades, que forman parte de la estructura orgánica. Estos procesos, con los que se configuran los productos y servicios, se ordenan y clasifican en función de la contribución que aportan al cumplimiento y consecución de la misión institucional, y son:

1. Procesos gobernantes. - Orientan la gestión institucional a través de la formulación de políticas, directrices, planes estratégicos y la expedición de normas e instrumentos para poner en funcionamiento a la organización.
2. Procesos agregadores de valor. - Generan, administran y controlan los productos y servicios destinados a usuarios externos y permiten cumplir con la misión institucional.
3. Procesos habilitantes. - Son los que generan productos de asesoría y apoyo logístico, financiero, gestión del talento humano y gestión documental para generar el portafolio de productos institucionales demandados por los procesos gobernantes, agregadores de valor y por ellos mismos.
4. Procesos desconcentrados. - Permiten gestionar a la institución a nivel provincial y cantonal, participando en el diseño de políticas, metodologías y herramientas. En el área de su jurisdicción, ejecutan los procesos agregadores de valor y los habilitantes, apoyan los procesos de información, planificación, inversión e innovación de la gestión pública, participación ciudadana, seguimiento y evaluación.

**Art. 8.- Puestos directivos.** - Los puestos directivos establecidos en la estructura organizacional de la fiscalía general del Estado son:

1. Fiscal General del Estado.
2. Fiscal Provincial.
3. Coordinador/a de Gestión Misional.

4. Coordinador/a de Gestión de Recursos.
5. Director/a de Asesoría Jurídica.
6. Director/a de Planificación.
7. Director/a de Asuntos Internacionales.
8. Director/a de Comunicación Social.
9. Director/a de Auditoría Interna.
10. Director/a de Política Criminal.
11. Director/a de Gestión Procesal.
12. Director/a de Investigaciones.
13. Director/a de Protección a Víctimas.
14. Director/a de Comisión de la Verdad y Derechos Humanos.
15. Director/a de Talento Humano.
16. Director/a Administrativo Financiero.
17. Director/a de Tecnologías de la Información.
18. Director/a de la Escuela de Fiscales. (FISCALIA GENERAL DEL ESTADO, 2012).

#### *1.3.3.5. Consejo de Participación ciudadana y control social*

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promueve e incentiva el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana; impulsa y establece los mecanismos de control social; y la designación de las autoridades que le corresponde de acuerdo con la Constitución y la ley.

**Art. 3.-** Naturaleza. - El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un organismo de derecho público, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. Forma parte de la Función de Transparencia y Control Social.

**Art. 7.-** Incentivos a iniciativas participativas. - El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establecerá y reglamentará mecanismos de apoyo financiero, jurídico

y técnico, bajo el reconocimiento a la autonomía de la sociedad civil, a través de:

1. Modalidades de fondos concursables, a favor de los espacios de participación ciudadana que lo soliciten, para fomentar la participación ciudadana, el control social, la transparencia y lucha contra la corrupción.
2. Intercambio de experiencias y conocimientos, en materia de participación ciudadana.
3. Implementación de un archivo de información documental, portal web, bibliotecas virtuales y otros recursos comunicacionales con acceso a información actualizada.
4. La capacitación a la ciudadanía organizada y no organizada en el Ecuador y a ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, mediante cursos, talleres, eventos académicos, trabajo de campo, entre otros.

**Art. 9.- Rendición de cuentas.-** Es atribución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establecer mecanismos para someter a evaluación de la sociedad, las acciones del Estado y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público; con atención al enfoque de derechos, a los resultados esperados y obtenidos, a los recursos financieros empleados y a los métodos utilizados sobre su gestión.

**Art. 19.- Conformación.** - El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por siete consejeras y consejeros principales y siete suplentes, elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto, conforme al régimen de elecciones establecido en esta Ley. Los consejeros y consejeras ejercerán sus funciones durante un período de cuatro años. Serán candidatos a consejeras y consejeros, aquellos ciudadanos que cumplan la verificación de requisitos realizada por el Consejo Nacional Electoral y que no se encuentren inmersos en las prohibiciones e inhabilidades establecidas en la Constitución y la Ley, garantizando la representación paritaria de mujeres y hombres y, la inclusión de candidatos provenientes de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios y, ecuatorianos en el exterior. Podrán postularse ciudadanos a título individual o con el auspicio de organizaciones sociales.

(LEY ORGANICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL

SOCIAL, 2018).

## **1.4. Análisis de la situación actual y tendencias en la contratación pública ecuatoriana.**

La contratación pública se ha mostrado fuerte en todas las entidades obligadas a aplicar el modelo, definida a través de sus procedimientos que permiten realizar licitaciones además de mostrar que es un proceso primordial para el desenvolvimiento de la economía donde las autoridades a cargo se movilizan adquiriendo bienes, servicios y obras en beneficio de los individuos.

De la misma forma los principios que conlleva la contratación pública, los cuales admiten que los contratos realizados se moldeen y respeten el estado de derecho, conjuntamente con la normativa vigente por consiguiente debe ser acogido en las dos partes del contrato. Desde este punto de vista general sabemos que la contratación pública contiene muchas variables extraordinarias las mismas que logra perpetrar por ciertas condiciones especiales denotando especialmente el área de Ecuador junto a los países consiguente de Latinoamérica, de esta manera se evidenciaban los sobornos y la mala utilización de los recursos públicos.

### **1.4.1. Progresos:**

La presencia de las Tics en los procesos de compras públicas es novedosa, donde se logra juntar datos generados con la utilización de tecnología, las cuales permiten aprovechar la facilidad de adquisición del estado, fortaleciendo el desarrollo de las propias compras en ámbito público y privado. Acompañado con una mayor calidad y efectividad donde el gobierno fomente estos aspectos.

La tecnología innovadora, impulsada desde la demanda del gobierno para beneficio de la sociedad, quienes son las personas responsables, en última instancia, del pago de todo lo que se realiza en materia gasto/inversión. Hoy en día es evidente que las plataformas electrónicas disruptivas de gran expectativa en la gestión pública son muy complejas, sobre todo a nivel nacional, ya no solo en el proceso de compras sino en cualquiera de gestión pública.

La necesidad de establecer un observatorio de compras gubernamentales. Esto por

considerar que los diferentes entes del Estado deben realizar un seguimiento sobre su progreso en la promoción y el uso de tecnologías innovadoras o plataformas. Además, deben mejorar sus esfuerzos para informar sobre los proyectos, documentar los casos de éxito y cómo los resultados de estos pueden aplicarse en otros ámbitos. La misma sugerencia aportaría bases sólidas para institucionalizar el seguimiento, la evaluación y el perfeccionamiento de las compras en lo general, y en particular de las compras públicas de innovación. Con esta visión, el Estado se consolidaría como un consumidor inteligente. (Ortega, 2021)

Dentro de la etapa precontractual y contractual de los procedimientos de contratación pública carecen de efectividad, autonomía y verificación de proveedores y adjudicación de ofertas, demostrando que las actuales herramientas tecnológicas utilizadas por el SERCOP no son suficientes para generar una contratación apegada a los principios de legalidad, concurrencia y transparencia.

“Juan Aguirre, exdirector del Servicio de Contratación Pública (Sercop), indica que las entidades públicas no están planificando las adquisiciones al inicio del año.” (Televis-tazo, 2023)

En la mayoría de ocasiones la necesidad de contratar con lleva a un impacto negativo en el cual el desempeño económico del proyecto se ve afectado en las en presas públicas , ya que en muchos de los casos los al querer responder a la necesidad de adquirir bienes y servicios baratos que no cumplen con los estandartes funcionales y de calidad por temas presupuestarios (Todo relacionado a las compras públicas están anexas al presupuesto general del estado que rige cada año, el cual previeron fuera de 32,694,734,423.92 millones de dólares para este 2024 guardando una similitud al presupuesto ejecutado del 2023 con 31.502,87 millones de dólares.) Este reduce la posibilidad de desarrollo de las empresas comerciales comunitarias y da paso a los propietarios de liquidarlas lo que crea principios a esquemas corruptos para desviar los recursos públicos.

“Eso es lo que soporta la contratación pública. Existirán problemas cuando no se han definido las necesidades” (Televistazo, 2023)

En las obras se pueden presentar cuatro casos de cambio al alcance: incremento o disminución de la cantidad planificada; y, eliminación o creación de rubros. Del análi-

sis realizado todas las obras tienen cambio en el alcance, observando que en ningún caso se ejecutó únicamente los rubros planificados.

#### *1.4.1.1. Automatización de procesos*

El sistema de contratación pública se ha regido mediante el sistema impuesto de la manera que se cumple de manera secuencial, esto genera un problema al momento de la gestión de cada uno de los documentos se realiza en Word de manera incorrecta lo que genera problemas, de los cuales causan desperdicio de recursos además de tiempo en las diversas áreas de las instituciones públicas. Todo esto llevando a perjudicar la veracidad de la información a los pasos de todos los procesos, de los muchos finos errores que se pueden presentar dentro del proceso concursante de contratación del proceso.

“Los procesos presentan inconvenientes al momento de realizar los registros de la información, se dan muchos descuidos y no se establece encargados de que estos documentos estén correctamente elaborados.” (Marín & Gonzáles, 2023)

Este proceso presenta presentara una eficiencia en la implantación de contratación, garantizando la gestión de los documentos con la fecha propuesta donde la eficiencia en los procesos se evidencia y se logra cumplir las necesidades de cada área de la solicitud de adquisiciones. Existen algunos sistemas de gestión de documentos los cuales son de código abierto y permiten la eficiencia en la gestión de empresas, el mismo es un sistema adaptativo. Por su parte la aplicación del software “Quipux”, donde es la plataforma de gestión de documentos en Ecuador, presenta principios generales como la transparencia, eficiencia etc. Causante de la utilización del sistema se puede cambiar la atención presencial a virtual donde un dispositivo con acceso a internet pueda generar una respuesta rápida a la documentación recibida en forma física, a la par a presentado la mejora continua de la forma que se ha podido evitar las aglomeraciones innecesarias y disminuyendo los tiempos de respuesta de los usuarios también muestra la recepción y despacho que se encuentra acoplando al sistema nacional usado.

“Microsoft Share Point es un sistema de gestión de documentos basado en la suite de Microsoft. Esta herramienta es privativa, sin duda alguna tiene grandes ventajas

debido a ser una suite de Microsoft tiene compatibilidad con las aplicaciones de Windows esta característica es sin duda alguna la mejor característica de SharePoint. En cuanto a la gestión documental presenta grandes

opciones para la administración de los documentos. Al revisar los aspectos metodológicos se decidió elegir la metodología tradicional debido a que se centra más en la planificación y énfasis en los procesos. Además, cuenta con una organización de trabajo más definida. Con el análisis realizado se optó por utilizar la metodología de desarrollo RUP.” (Marín & Gonzáles, 2023)

La Metodología Proceso Unificado Racional RUP se caracteriza por 3 elementos fundamentales: es iterativa e incremental, es centrada en la arquitectura y es manejada a través de los casos de uso (Kruchten, 2003). “El RUP.

#### *1.4.1.2. Transparencia:*

Las entidades públicas generan obligaciones por el proceso de contratación pública, dando la relación de dependencia en la parte estatal y a las personas como beneficiarios de esta obligación.

La emergencia ocasionada derivada por el COVID – 19 que a nivel mundial paralizó la economía y ante este cierre se vulneró en su totalidad la contratación como un medio de ejecución del presupuesto ecuatoriano, que proporcionaba la regulación y el uso de recursos en beneficio a la ciudadanía. Como un medio para atender y mitigar la adecuada contingencia ocasionada por el COVID – 19, el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP informó mediante un comunicado oficial que la declaratoria de estado de emergencia entre las entidades contratantes se ejecutaran conforme a la normativa que enmarque el estado de excepción, para su regulación y control efectivo debido a la situación pandémica que actualmente se encuentra el país. (Castillo, Coka Flores, & Álvarez Tapia, 2021).

Los procesos de contratación pública en el Ecuador mediante el estado de emergencia sanitaria se vieron claramente tapados en actos de corrupción en los cuales donde la vulneración corresponde a la falta de transparencia como un principio universal de adquisición en la rendición de cuentas entre el Estado y la sociedad, afectando a organismos y entidades que en general prestan sus servicios y recursos económicos a

beneficio del pueblo soberano.

La emergencia sanitaria se ha constituido a nivel mundial como la excusa perfecta para inclinar los sobrepagos como un negocio y no como la medida de ayuda para las y los ciudadanos que requieren de ella, más que un virus que propaga su enfermedad inestabilizando el sistema inmunológico, ha juzgado a la humanidad y sus actos impropios como la corrupción y la falta de control social ante el beneficio individual y no colectivo, cuestionando no solo la salud sino todos los derechos que forman el régimen del buen vivir, retrocediendo a la evolución con la clasificación social y la presente sistematización precaria en los recursos para quienes no cuentan con los recursos suficientes, víctimas de contrataciones públicas inadecuadas que solo ha dejado un enriquecimiento ilícito individual a costa de la vida de muchos ciudadanos que aún esperan las ayudas de la emergencia sanitaria. (Castillo, Coka Flores, & Álvarez Tapia, 2021).

La transparencia es esencial para combatir la corrupción en Ecuador, aunque los avances tecnológicos deberían mejorar las funciones públicas, todavía existen deficiencias que afectan la democracia y la reputación de la contratación pública. La participación ciudadana en el seguimiento y control de las funciones públicas no es sólo un derecho sino también una responsabilidad que todos debemos ejercer para asegurar una participación efectiva en los asuntos del Estado.

Por el lado del marco legal rígido en el caso de Ecuador puede ser un factor a que las personas realicen prácticas corruptas, de aquí parte la erradicación de estas malas actuaciones porque se conoce la probabilidad de comprender que el problema de corrupción resulta fácil detectarlo, pero tratarlo en los sistemas administrativos donde no se gestionan de manera adecuada resulta complicado.

“Uno de los factores más importantes para el apareamiento de la corrupción es la centralización, lo que aumenta a gran escala la burocracia y ralentiza los procesos, desapareciendo por completo la transparencia. En este sentido se hace necesaria una política de creación de un sistema institucional y procesal recto, con adecuados organismos de control, seguridad y transparencia.” (Gordillos Reyes).

La reputación que otorga el sector público es hacia personas respetables que han servido para la sociedad, en la actualidad no existen las restricciones que talvez en

algún tiempo existieron al ocuparse en un cargo público y en la mayor parte de casos el cargo público solo lo ven para enriquecer sus propios bolsillos, esto previsto a los modestos salarios de los funcionarios en comparación que ofrece el sector privado pero en este tomando en cuenta una auditoria de gestión más exhaustiva y periódicas. Esto hace prevalecer a la codicia desde un punto de vista donde funcionarios públicos procedan a conductas poco éticas, prevaleciendo la falta de profesionalidad y valores que exige el sector público donde antes mencionado se puede colocar en un cargo de responsabilidad a cualquier persona con un título profesional a conveniencia, mirando también de forma frontal a los encargados de controlar la transparencia en los contratos públicos o talvez la falta de gestión no agiliza el proceso y por lo tanto la transparencia queda de lado.

Los ocupantes de puestos de renombre son los encargados de tener los conocimientos necesarios en procesos administrativos, como es la contratación pública, esta misma falta de responsabilidad genera susceptibilidades.

Otro mecanismo que permite que la corrupción aflore son los canales de comunicación informales que se usan entre las instituciones públicas y las privadas, no solo en la administración pública, sino sobre todo en la contratación pública. La interacción es de suma importancia para el desarrollo y consecución de los procesos contractuales, sin embargo, se vuelve difusa lo que da paso a posibles escenarios de corrupción si no se realiza con las garantías jurídicas necesarias: lo que en consecuencia puede ocasionar el traslado de cierta información al sector privado (proveedores), como los miembros de la comisión técnica, los nombres de las otras empresas que se encuentran participando o cualquier tipo de información que permita tener una cierta ventaja frente a las demás.” (Gordillos Reyes).

El ente regulador (SERCOP) mostro un precedente en el año 2019, donde en contra de la corrupción donde se convirtió en el primer organismo del país en certificar un sistema antisoborno ISO 37001. “Aborda lo siguiente en relación con las actividades de la organización establecido en diferentes sobornos a las entidades y a todo aquel que interviene.

En él se establecen los requisitos y se proporciona una guía para un sistema de gestión diseñado para ayudar a una organización a prevenir, detectar y enfrentar al

soborno y cumplir con las leyes antisoborno y los compromisos voluntarios aplicables a sus actividades.

El riesgo de corrupción en las compras públicas está presente, muchas veces en dinámicas aparentemente normales; otras, más evidentes. El Servicio de Contratación Pública ha identificado esa conducta que se ha camuflado, por ejemplo, entre los \$ 5 mil millones que se contrataron en 2021, o en los \$ 3 mil millones de este año. (Palma, 2022).

En las etapas del proceso de contratación se evidencia muchos aspectos de inobservancias, donde la corrupción hace presencia, el delito de favorecimiento a algunos proveedores es claro. O la denominada repartición donde unos proveedores se ponen de acuerdo para hacerle trampa al sistema donde “Una vez gano yo, otra vez ganas tú”, así dejando afuera a competencia y se reparten ganancias.

La contratación pública constituye una herramienta que permite a la administración pública consolidar el cumplimiento de sus fines, ya que, para la ejecución de cualquier proyecto, siempre se tendrá que recurrir a la contratación pública como un medio de ayuda.

Intrínsecamente la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública la cual contiene un procedimiento especial que permite realizar contrataciones públicas por razones de emergencia, estas contrataciones se caracterizan como contrataciones en situaciones de emergencia son utilizadas solo en casos emergentes, en las cuales la entidad contratante quiere contratar insumos médicos para combatir la pandemia que es el COVID-19, realizan mediante este procedimiento que es eficaz y eficiente obviando el procedimiento común en situaciones normales. (Castillo, 2021).

Durante la emergencia, una actividad estatal muy relevante es la contratación pública, pues permite poner a disposición de los órganos estatales los bienes y servicios con que atienden las necesidades de los ciudadanos. Así, esta función pública se ha enfrentado a problemas y obstáculos, como la creciente demanda de insumos y equipos médicos especializados y la urgencia con que deben resolverse las compras, en el ámbito de la oferta, los mercados y las cadenas de suministro internacionales han sufrido perturbaciones por restricciones en las exportaciones y la eliminación de aranceles a la importación.

Para enfrentar la emergencia y responder ágilmente a los variados requerimientos que provoca, la mayor parte de los gobiernos han modificado sus procedimientos en materia de adquisiciones públicas, dictando decretos y resoluciones que amplían facultades y poderes.

Estos cambios persiguen, principalmente, simplificar los procedimientos de contratación y eliminar requisitos, en los de una mayor rapidez, además, las entidades públicas enfrentan una serie de desafíos derivados o indirectamente causados por la crisis sanitaria, lo que afecta el cumplimiento de sus responsabilidades. Entre estos desafíos se incluyen la escasez de personal y la necesidad de acelerar el procesamiento de procedimientos específicos destinados a combatir el virus, lo que debilita los controles internos.

La necesaria celeridad, la transparencia y el acceso a los datos juegan un rol fundamental, pues proporcionan información al mercado sobre las solicitudes de compra de las entidades estatales, lo que posibilita una mejor gestión de las cadenas de suministro y el control de los recursos con que se adquieren los materiales e insumos que los servidores públicos en terreno requieren para cumplir adecuadamente con su función. (Díaz, 2021).

Ecuador atravesó desde el martes 16 de marzo del 2020 por un estado de excepción por motivos de la pandemia COVID 19; cuando nos referimos a un estado de excepción, estamos hablando de situaciones extremadamente graves, que acarrear la suspensión de derechos fundamentales tales como la inviolabilidad de domicilio, la inviolabilidad de correspondencia, la libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, que procede de forma exclusiva del Presidente de la República y se diferencia de una declaratoria de emergencia.

Fue mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 1017 de fecha 16 de marzo del año 2020, que “el presidente Constitucional de la República del Ecuador, declaró Estado de Emergencia en Territorio Nacional ante el brote del Coronavirus (COVID-19)”. (Resolución-SERCOP, 2020, pág. 3).

Se trata de una potestad constitucional exclusiva del presidente de la República como jefe de Estado que por mandato constitucional lo faculta para restringir ciertos derechos; en el caso ecuatoriano por razones de pandemia fueron restringidos dos de-

rechos fundamentales: el derecho a la circulación y el derecho a la asociación para evitar los contagios masivos.

Ahora bien, para diferenciar lo que significa un estado de excepción de un estado de emergencia, podemos señalar lo siguiente en lo que respecta al estado de excepción:

**Art. 28.-** De la definición. - Los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración. (LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO, 2014, pág. 7)

Un estado de emergencia según la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública en su artículo 6 numeral 31 se define en los siguientes términos: Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una emergencia se caracteriza por ser precisa, inmediata, no anticipada, verificada y objetiva. (LOSNC, 2023, pág. 7)

Efectivamente, como consecuencia del estado de excepción, el presidente de la República del Ecuador Lenin Moreno emitió cuatro decretos ejecutivos con el objeto de calamidad pública en todo territorio Nacional, por los casos de coronavirus confirmados de que ya no se propague el virus. El primer decreto Numero 1017 fue suscrito el 16 de marzo del 2020, por 60 días, luego su ampliación por 30 días más fue firmada el 15 de mayo del 2020. El 15 de junio Moreno declaró un segundo Estado de excepción por 60 días en el decreto N°1074 y el viernes 14 de agosto anunció su ampliación por 30 días más, el objeto de este decreto es la causal de calamidad pública en todo el territorio nacional, pero se establecen dos objetivos: continuar con el control de la enfermedad y establecer mecanismos para enfrentar la recesión económica y crisis fiscal, derivadas de la pandemia, estos decretos realizados por el presidente de la Republica de Ecuador yaqué es la autoridad competente para declarar un Estado de excepción en todo territorio Nacional o en parte de él.

Las situaciones de emergencia conforme a lo establecido en el artículo 6 numeral 31

de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, efectivamente debe tratarse de acontecimientos graves, entre las que tenemos:

1. Accidentes,
2. Terremotos,
3. Inundaciones,
4. Sequías,
5. Grave conmoción interna,
6. Inminente agresión externa,
7. Guerra internacional,
8. Catástrofes naturales, y
9. Otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito.

Quizás el legislador al momento de redactar la norma advirtió que existían o podían llegar a existir otras circunstancias o acontecimientos de gravedad que podían ser perceptibles a futuro, por lo que situó como última opción “otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito”. Efectivamente la pandemia no estaba prevista en la ley como una circunstancia de emergencia, sin embargo, pudo ser considerada como tal, cuando se ubica como un caso fortuito o imprevisto. Tal interpretación fue lo que permitió la contratación pública por la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador. De acuerdo con el legislador, para que una situación sea considerada de emergencia es necesario que sea concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva.

Procedimiento de adquisición en emergencia en el contexto ecuatoriano. Determinada cuáles son las circunstancias de emergencia, el procedimiento se encuentra establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al respecto se instaure de esta forma:

Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal

## COMPRASPUBLICAS.

Donde la máxima autoridad es competente para realizar una resolución motivada donde se detalle la emergencia y por qué debe declararse. La entidad contratante podrá acordar directamente materializar la resolución de emergencia debidamente motivada, bajo la responsabilidad de la máxima autoridad de la institución que desee contratar, ya sea servicios, obras, bienes y consultorías, para superar la situación de emergencia velando por el bienestar y el derecho de los ciudadanos.

Cuando la situación de emergencia por la cual se ha realizado la resolución motivada es superada, la máxima autoridad de la entidad contratante tiene el deber de publicar en el portal de COMPRAS PÚBLICAS un informe debidamente motivado en donde se detalle los contratos realizados, el presupuesto que fue empleado y la utilidad de la ejecución del contrato, ya sea otorgado para obras, bienes, servicios y/o consultoría.

Así mismo, el Decreto Ejecutivo número 1017 de fecha 16 de marzo del año 2020 establece Para la contratación de obras, bienes o servicios, incluido los de consultoría, en situaciones de emergencia se deberá verificar una relación directa y objetiva entre la situación de emergencia y la urgencia de efectuar un procedimiento de contratación para suplir una necesidad actual y emergente que haya surgido como resultado de la situación de emergencia.

Las contrataciones de emergencia deberán basarse en un análisis transparente de la oferta existente en el mercado, que sea breve, concreto, y recoja, en lo que fuere aplicable y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP; con la finalidad de obtener el mejor costo de la contratación. (ELCOMERCIO, 2020)

Sin duda en el contexto ecuatoriano existe muchas formas de contratar, llámese una subasta inversa, una licitación, entre otros lo cierto es que se trata de un procedimiento que en el mejor de los casos toma alrededor de 30 a 60 días, ahora bien, si estamos en una situación de emergencia es ilógico utilizar el procedimiento regular por el tiempo que conlleva el trámite.

Es por ello que la legislación ecuatoriana faculta a las autoridades a contratar de manera directa bajo las responsabilidades de la máxima autoridad obviando toda la burocracia del procedimiento estándar. Los tratados internacionales y la jurisprudencia

de la Corte Interamericana exigen el factor de temporalidad ya que ninguna emergencia debe ser infinita, es necesario un plazo máximo de duración luego de declarar la emergencia, corresponde a cada máxima autoridad declarar si las compras proceden si fuesen necesarias para superar las situaciones de emergencia.

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es el organismo competente para dictar normativas y crear las herramientas informáticas que permiten publicar todas las adquisiciones de emergencia mediante un: Mecanismo de transparencia de la administración pública, en esta herramienta informática todas las instituciones públicas que se hayan acogido a la emergencia tienen que publicar un informe periódico cada 10 días donde se especifique que monto y que ha comprado el contratista, el procedimiento no puede durar más de 60 días, solo de manera excepcional podría renovarse por 30 días adicionales mediante Decreto de Excepción del Presidente de la República, si no hay un Decreto de Excepción las entidades no pueden superar los 60 días de la declaratoria de emergencia. Es a partir del Decreto Presidencial No. 1017 de fecha 16 de marzo del año 2020 establecido por el Estado de Excepción, por razones de calamidad pública en todo el territorio nacional por casos de covid-19, que se declaró un estado de emergencia, donde se instaura un procedimiento escrito mediante la RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0104 contentivo de los pasos a ser cumplido al momento de realizarse los contratos en situación de la emergencia en este caso por COVID 19.

El objetivo de la referida resolución es mejores condiciones de contratación y aprovechar economías de escala, dos o más entidades podrán firmar convenios interinstitucionales con el fin de realizar en forma conjunta un procedimiento de selección único, para la adquisición de bienes, ejecución de obras de interés común o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Los procedimientos apropiados serán aplicados según el monto y la naturaleza de la contratación. Para la redacción del convenio, se utilizarán los modelos obligatorios elaborados por el Servicio Nacional de Contratación Pública. Si la contratación es divisible, se firmarán contratos individuales entre cada entidad y el adjudicatario o adjudicatarios correspondientes. (SERCOP, 2020, pág. 6).

Consecutivamente, se crea la RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0105 que expide la codificación y actualización de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional

de Contratación Pública. Esta resolución en el Art. 364.2 menciona como deben presentarse los instrumentos contractuales por razones de emergencia:

Los contratos, órdenes de compra de emergencia o facturas generados en la declaratoria de emergencia deberán instrumentarse por escrito, según el numeral 26 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, deberán elaborarse y perfeccionarse por medios físicos o electrónicos. (SERCOP, 2020, pág. 5).

Posteriormente se crea la RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0106 con el objeto de que: la entidad contratante detallará cada obra, bien o servicio del objeto contractual, así como especificar el código CPC, la cantidad de unidades necesarias y el desglose del precio por unidad o ítem en la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia. Este mismo nivel de detalle se aplicará en el estudio de mercado para establecer el presupuesto referencial, así como en la preparación y presentación de proformas o cotizaciones por parte de los proveedores. (SERCOP, 2020, p. 6).

Con referencia al artículo antes mencionado manifiesta el código CPC que es el Clasificador Central de Productos, con respecto a estas siglas que se encuentran escritas en inglés, con el objeto de controlar los productos que tienen similitud con otros de igual modo detallar el precio, cantidad del bienes o servicios adquiridos.

Como otro punto importante en la antes mencionada resolución que se obliga a realizar todos los documentos firmados electrónicamente en el artículo 10.1 menciona lo siguiente: los documentos pertinentes desde la etapa de preparación, incluyendo ofertas previas a la contratación, el contrato mismo y su ejecución, deberán ser firmados electrónicamente una vez que se haya cumplido con el plazo establecido en esta resolución para obtener la firma electrónica, tanto por parte de las entidades contratantes como de los proveedores del Estado.

Ciertamente, antes de la emergencia por COVID 19, no existía un procedimiento de contratación específico, se utilizaban las normas de contratación por emergencia establecidas en Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, artículo 6 numeral 31; es a partir de la Resolución N°104, 105 y 106 que se genera un procedimiento de contratación directa.

Ahora bien, el abuso y mal manejo de todas aquellas contrataciones que fueron realizadas por la emergencia sanitaria en el Ecuador no fueron favorables para el Estado, porque mediante estos contratos imperaron los actos de corrupción por los entes administradores de las instituciones.

La función de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-20200105 y Nro. RE-SERCOP-2020- 0106 en la contratación pública a partir de la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador fue que las contrataciones por emergencia puedan basarse en un análisis transparente de la oferta existente en el mercado, que las actuaciones y condiciones emitidas por el SERCOP tengan un solo fin de obtener el mejor costo de la contratación en cuestión al análisis debe ser inmediato los cuales deben tener parámetros objetivos que respalden el precio obtenido en el momento que se realizó las compras públicas de esta forma pongo a consideración algunos casos de corrupción que ha existido en el país, para su análisis:

#### **1.4.2. Estudio de Casos**

##### **1.4.2.1. Caso Odebrecht**

Este caso se remonta al año 2000, durante la gestión de Gustavo Noboa en donde se contrató el proyecto de la central hidroeléctrica San Francisco, y que fue inaugurada en el año 2007 en el gobierno de Rafael Correa, quien, tras luego de detectar problemas técnicos, decide expulsar a la compañía Odebrecht mediante Decreto Ejecutivo 1348 del 23 de septiembre de 2008, además del arraigo de sus funcionarios y la suspensión de los contratos: Toachi Pilatón, Multipropósito Baba y Carrizal Chone. Además, se exigió la cesión de su participación en la construcción de aeropuerto de Tena (Ecuador, Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2020).

Estos hechos, conllevan un mayor nivel de gravedad, tras considerarse que dicha empresa en el año 2006 crea la denominada “División de Operaciones Estructuradas” cuya función era realizar sobornos a altos funcionarios para adjudicarse contratos, tal como lo informó el Departamento de Justicia de Estados Unidos.

No obstante, pese a estos problemas, la empresa vuelve a operar en el país en el año 2010, tras cumplir todas las exigencias del gobierno ecuatoriano, entre las cuales, debía reparar la central San Francisco por un valor de 55.7 millones de dólares más

20 millones adicionales por la paralización de actividades de la central. Por lo tanto, desde el 2010, esta empresa se hizo cargo de la construcción del trasvase Daule – Vinces, la central hidroeléctrica de Manduriacu, el acueducto La Esperanza, el poliducto Pascuales-Cuenca y la intervención del terreno destinado para la refinería del Pacífico, todos estos por considerables cantidades de dinero.

En cuanto a los procesos de contratación, la empresa ganó sus respectivas adjudicaciones en concursos abiertos. Mientras que en lo que respecta a su ejecución, la mayoría ya fueron entregados y cuentan con los informes respectivos de la Contraloría General del Estado en su fase contractual. Así también, la empresa ganó el concurso por la ampliación del puerto de aguas profundas en la ciudad de Manta, no obstante, dicha adjudicación se suspendió por el redimensionamiento del proyecto. Adicionalmente, se menciona que la empresa también ejecutó una obra por emergencia, durante la intervención de la hidroeléctrica Pucará, ante el colapso de su túnel por fenómenos geológicos, de tal manera que la central pudo volver a operar con normalidad en el 2012.

#### *1.4.2.2. Caso Sobre precio vacunas*

Desde el inicio de la pandemia provocada por el virus SARS-COV-2, se produjeron una serie de hechos, algunos de los cuales no han sido del todo documentados, han estado 15 alejados de la ética social y el orden público, y los hechos reales han sido impactantes. El primero es la afirmación del virólogo de Hong Kong Li-Meng Yan sobre el origen malicioso del virus. Un laboratorio chino se hizo responsable del diseño y la distribución. Esta teoría fue posteriormente refutada por datos genómicos basados en la secuenciación de todos los genes del virus. Este escándalo se llama teoría de la conspiración. De igual manera, destacan las acusaciones del reportero ciudadano chino Zhang Zhan, quien cubrió el inicio del brote de coronavirus de Wuhan. Las acusaciones fueron tan fuertes que el gobierno chino retiró una advertencia al Dr. Li Wenliang, quien le advirtió sobre el brote de COVID19, una divulgación de información destinada a permanecer en secreto. (Gordillos Reyes).

Un problema persistente en cada país es el ocultamiento de información sobre la pandemia. En Ecuador, esto lo confirman diversas fuentes. Los funcionarios estatales y de

salud han sido criticados por no mantenerse al día con la realidad de cómo las cifras oficiales tratan con los diferentes sectores civiles y médicos. Sobre todo, el número real de casos de COVID19 y el exceso de muertes, como la tasa de letalidad real del virus, el número de muestras incluidas, etc., plantea interrogantes para la sociedad.

La política sanitaria no se puede planificar sin números reales. Las decisiones como el distanciamiento, el confinamiento, el regreso al trabajo y la reapertura de las instituciones educativas deben tomarse con una comprensión de la pandemia. Pero el ocultamiento de información fue más allá. Por ejemplo, China ha censurado y exigido a los investigadores que tengan publicaciones sobre el origen del virus revisadas por un comité antes de su publicación. América Latina no ha escapado de utilizar la pandemia como un medio para censurar los medios de comunicación. (Gordillos Reyes).

Ha habido muchas quejas sobre los medicamentos utilizados para tratar el Covid19. Interpol localizó con éxito a 121 personas involucradas en la venta de medicamentos falsificados. Procesaron aproximadamente \$14 millones en fraude. En América Latina, los negocios de drogas ilícitas generan al menos \$30 millones en ganancias. Hay alrededor de 300 marcas de pruebas rápidas COVID19 con eficacia y sensibilidad cuestionables, con fármacos sospechosos de eficacia no probada como el dióxido de cloro, la ivermectina y la hidroxiclороquina en el mercado, incluso se están negociando anticuerpos monoclonales. (Gordillos Reyes).

En países como Ecuador, los suministros como medicamentos antivirales, máscaras y alcohol se ocultan con fines especulativos, lo que lleva a allanamientos, prisiones preventivas y bloqueos de seguridad para los involucrados. El fraude de medicamentos y las vacunas actuales aumentaron un 400%. El miedo público y la ignorancia son factores en el crecimiento de estas empresas. La venta de refuerzos inmunológicos, antivirales, remedios chamánicos y 16 otras pócimas milagrosas van en aumento en la sociedad, es una pérdida. Además del fraude farmacéutico y de vacunas, también se acusó a falsos y personal médicos que brindaron atención médica sin los permisos necesarios y la formación científica. Tales tratamientos han dañado gravemente la práctica médica y han sido denunciados en algunos países con acceso limitado a la salud social, incluidos Ecuador. (Gordillos Reyes).

Todos estos casos de corrupción en procesos de contratación pública presentan un

análisis, donde en las etapas de este proceso: preparatoria, precontractual, contractual etc. Se pueden presentar los casos de corrupción porque el concepto donde tiene el poder el funcionario público a cargo esta hacia él. Donde maneja documentos, estudios, condiciones entre otros aspectos del proceso, dándose a la manipulación en los procesos retribuyéndose su beneficio económico ilícito.

Tomamos como corrupción publica a: “La corrupción publica para proporcionar servicios o beneficios a ciertos grupos o ciudadanos de forma oculta, con ganancia directa o indirecta, en mente.” (Gutiérrez, 2018).

Se podría corroborar que la corrupción en el sector público puede estar presente en cualquier etapa de una contratación donde los sobornos ayuden en temas burocráticos, sin acatar la normativa, requisitos, entre otras situaciones que se pueden presentar. De esta manera Ignacio Berdugo expresa que “las conductas de corrupción han deja de afectar únicamente al buen funcionamiento de la Administración, al multiplicarse exponencialmente sus efectos económicos y políticos, que pasan a un primer plano”. (Berdugo, 2009, pág. 4).

Los escenarios de corrupción en la contratación estatal no terminan una vez adjudicado el contrato. Tal como se mencionó en el apartado anterior, una vez iniciada la ejecución de los trabajos, se crean nuevas oportunidades para cometer actividades ilícitas, aumenta los costos de inversión y reduce la eficiencia y la calidad. Los contratistas planifican y facturan sin realizar ni entregar servicios o bienes, aunque generalmente se pagan por adelantado como se indica en la especificación. Por supuesto, esto se hace previo acuerdo con el administrador del contrato, después de lo cual se distribuye el dinero (Gordillos Reyes).

La profesionalización también ha sido un enfoque clave, especialmente debido al papel estratégico creciente de las compras públicas en las economías de la región. Además, se ha observado una tendencia hacia el uso de las compras públicas para promover políticas sociales, como la inclusión de mujeres y pequeñas y medianas empresas en los procesos de adquisición. (Harper, 2017)

De acuerdo con Calderón 2016:

“La contratación pública es un eje transversal muy importante en el impulso

económico productivo de Ecuador. La contratación pública alcanzó un máximo histórico de 10.843 millones de dólares en 2013, para luego mostrar una caída en 2014 y 2015. La compra pública es responsable de un tercio del presupuesto general del Estado, y representa cerca del 10% del PIB.”

Finalmente, analizar exhaustivamente la evolución de la contratación pública en Ecuador y examinar la situación actual junto con las tendencias emergentes en este ámbito, se pueden extraer conclusiones fundamentales. En primer lugar, se destaca la importancia de seguir fortaleciendo el marco normativo y las instituciones encargadas de regular y supervisar la contratación pública, con el fin de garantizar la transparencia, la eficiencia y la equidad en los procesos de adquisición gubernamental. Asimismo, se evidencia la necesidad de promover una mayor participación ciudadana y el uso de herramientas tecnológicas para mejorar la accesibilidad y la fiscalización de los procedimientos de contratación.

Además, se concluye que un manejo adecuado de la contratación pública es crucial para el desarrollo económico y social del país, ya que influye directamente en la calidad de los servicios públicos, la ejecución de proyectos de infraestructura y la gestión de los recursos del Estado. Por otro lado, se resalta la importancia de implementar medidas efectivas para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública, dado su impacto negativo en la eficacia y la legitimidad de las políticas públicas.

En este sentido, se recomienda continuar impulsando acciones orientadas a mejorar la transparencia, fortalecer los mecanismos de control y promover una cultura de integridad en la gestión de los recursos públicos. Asimismo, se sugiere fomentar la capacitación y el desarrollo profesional del personal involucrado en los procesos de contratación, así como promover la colaboración entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil para alcanzar una contratación pública más eficiente y ética. Estas medidas son fundamentales para garantizar una gestión responsable y sostenible de los recursos del Estado, contribuyendo así al desarrollo integral y al bienestar de la sociedad ecuatoriana.

Para optimizar los procesos de contratación pública en Ecuador, se pueden considerar las siguientes recomendaciones:

1. **Fortalecimiento del marco normativo:** Es crucial revisar y actualizar periódicamente la legislación relacionada con la contratación pública para adaptarla a las necesidades y desafíos actuales, garantizando la transparencia, la eficiencia y la equidad en los procesos.
2. **Implementación de tecnología:** Se debe fomentar el uso de plataformas electrónicas y sistemas de gestión que permitan agilizar y transparentar los procedimientos de contratación, facilitando la participación de proveedores y ciudadanos, y reduciendo el riesgo de prácticas corruptas.
3. **Capacitación y profesionalización del personal:** Es fundamental ofrecer programas de formación continua para el personal encargado de los procesos de contratación, asegurando que estén debidamente preparados para cumplir con los estándares de transparencia y eficiencia exigidos.
4. **Promoción de la competencia y diversificación de proveedores:** Se deben adoptar medidas para fomentar la participación de un mayor número de proveedores en los procesos de contratación, promoviendo la competencia y evitando la concentración de contratos en un reducido grupo de empresas.
5. **Refuerzo de los mecanismos de control y supervisión:** Se deben establecer sistemas efectivos de monitoreo y evaluación de los procesos de contratación, así como medidas para prevenir y detectar posibles casos de corrupción, garantizando la rendición de cuentas y la integridad en la gestión de los recursos públicos.
6. **Transparencia y acceso a la información:** Es fundamental garantizar la publicación oportuna y accesible de toda la información relacionada con los procesos de contratación, incluyendo los términos de referencia, los resultados de las licitaciones y los contratos adjudicados, promoviendo así la transparencia y la rendición de cuentas.
7. **Incentivos para la innovación y la sostenibilidad:** Se deben promover criterios de selección que valoren aspectos como la innovación, la calidad, la sostenibilidad y el impacto social de las propuestas, incentivando así la mejora continua en los procesos de contratación y la contribución al desarrollo sostenible del país.
8. **Cooperación entre el sector público y privado:** Se deben establecer alian-

zas estratégicas entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil para promover buenas prácticas en materia de contratación pública, compartir experiencias y conocimientos, y fortalecer los mecanismos de diálogo y colaboración en beneficio del interés general.

La contratación pública en Ecuador, especialmente en el contexto de la emergencia sanitaria, ha sido objeto de atención y análisis por parte de expertos en derecho administrativo. Según Genaro Eguiguren (2017), en su obra sobre las Nuevas Instituciones de la Contratación Pública, se define la contratación pública como el marco legal que establece las obligaciones entre el Estado y las entidades del sector público o privado. Este concepto se refiere a la regulación específica de la prestación de servicios en el ámbito público.

En línea con estos principios teóricos, Carmen Chinchilla (2016) también sostiene que la contratación pública constituye un conjunto de normas jurídicas que rigen la celebración de contratos en la administración pública.

Estos contratos deben seguir procedimientos transparentes para garantizar la legalidad y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Citando afirmativamente la contratación pública podemos delimitar en Ecuador la causa del presente artículo como un medio de coordinación y los entes de control, debido a la vulnerabilidad con la cual se ha aplicado la transparencia, si bien es cierto el Servicio Nacional de Contratación Pública viene realizando una supervisión permanente y sumamente estricta, ha quedado en evidencia que la ejecución de este no ha sido totalmente acertada.

En consecuencia, el gobierno nacional implementó un plan estructurado con diversas estrategias destinadas a prevenir la propagación del COVID-19, considerado como una amenaza inminente para la salud pública en Ecuador. Estas medidas buscan concienciar y responsabilidad en toda la población, para contener la propagación del virus que nos ha afectado a todos.

El estado de emergencia sanitaria se declaró el 11 de marzo del año 2020, mediante un acuerdo ministerial No. 00126-2020 emitido por el Ministerio de Salud Pública, en concordancia con el Servicio Nacional de Gestión de Riegos y Emergencias (COE, 2020). Durante el estado de emergencia, se realizaron contrataciones públicas para

combatir la propagación del COVID-19. Sin embargo, la Contraloría General del Estado emitió un informe que señalaba irregularidades en 179 contrataciones realizadas en entidades como el sistema de salud, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la Policía Nacional del Ecuador, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y la Función Ejecutiva. Entre los primeros hallazgos reportados se encontraron presuntos casos de sobrepuestos.

El Comercio (2020) público como titular “Los sobrepuestos en las contrataciones investigadas por la Contraloría General del Estado”, dentro de los primeros hallazgos apuntaban a los sobrepuestos en los insumos médicos e implementos de bioseguridad; la noticia nacional detallo que la compra de 800 cajas de mascarillas N95 a 159 USD cada una, destinando 127 200 USD para esta contratación estatal, además de 1500 trajes de protección de bioseguridad a 69.90 USD cada uno, valorando la contratación en 104.850 USD diferencia en la cual su venta comercial era de 20 USD por unidad. Orlando Santofimio (2017) expresa que el concepto del desvío en el poder estructural de la contratación pública, es aquella que surge de los eventos en que la administración mediante los poderes que otorga el pueblo como mandate, alcanzan un fin diverso entre lo ilícito y la adulteración, por lo que contempla la fragilidad del principio de transparencia en la contratación pública en tiempos de pandemia.

La corrupción oscurece la asignación de fondos en los procesos de contratación, lo que resulta en una disminución de la transparencia debido a las irregularidades que afectan el precio, la calidad, la oportunidad y el impacto de los servicios proporcionados a los beneficiarios. La gestión de estos contratos carece de legalidad y transparencia, ya que los mecanismos de control social no son efectivos.

En Ecuador, la emergencia sanitaria ha sido aprovechada para realizar contrataciones sin seguir procesos adecuados y transparentes, lo que ha llevado a la corrupción mediante sobrepuestos y pérdidas injustificadas para el Estado. En un artículo periódico titulado “La cirugía que salió mal”, Susana Roa Chejin expone la relación entre la pandemia y la corrupción, así como el costo que representan para el país los casos de corrupción en la contratación pública durante la crisis sanitaria.

La crisis sanitaria ha exacerbado la gravedad de la situación, ya que se han aprovechado de las vidas que dependen no solo del sector de la salud, sino en todos los

ámbitos a nivel nacional, vulnerando los derechos y principios constitucionales de seguridad social y jurídica del Estado ecuatoriano. La comisión de Régimen Económico reveló cifras alarmantes que indican un desvío significativo de fondos del presupuesto estatal hacia actividades corruptas.

Se determinó que durante el régimen especial entre enero y junio de 2020, se destinaron \$195 millones en contrataciones de todas las entidades del sector público. Además, en el mismo período se contrataron \$455 millones mediante el régimen especial, lo que suma un total de \$650 millones en contratación estatal.

En régimen común y competitivo se contrató \$1.580 millones y se registró una rebaja del 9.7 %, considerando que en los últimos seis meses hubo un consolidado de \$2.230 millones de dólares, lo que aclaró la SERCOP cuando diariamente ingresan al sistema 280 procesos competitivo de ellos se adjudican.

En virtud de su condición de Estado constitucional de derechos, Ecuador establece limitaciones al poder público a través de su Constitución. Sin embargo, como se ha dicho, se ha observado que la contratación pública relacionada con la crisis sanitaria ha sido afectada. Esto se debe a la priorización de los derechos y principios que garantizan una vida digna, la igualdad de condiciones sin discriminación, y la libertad de contratación en aras de promover la transparencia y la reputación positiva. Sin embargo, persiste la incertidumbre sobre el futuro, dado que la corrupción sigue siendo un factor predominante en las contrataciones públicas del Estado.

La Contraloría General del Estado controla los recursos públicos para precautelar su uso, en los que manifiesta que varias contrataciones públicas por emergencia de COVID 19 contienen exposiciones erróneas de carácter significativo las operaciones a las que corresponden no se ejecutaron según las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, se evidencian casos en los que la máxima autoridad de las instituciones públicas no actuó con ética en las contrataciones por emergencia en las que se verificaron aprovechamiento de los recursos públicos para beneficio personal.

Se evidencia que las ciudades con mayor monto de contratación son Pedernales y Chone, esto puede ser debido a la paupérrima red hospitalaria de estos dos cantones, lo que genera mayor demanda de insumos y equipos de bioseguridad.

No todo fue malo, ya que esta pandemia concibió una nueva realidad donde se generaron necesidades con miras a temas de alimentación, protección, prevención, bioseguridad, salud, tecnología, deliverys y diferentes productos para poder atender y apoyar las necesidades de la población frente a la pandemia de Coronavirus Covid-19, encontrando una nueva forma de generar ingresos de nuevos emprendimientos de MIPYMES, y la manera de acoplarse a esta situación, lo que se reflejó en nueva líneas de negocios, nuevos emprendedores, proveedores, asociaciones, microempresas, etc., mismos que han permitido sostener la economía del Ecuador y a los ecuatorianos en estos tiempos tan difíciles.

Respecto a esto por otra parte los autores ALVARADO & ORTEGA (2020) en su trabajo denominado “Ineficacia del servicio nacional de contratación pública (SERCOP) en los contratos de insumos médicos durante la emergencia sanitaria en Ecuador” han mencionado lo siguiente; La permanencia del COVID-19 en Ecuador provocó lo que se conoce como emergencia sanitaria, donde se hizo trascendental la adquisición de insumos médicos para poder cumplir con las necesidades sociales que acarrearán en este lapso tan caótico. Con un país al borde del colapso no solo institucional sino social, económico y político, siendo el sector de la salud gravemente afectado debido a que relucieron al conocimiento público el sobreprecio que tuvieron diversos contratos adjudicados por la Red Pública Integral de Salud.

En el nivel que el Estado se encontraba económicamente fue deplorable, ya que se encuentra en constantes crisis que solo empeoró con la llegada del COVID-19, es por esto que la ineficiencia de la contratación pública se basa en esta falta de recursos y sobre todo la falta de una buena administración de ellos, ya que si bien se ve la adquisición de obras bienes y servicios, no se subsana el daño por completo ni para la sociedad en general y mucho menos para las personas privadas de libertad que son personas de atención prioritaria. Añadiendo relevancia al tema la autora Baldeón (2020) en su obra denominada “Los “sobrepuestos” en contratación pública y el COVID-19: Más allá de lo evidente” aporta lo siguiente;

Durante la pandemia, se ha observado un cambio en los criterios de compra, donde los criterios de venta tienen mayor influencia. Esto significa que son los proveedores, o “vendedores COVID”, quienes establecen las condiciones y normas del mercado, ya

que hay una alta demanda de compradores y pocos proveedores capaces de satisfacer esas necesidades. Esta hipótesis se basa en la realidad de que existen países con recursos financieros significativos que, sin embargo, enfrentan dificultades para adquirir productos debido a la escasez en el mercado. En términos económicos, el valor de los productos está determinado por lo que los compradores están dispuestos a pagar por ellos, y este precio tiende a aumentar cuando los productos son escasos.

Si bien es cierto que se necesitaron muchos fondos para subsanar el daño ocasionado por parte de la pandemia por COVID-19, la autora predomina un punto importante, que es el sobreprecio con el que los suministros médicos se vendían, dejando en claro que el Estado a su evidente crisis económica no le alcanzaba para subsanar la necesidad de todo un país, es por esto que los pocos suministros otorgados fueron completamente deficientes, aun comparándose con la economía de otros países los productos fueron aquellos que arruinaron la economía de los Estados con el fin de reparar un daño no previsto.

Es así que el autor López (2020) hace un aporte interesante dentro de su trabajo titulado “El peculado en contratación pública durante el estado de emergencia y las consecuencias jurídico-penales recaídas en servidores públicos de Chimborazo” afirmando lo siguiente; Las consecuencias jurídico-penales recaídas a los servidores públicos constituyen el delito de peculado, al ser los responsables de la administración y manejo de los recursos fiscales, producto de sus conductas se constituyen como autores del delito de peculado. La contratación pública en estado de emergencia es el medio para la comisión del delito de peculado y diversos actos de corrupción por tener un procedimiento regular y propio mal utilizado por los servidores públicos.

Como bien es cierto los delitos dentro de la contratación pública han llegado a un punto muy preocupante, es por esto por lo que el autor establece que el manejo de la contratación pública se da para el cometimiento de ilícitos, tal como el peculado, esto puesto a que el tipo de procedimiento que se realiza es regular y se presta para una mala actuación de parte de los servidores públicos, por lo que en medio de la pandemia hubo una serie de irregularidades por medio de la administración.

Pese a esto, los autores Villacís & García (2021) han determinado dentro de su trabajo titulado “El procedimiento de contratación pública en situación de emergencia

en el Ecuador: ¿celeridad contra transparencia?” que; Los avances tecnológicos han ayudado a que las compras públicas puedan ser más transparentes y que se pueda aplicar el debido control, para ayudar contra la lucha de la corrupción, es de vital importancia brindar las herramientas necesarias para que la ciudadanía sea la principal veedora y fiscalizadora en todo procedimiento de contratación pública.

La transparencia dentro de los procedimientos debe ser uno de los principios rectores por los cuales versa la contratación pública, y aún más cuando se trata de una situación de emergencia, puesto que como lo establece el autor es una herramienta necesaria la contratación pública para el bienestar de la población, y en el caso del tema planteado de las personas privadas de libertad como grupo de atención prioritaria.

Cuando la pandemia impactó a Ecuador, las contrataciones directas aumentaron rápidamente en cuestión de días. Se necesitaba adquirir insumos médicos, equipos de protección para el personal sanitario y productos de limpieza de manera urgente para hacer frente al creciente número de pacientes que abrumaban los centros de salud. Sin embargo, Ecuador actuó con prontitud y puso los procesos bajo el escrutinio de su ciudadanía y de entidades encargadas de supervisar al gobierno, como la Contraloría General del Estado.

En Ecuador, la corrupción y la falta de transparencia en el sistema de contratación pública habían resultado en adquisiciones deficientes, especialmente en el sector de la salud. A pesar de estos desafíos, un grupo de actores gubernamentales y de la sociedad civil que ya habían identificado estos problemas.

De este modo, a menos de un mes de que la OMS declarara al Coronavirus pandemia, SERCOP lanzó una plataforma que reunió en un solo lugar toda la información de los procedimientos de emergencia de los organismos del Ejecutivo nacional y los municipios. Para mayo, la herramienta ya registraba más de 2.533 contratos abiertos provenientes de 573 entidades diferentes. Hoy, la cantidad de contratos supera 3 veces la cifra inicial: el sitio reúne 8.299 procedimientos por un monto que asciende a 247 millones de dólares.

La emisión de resoluciones, la disponibilidad de información sobre proveedores adjudicados y el monto destinado a cada procedimiento se convirtieron en elementos cruciales que permitieron a periodistas, activistas y diversas instituciones guberna-

mentales analizar detalladamente los gastos del gobierno.

Mauricio Alarcón-Salvador, director ejecutivo de la Fundación Ciudadano y Desarrollo, señaló que al menos se iniciaron más de 50 casos judiciales relacionados con los procesos de compra durante la pandemia. Este seguimiento también permitió que las organizaciones de la sociedad civil establecieran un observatorio que comenzó a emitir recomendaciones para mejorar la eficiencia de los procesos de adquisición.

Después de la versión inicial de la plataforma, SERCOP implementó varias visualizaciones que transformaron la herramienta en un tablero en tiempo real para que los ciudadanos controlen las compras de emergencia. Esta iniciativa de apertura aceleró otros procesos en curso relacionados con la transparencia de las compras estatales, como la implementación de un nuevo portal de compras de ínfima cuantía. Además, SERCOP tiene planeado abrir los datos históricos de todos los procesos y lanzar un sistema unificado de compra de medicamentos para todo el sistema de salud pública en un futuro próximo.

La publicación de las compras de emergencia es parte de un proceso más global en Ecuador que busca promover un cambio sistémico en cómo se adquieren los bienes y servicios públicos.

Por ejemplo, el gobierno está colaborando con SERCOP en la creación de un Sistema de Compra Unificada de Medicamentos, que tiene como objetivo adquirir fármacos de manera más eficiente, transparente y a un costo más bajo para todas las instituciones de salud pública. Por esta razón, es crucial el progreso del Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas, que desempeña un papel central en este proceso.

## **CAPÍTULO II**

### **2. IMPORTANCIA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR**

#### **2.1. Rol estratégico de la contratación pública en la gestión eficiente de recursos públicos.**

En términos económicos, la contratación pública corresponde a las transacciones realizadas por entidades u organismos estatales para la adquisición, concesión o cesión de bienes o servicios, incluidas las obras públicas; y, desde el punto de vista jurídico, se entiende por contrato todo acuerdo de obligaciones y derechos entre las partes; de lo cual se deriva que la contratación pública constituye la actividad a través de la cual la administración pública o Estado acuerda, mediante procedimientos administrativos regulados con otra parte, generalmente privada, la adquisición de bienes, servicios u obras para sí o para el cumplimiento de tareas de interés general de la comunidad. Frente a esto, se oponen dos visiones de la contratación pública: la estrictamente normativista, que plantea que las adquisiciones públicas deben realizarse con total apego a la norma legal y reglamentaria, sin considerar otros factores; y la gerencialista, que estima que las contrataciones del Estado son esencialmente actos comerciales y que deben realizarse con apego a razones técnicas y de mercado.

Afortunadamente estas dos visiones no son irreconciliables. La gestión para resultados plantea una armonización entre ambas perspectivas, que cumplen con los principios de legalidad y juridicidad (los sujetos públicos solo pueden hacer lo que las leyes permiten) propio del derecho público, y se orienta a la satisfacción de necesidades públicas a través de dimensiones gerenciales como: eficacia, eficiencia, calidad, economía, innovación, mejor valor por dinero, efectos e impactos.

Es así como se ha evidenciado que algunas entidades públicas desconocen cómo manejar la contratación pública, y lo hacen, en el mejor de los casos, acogiendo literalmente lo que dispone la norma, y si ésta es confusa la interpretan a veces de forma errónea. Estas fallas provocan perjuicios económicos y afectan también a los proveedores. Por esto es importante que la administración pública tenga conocimientos

sólidos para el desempeño de sus funciones y satisfacción de sus requerimientos que a la larga son también las necesidades de la sociedad en general quien es beneficiaria de las prestaciones que brinda el Estado.

Cabe señalar que cuando la contratación pública no se realiza con enfoque a resultados se evidencian problemas como, por ejemplo: la falta de planificación en la adquisición de bienes o para la construcción de obras, mismos que pueden duplicarse o resultar inservibles; compra de tecnologías obsoletas o inadecuadas; precios que no se ajustan a la realidad; altos costos administrativos, etc.

Todos estos problemas y muchos más pueden impulsar actos de corrupción que una vez más afectan tanto al Estado como a la sociedad, y esto a nivel nacional como internacional. Frente a este panorama, cabe la pregunta: ¿Debería implementarse el concepto de Gestión con enfoque a resultados en el ámbito de la contratación pública ecuatoriana para la adquisición de bienes y servicios, incluidos los de consultoría o ejecución de obras? y, de ser afirmativa la respuesta, ¿cuáles son los elementos requeridos para dicha implementación? En este trabajo de investigación, se buscará dar una respuesta a estas cuestiones en tres capítulos:

En el capítulo primero se expondrán las definiciones de administración pública, contratación pública y sus principios. En el capítulo segundo se analiza la contratación pública en el Ecuador; su historia, el actual Sistema Nacional de Contratación Pública, sus principios y datos relevantes del mercado ecuatoriano de contratación pública. En el capítulo tercero se expone la aplicación de los principios de Gestión para Resultados en la contratación pública en Latinoamérica, Unión Europea y organismos internacionales referentes en la materia.

Finalmente, el estudio concluye con un conjunto de alternativas en diferentes campos para implementar Gestión para Resultados en el Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador, como propuesta para lograr un mejor uso de los recursos públicos en beneficio de la sociedad ecuatoriana, y se plantea una estrategia de corto plazo para implementar valor por dinero, a manera de ejemplo de aplicación. (Zúñiga, 2024).

La gestión para resultados es una tendencia administrativa que implica que los gobiernos de todo nivel busquen la consecución de los objetivos de desarrollo y equidad

más que el mero cumplimiento irreflexivo de las normas.

Por su parte, la contratación pública es una disciplina de la administración pública que se ha desarrollado considerablemente en los últimos años en todo el mundo, debido a su utilidad práctica e inmediata para la adquisición de bienes, servicios y obras, pero también porque mediante la práctica de esta disciplina se toman decisiones y ejecutan acciones, que gravitan enormemente en el manejo de los recursos públicos y en la búsqueda de la equidad en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

En el ámbito administrativo gubernamental contemporáneo no cabe entender el ejercicio del Gobierno como una actividad únicamente administrativa o solo jurídica, pues los Gobiernos requieren la conjunción de ambas actividades de forma simultánea y coordinada, con el objetivo de obtener resultados efectivos mientras se subordinan al marco normativo, campos que erróneamente se interpretan como que fueran uno solo. (Zúñiga, 2024).

El origen del derecho administrativo, como lo conocemos hoy, fue la Revolución francesa porque en este evento político-social nació el estado de derecho, mediante el cual se instauró el obligatorio cumplimiento y reconocimiento de las reglas de gobierno y de los derechos de los ciudadanos por parte, tanto de los gobernantes como de los gobernados.

Así, este nuevo estado de derecho buscaba proteger a los ciudadanos frente al poder del Estado, el cual anteriormente solo los consideraba como “un objeto del poder 18 estatal, no un sujeto que se relaciona con él”.

Consecuentemente, se produjo la división de poderes, distribuyendo las funciones del Estado en diferentes órganos, siendo uno de ellos la administración pública. Etimológicamente, el concepto de administración se deriva del latín *administrare* que significa gobernar o dirigir, siendo sus raíces *ad* = a o hacia, y *ministratio* que proviene de *minister* = al servicio de; por tanto, se colige que la administración es la acción de “brindar un servicio a”.

Según el Diccionario de la Lengua Española, administrar significa “gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan”.

También se refiere a “dirigir una institución; ordenar, disponer, organizar, en especial la

hacienda o los bienes; desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad; o suministrar, proporcionar o distribuir algo”.

Por otro lado, según el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, el vocablo público quiere decir “conocido o patente; sabido en general; de todos o de la generalidad; de uso general; proveniente de la autoridad, a diferencia de lo privado”; es decir, que corresponde al Estado y a sus instituciones. Desde el punto de vista conceptual, Nicolás Granja Galindo define a la administración pública como “una ciencia y arte, a la vez, que tiene por objeto el conocimiento y práctica de múltiples actividades o servicios, ejercidos consciente e intencionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos, en general, debido al mandato o representación del Estado, para lograr diferentes fines a favor de la colectividad”.

Otro autor, Marshall Dimock describe que “la administración pública no es meramente una máquina inanimada que ejecuta reflexiblemente el trabajo del gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, el Estado como constructor”.

Para el tratadista Miguel Santiago Marienhoff, la administración pública comprende un doble aspecto:

1. material, sustancial u objetivo,
2. orgánico o subjetivo.

El primero está relacionado con la “naturaleza jurídica interna de la actividad desarrollada, con total prescindencia del órgano o del agente productor del acto o de la actividad” en pro de los fines buscados.

En cambio, el segundo “tiene en cuenta los órganos a quienes les están asignadas las funciones administrativas”, en la realidad ecuatoriana y de la gran mayoría de los estados democráticos, el ejecutivo es responsable de la función administrativa.

Pedro Muñoz Amato afirma que “la administración pública es la fase del gobierno que consta de la ordenación corporativa de personas, mediante la planificación, organización, educación y dirección de su conducta, para la realización de los fines del sistema

político”.

Finalmente, Patricio Secaira Durango realiza la siguiente conceptualización: “la administración pública no es otra cosa que una planificada actividad jurídica del Estado que tiene como objeto brindar de modo eficaz, oportuno y técnico los servicios públicos a la nación en acatamiento al orden legal. Tiene por objeto la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas, en un marco de seguridad y cuya meta es el bien común”.

Teniendo en cuenta esos conceptos e ideas, se concluye que para que la administración pública genere la prestación de servicios públicos adecuados a nombre del Estado y en beneficio de los ciudadanos, necesita la confluencia de planificación, recursos económicos, funcionarios competentes, todo ello siempre ajustado a la normativa vigente. Estos tópicos son de gran relevancia en la llamada nueva gestión pública, hacia la cual apunta la administración de los Estados modernos, en la que se incluyen los procesos políticos que podrían representar un “mecanismo de asignación de recursos”, siendo este el tema que importa en este punto del desarrollo.

Con respecto a los recursos, según la Enciclopedia de la Política, de Rodrigo Borja Cevallos, estos se definen como “elementos de diversa naturaleza que sirven a la sociedad para su desarrollo y sustento. Estos elementos son de distinta clase: humanos, naturales, financieros y tecnológicos”.

Con base en la afirmación de Borja Cevallos, se deduce que para que un Estado pueda desarrollarse necesita la concurrencia de todos estos elementos, pues si faltara uno de ellos, la ecuación estaría incompleta y mal podría un país o ciudad pretender sustentarse, progresar y desplegarse hacia donde quisiera o necesitara. Por ejemplo, si se tuviere tanto la parte humana con todos los conocimientos, experiencia, intenciones y alternativas, así como el elemento de la tecnología de punta que sería básico para el objetivo buscado, pero no se contara con el elemento financiero, difícil sería ponerlo en práctica y alcanzar el desarrollo buscado y sustentarse.

Ahora bien, respecto del elemento financiero al que se hizo referencia *ut supra*, en el ámbito estrictamente de la función pública, se debe distinguir a los recursos económicos de los recursos públicos de una entidad.

Los recursos económicos son aquellos medios que se requieren para satisfacer las necesidades que se presentan dentro de una entidad para la ejecución y adquisición de bienes o servicios. En cambio, los recursos públicos abarcan tanto factores materiales tangibles como factores inmateriales intangibles, como el capital, el uso y administración del tiempo, el poder político, el recurso humano y financiero.

En consecuencia, todos los recursos económicos de una entidad pública son simultáneamente recursos públicos; pero no todos los recursos públicos son recursos económicos.

Una manifestación de particular relevancia de los recursos económicos es que constituyen aquellos de naturaleza monetaria que las entidades adquieren por medio de ingresos de diferente naturaleza, sean estos impuestos, tasas, contribuciones especiales, explotación de recursos naturales, inversión productiva y social para el fomento de la producción nacional, manejo del endeudamiento (incluido el financiamiento de manera responsable y la adecuada gestión de activos, pasivos y patrimonios públicos). Estos recursos los percibe el Estado con el objeto de financiar los gastos públicos tal como lo estipula el principio de sostenibilidad fiscal en el artículo 5 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas del Ecuador. (Zúñiga, 2024).

José Vicente Troya Jaramillo establece que por la actividad financiera pública “se busca y selecciona los medios económicos necesarios para la satisfacción de las necesidades colectivas y prestación del servicio público, todo ello en aras de cumplir con el “bien común” que es la finalidad propia de las entidades públicas”.

En conclusión, se puede afirmar que los recursos públicos son aquellos medios materiales o inmateriales que posee la administración para satisfacer las necesidades de los ciudadanos y de la administración misma para la correspondiente prestación de servicios. Estos deben estar debidamente distribuidos y controlados a fin de que esta pueda cumplir su misión de administrar y gestionar el Estado de modo eficiente. (Zúñiga, 2024).

Con los recursos antes referidos, la administración pública busca alcanzar resultados de desarrollo, los cuales deben servir tanto de objetivo como de guía para las operaciones de las diferentes instituciones. Esto se puede lograr mediante procesos, políticas, estrategias y del manejo transparente de los recursos públicos, respecto de

los cuales se debe proceder con la necesaria rendición de cuentas ante los administrados.

Para ello, es indispensable que la gestión de los recursos públicos esté bajo principios de eficacia, eficiencia, calidad, economía, transparencia, entre otros. Estos criterios representan un conjunto mínimo de pautas y normas para el análisis y formación de políticas y programas. Además, constituyen un conjunto particularmente relevante para el estudio de iniciativas amparadas con dineros públicos, pues reflejan algunos aspectos del rol del Estado y de las demandas sobre la manera en que se usan los recursos fiscales (eficacia y eficiencia). (Zúñiga, 2024).

Se debe tener en cuenta que no existe una definición única de cada término, por lo que es común que se los use de forma equivocada en diferentes exposiciones o criterios, es por ello por lo que se compilaron diferentes conceptos de cada uno de ellos, a fin de evidenciar las diferentes referencias que se hacen respecto de un mismo término.

Los recursos públicos deben ser administrados de forma eficiente para que sean aprovechados siempre respetando la normativa vigente y con miras a obtener mejores resultados con la mínima inversión posible, resumiéndose esto en un concepto: racionalidad administrativa.

En economía se define a la racionalidad administrativa como el “óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros que disponen las dependencias y entidades del Sector Público [...] que busca incrementar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos, y de los niveles de producción de bienes y servicios”. Según Luis F. Aguilar Villanueva, esta racionalidad administrativa pretendería dotar de bienestar a la sociedad y disminuir el conflicto social, cobijándose en la eficiencia y eficacia administrativa. (Zúñiga, 2024).

El principio de eficiencia está directamente relacionado con el cumplimiento efectivo de los objetivos o fines, pues no debe ser visualizado solo desde el matiz económico o presupuestario; es decir, “el principio de eficiencia se debe articular atendiendo a objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos”.

El Diccionario de la Lengua Española indica que la eficiencia es la “capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado”. Esta fuente permitiría pensar que la eficacia y la eficiencia son sinónimas. Sin embargo, en el Diccionario de uso del español, de María Moliner, consta una definición de eficiencia que deja entender que esta evalúa el modo en el que los objetivos o fines son cumplidos, siendo “la virtud para lograr algo; relación existente entre el trabajo desarrollado, el tiempo invertido, la inversión realizada en hacer algo y el resultado logrado”, mientras que la eficacia, como se expuso en los párrafos precedentes, califica si se logra la función a la que está destinado.

María Moliner realiza una interpretación y señala que la eficiencia consiste en la manera en que los objetivos son realizados. El Webster sugiere que algo es eficiente cuando se caracteriza “por la capacidad para seleccionar y usar los medios más efectivos y de menor desperdicio con el fin de llevar a cabo una tarea o lograr un propósito”.

Los diccionarios en inglés y francés que se consultaron incorporan en su definición de eficiencia la relación medios-fines, es decir qué se obtuvo con determinados insumos o recursos.

Por lo tanto, una actuación eficiente se definiría como “aquella que con unos recursos determinados obtiene el máximo resultado posible, o la que con unos recursos mínimos mantiene la calidad y cantidad adecuadas de un determinado servicio”, esto tomando en cuenta que la eficiencia se refiere tanto al uso de recursos que pueden ser contabilizados en las instituciones como aquellos que no tienen una expresión financiera, como por ejemplo el esfuerzo que realizan los ciudadanos para acceder a un servicio, o el tiempo de espera que se requiere para completar una tarea. (Zúñiga, 2024).

Por otro lado, dentro del estudio de las políticas, se considera que la eficiencia está directamente relacionada con una correspondencia entre los medios y fines esperados. Un programa se calificará de eficiente si cumple sus objetivos al menor costo posible, para mayor entendimiento de esto se cita a Ernesto Cohen y Rolando Franco que definen la eficiencia como “la relación existente entre los productos y los costos que la ejecución del proyecto implica”. Asimismo, Marlaine Lockheed y Eric Hanushek señalan que “un sistema eficiente obtiene más productos con un determinado conjunto

de recursos, insumos o logra niveles comparables de productos con menos insumos, manteniendo a lo demás igual”.

Considerando que en la actualidad la percepción ciudadana de lo público es más bien negativa por la baja credibilidad y confianza que se tiene en el quehacer de la administración pública (a diferencia de la actividad del sector privado), la administración pública está implementando una nueva cultura administrativa en donde el principio de calidad (como se lo conoce y se aprovecha en el sector privado) surge adaptándose a los factores reales tanto sociales, administrativos como políticos, a fin de que se convierta en una estrategia para que las administraciones públicas respondan a los intereses de innovación.

La gestión pública ha demostrado que es necesario que esta cumpla con este principio de calidad ante situaciones complejas como sería la definición de presupuestos justos para los diferentes servicios que brinda el Estado, la debida y oportuna atención a las exigencias sociales, la necesidad de mejorar el rendimiento económico del sector público y de innovar los servicios, si no modernizarlos, para asemejarlos, en lo que sea aplicable, a los del sector privado.

Fernando González Barroso se refiere al principio de calidad en la administración pública recalcando que este no tiene una definición uniforme entre diferentes autores. Por su parte resalta este principio desde diferentes percepciones como sería, entre otras, el principio de calidad como “conformidad con una especificación”, es decir que un producto o servicio se consideraría de calidad si es congruente con los requisitos predeterminados buscados por la administración pública o por los usuarios; asimismo el principio de calidad se puede visualizar como “adecuación a un objetivo”,<sup>48</sup> entendiéndose como el grado de adaptación a los objetivos de las personas a los que va dirigido, sin embargo este criterio podría ser considerado subjetivo lo que podría implicar que la administración definiría el objetivo desde su punto de vista, mas no desde el de los destinatarios reales (ciudadanos).

En el ámbito de la llamada nueva gestión pública, Manuel Villoria señala que “buscar calidad en la administración pública, es pues, contribuir a la legitimidad de lo público, contribuir a reforzar y estrechar la relación entre la administración y el ciudadano”, tanto es así que se pretende satisfacer las altas demandas de los ciudadanos pese a

la cantidad reducida de recursos, mejorar el rendimiento económico de sector público.

A decir de Francisco Moyado Estrada “la calidad no es un fin en sí misma, sino un medio para proyectar un nuevo modelo de abordaje de los asuntos públicos, un cambio en la imagen de las Instituciones, nuevos valores de desempeño de los funcionarios y una relación distinta, fundada en la atención y en la eficiencia, entre la administración pública y los ciudadanos”. Efectivamente, se puede afirmar que el principio de calidad en la administración pública implica que los recursos públicos sean manejados de tal forma que los servicios o productos que ofrece dicha administración estén acorde al valor que deben pagar los ciudadanos por ellos. (Zúñiga, 2024).

Esta última definición se asemeja a la de Ramiro Espín Almeida quien considera que “la calidad en la gestión pública comprende cumplir con el principio de eficacia, entendido como la consecución de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano”. (Zúñiga, 2024)

Según el equipo de consultores de la organización española ISOTools, la calidad en las administraciones públicas es la “capacidad de una entidad de carácter público para prestar servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de los ciudadanos, al menor costo posible”,<sup>52</sup> esta definición abarca otra de las percepciones enunciadas por Fernando González Barroso que es la “satisfacción completa de las expectativas del consumidor”, es decir que se entiende que el servicio o producto que brinda la administración pública cumple con el principio de calidad si la brecha existente entre lo esperado y lo recibido por los ciudadanos, es mínima o mejor aún inexistente.

El principio de economía en la administración de recursos públicos está estrechamente relacionado con el principio de eficiencia al que se hizo referencia en acápites anteriores. Este principio de economía se refiere tanto a que la gestión pública puede alcanzar los objetivos o fines predeterminados en una organización o proyecto disminuyendo el costo de los recursos (sean económicos o no) utilizados, como a que la administración pública no exija a los ciudadanos elementos no previstos en el ordenamiento jurídico que rige a determinada actuación administrativa. Así se pretende que las actuaciones se puedan realizar en el menor tiempo posible, lo que disminuiría gastos o incluso, que las entidades públicas no tendrían una carga laboral más de la necesaria.

Con la anexión de estos parámetros, se puede conseguir que la gestión de lo público sea eficaz y eficiente, tratando así que la administración pública vuelva a tener esa credibilidad y logre los resultados efectivamente esperados. El principio de economía tiene incluso un carácter jurídico, pues la administración pública debe contar tanto con una adecuada organización que incluya personas capacitadas y procedimientos adecuados, así como una legislación que ponga límites a la administración pública, esto en pro de los derechos de cada ciudadano. Todo ello en busca de una buena administración, entendida como aquella que vela por la asignación equitativa de los recursos públicos y a la par con suficiencia y ajuste con los fines institucionales de cada entidad.

En su blog, Juan Andrés Morey manifiesta que “el derecho no puede ser efectivo sin una organización al efecto y que en este caso Política, Derecho y Administración se presentan de modo inseparable y como manifestaciones del Poder del Estado”, en efecto se puede decir que para una buena administración del Estado se debe contar con el efectivo cumplimiento de las normas (por parte de los administrados y por la administración) y las políticas adecuadas.

El principio de economía estaba ya previsto en España en la Ley 6/1997 de 15 de abril de 1997 de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (derogada), en donde se estipulaba el principio de economía en el gasto público de conformidad con el artículo 31.2 de la Constitución de España, cuyo objetivo es simplificar y reducir el aparato administrativo público al establecer que “el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía”, esto deja entender que debe existir una planificación adecuada.

En su Capítulo Segundo, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública contempla el principio de economía (estrechamente relacionado con el principio de calidad al que se hizo referencia anteriormente), al enunciar que “la calidad en la gestión pública dependerá de que se cumpla con el principio de economía, esto es, que el funcionamiento de la Administración Pública propenda a la utilización racional de los recursos públicos”.

Como se puede apreciar este principio de economía se encuentra plasmado en dife-

rentes legislaciones tanto americanas como europeas, por lo que se concluye que los Estados, y concretamente las diferentes administraciones públicas, buscan precautelar los recursos públicos siempre con miras a cumplir los objetivos que se plantearon y siempre ajustados a la normativa correspondiente vigente. (Zúñiga, 2024).

La gestión para resultados (GpR) surgió en Estados Unidos en los años 60, con la búsqueda de la racionalización presupuestaria, pues se procuraba obtener más resultados concretos de los servicios y recursos públicos.

Para ello, se basa en el concepto gestión basada en resultados que fue introducido por la United States Agency for International Development (USAID) en 1994, para fomentar la descentralización en la toma de decisiones y asociar las asignaciones presupuestarias más a objetivos que a actividades.

Basándose en parte en los términos acuñados por Peter Drucker respecto de la disciplina del “management” (gestión) quien formuló dos expresiones: “managing by objectives” y “managing for results”, cuya traducción al español es gestión por objetivos (GPO) y gestión para resultados (GpR).

Al respecto, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señalaron que el objetivo último de la GpR en el sector público es implementar los medios para que las instituciones alcancen los resultados esperados en los objetivos previamente definidos de sus programas, proponiendo la siguiente definición: “la Gestión para Resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones”.

En la actualidad, se evidencia que los países, especialmente los desarrollados, pretenden que la administración pública se desenvuelva de forma eficaz, es decir, que su gestión esté más enfocada en los resultados de la misma más que al simple cumplimiento de procedimientos, que en términos coloquiales se podría asociar al “cumplir por cumplir”. Lo que realmente se pretende es que una administración cumpla con sus metas, mismas que deben estar alineadas con una mejora del nivel y la calidad de vida de la población. De forma resumida, la gestión pública debe contestar tres

preguntas básicas: ¿qué se hace? ¿qué se logra? y ¿cuál es su impacto?

La gestión para resultados es concebida como un enfoque de gerencia de la cosa pública que busca resultados concretos de los servicios y recursos públicos; por lo tanto, es una estrategia que es utilizada por las administraciones para la consecución de rendimientos y resultados basándose en reformas para superar los obstáculos y déficits actuales, así como en la búsqueda de “los tres grandes E, economía, eficacia y eficiencia”.

En el ámbito público, como bien lo menciona Salvador Parrado, se pretende “erradicar la práctica de la administración pública tradicional de centrarse en la aplicación de la legislación y en la gestión de los procesos organizativos [...]”, para reemplazarlo por un modelo de metas y resultados para gestionar la actividad pública.

La gestión para resultados se divide en cinco pilares, a saber:

1. planificación
2. presupuesto y financiamiento
3. gestión financiera
4. diseño y ejecución de programas y proyectos
5. monitoreo y evaluación

Estando todos ellos articulados, y que deben ser manejados de forma lógica y ordenada.

La GpR proporciona a las instituciones públicas el instrumental para dar respuestas a las principales demandas de los ciudadanos por medio de una mayor transparencia, eficiencia y eficacia del gasto público o del empleo adecuado de los recursos públicos. Así, a decir de Ernesto Enríquez Rubio: “la mayor importancia atribuida a los resultados, entendidos como performances, es decir, en términos de eficacia, eficiencia y calidad de los bienes y servicios públicos aportados”.

Por la dinámica política y presión mediática, los gobiernos suelen estar más enfocados en solucionar problemas que en prevenirlos. Como lo expresa Salvador Parrado, “en lugar de anticipar los problemas y oportunidades del futuro, damos bandazos de crisis a crisis...”,<sup>63</sup> la falta de planificación, o tomar esta fase administrativa a la lige-

ra, lleva a una dinámica perversa comparable a un cuerpo de bomberos que ocupa todo su tiempo y recursos en apagar incendios en lugar de prevenirlos con el uso de herramientas como: inspecciones regulares a edificios, normas más estrictas, sistemas antiincendios, entre otras. Es sabido y evidente que los costos y esfuerzos de una adecuada prevención hay que pagarlos antes, pero son muchos menores que las pérdidas provocadas por su ausencia.

El Diccionario de la Lengua Española define a la planificación: “1. f. Acción y efecto de planificar; 2. f. Plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo armónico de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc.”.

La planificación es concebida como una herramienta a través de la cual las entidades públicas (e incluso privadas), luego de realizar un análisis de la realidad social, jurídica, económica y política de un Estado y de tener un diagnóstico, determinan en base a ello, qué metas se quieren alcanzar para la consecución de objetivos específicos en un determinado tiempo, por un cierto costo y cómo deberá hacerse, respondiendo a tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar?

Ahora bien, se debe tener en cuenta que la planificación orientada a resultados, que debe ser continua, tiene un carácter tripartito, a saber: estratégico (proceso que parte de un diagnóstico de la situación actual y la definición de un futuro deseado, para formular y establecer objetivos de carácter prioritario y los cursos de acción para alcanzarlos), operativo (herramienta que busca la generación de metas y compromisos internos de la entidad que son parte de su programación para lograr los productos en la cantidad, calidad y el tiempo necesarios); y, participativo (medio a través del cual se incluye a la sociedad civil en la formulación, implantación y evaluación de la gestión para resultados del Estado o de una entidad).

Isabel Bazaga Fernández afirma que “la planificación es (...) un medio para conseguir alcanzar el objetivo a corto y largo plazo, no un fin en sí misma”. En efecto la planificación podría ser el punto de partida (tras estudios, evaluaciones de una situación concreta) para poder cumplir un objetivo específico.

Eduardo Jorge Arnoletto y Ana Carolina Díaz resumen los puntos positivos de la planificación al decir que “reduce el nivel de incertidumbre; permite prever la aparición de problemas o desviaciones; disminuye el tiempo de reacción ante nuevas situaciones; eleva el nivel de racionalidad de las decisiones; optimiza la eficacia y eficiencia de las acciones”. (Zúñiga, 2024).

Como instrumentos de la planificación se puede citar los planes nacionales a mediano y largo plazo, agendas presidenciales y convenios multilaterales en busca de mejorar la vida de los ciudadanos, como sería por ejemplo la lucha contra la pobreza o una enfermedad determinada en niños. Considerando este ejemplo de búsqueda de erradicación de una enfermedad particular en una ciudad, se debe tener claro que, para iniciar con una buena planificación, no se debe enfocar la meta en la erradicación total de dicha enfermedad, sino a tener los mecanismos para prevenirla y disminuir los casos de niños afectados.

Para llegar a definir adecuadamente esta parte inicial, que es la planificación se debe propender contar con los insumos médicos (vacunas), lugares donde se pueden expender dichos insumos, personas con conocimientos que puedan facilitar la aplicación de esos insumos. A continuación, se deberán detallar indicadores en diferentes niveles; unos serán operativos, por ejemplo, el número de niños vacunados en un período determinado, y otros indicadores serán de impacto, por ejemplo, la disminución de la morbilidad y mortalidad de los niños de la región en el mediano y largo plazo; la finalidad última de los proyectos de desarrollo social apuntará especialmente a resultados de impacto, que se reflejan en los indicadores correspondientes.

Cabe señalar que la planificación es indispensable para iniciar cualquier gestión, pues como lo sostuvo Pierre Massé “el plan puede ser visto como un reductor de incertidumbre”.<sup>67</sup> Por ejemplo, por más que una entidad o Estado tenga presupuesto no puede ni debe iniciar gestión alguna sin que exista una planificación de cómo va a utilizar dichos recursos, y viceversa, pues no se puede simplemente planificar sin considerar el capital disponible. De igual manera, para dar cumplimiento al último pilar de monitoreo y evaluación, es indispensable que exista una planificación previa a fin de realizar la evaluación propiamente dicha, utilizando indicadores de desempeño en la consecución de lo planificado.

Con base al presupuesto, un Estado puede solventar necesidades y adquirir insumos, a modo de ejecución de políticas públicas, todo lo cual debe estar ajustado a las disposiciones normativas. Como lo define Eddy de la Guerra, el presupuesto es un “instrumento [...] que sirve para la planificación de ingresos y gastos del Estado.

También se habla del presupuesto para resultados que es idéntico al presupuesto antes descrito con una condición adicional: los resultados que se pretendieron conseguir y los efectivamente obtenidos con el uso de dichos recursos.

Como se indicó anteriormente, los pilares de la gestión para resultados deben estar articulados o como lo mencionó Marcela Guzmán, “el qué y el con qué son indivisibles...”. Respecto de este segundo pilar, es obvio que por más que una entidad o Estado tenga presupuesto no puede ni debe iniciar gestión alguna sin que exista una planificación de cómo se va a utilizar dichos recursos, y viceversa, pues no se puede simplemente planificar sin considerar el capital disponible. (Zúñiga, 2024).

Juan Cristóbal Bonnefoy y Marianela Armijo sostienen que “el principal objetivo de una gestión por resultados es entonces apoyar el proceso de formulación de planes y programas en una visión plurianual, centrando los esfuerzos hacia una adecuada asignación de los recursos públicos, fijando criterios tanto en el ámbito del gasto corriente como en los sistemas de inversión pública”, por lo que la nueva gestión pública se enfoca en la búsqueda de resultados con eficiencia, principalmente por medio de la gestión del presupuesto público.

Se define a la gestión financiera como el conjunto de actuaciones del Estado y de entidades públicas para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en los del cumplimiento de sus objetivos. De forma resumida se puede considerar lo que sostiene José Francisco Mendoza Hernández, “el tema de la gestión financiera del Estado o de las finanzas públicas tiene que ver, esencialmente, con las fuentes de financiamiento del aparato estatal y la posterior utilización de esos recursos”.

La gestión financiera para resultados está relacionada con el proceder del Estado o de entidades públicas para la captación de recursos y su utilización para la consecución de los objetivos y metas ya previstos en la planificación, es decir, está relacionada con la capacidad de las instituciones públicas para administrar tanto los medios para obtener ingresos como la forma, destino y el tiempo en que estos van a ser utilizados.

Para Diana Marcela Carvajal Salazar la importancia de la gestión financiera “radica en el sentido del control de todas las operaciones, en la toma de decisiones, en la consecución de nuevas fuentes de financiación, en mantener la efectividad y eficiencia operacional, en la confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables”.

Por ende, se puede decir que la gestión financiera es un componente de la gestión para resultados que tiene un impacto en la efectividad, eficiencia y transparencia del gasto público, pues una vez que un Estado o entidad haya captado ingresos, puede, en base a una planificación adecuada, destinarlos a las necesidades consideradas como objetivos, siempre precautelando el uso de los recursos disponibles.

El diseño y ejecución de programas y proyectos, para los expertos en el tema, es el punto central de la gestión para resultados, toda vez que es a través de estos que el Estado o las entidades públicas plasman la “formación de la agenda gubernamental y la definición de los problemas públicos”, con el objetivo de atenderlos y solucionarlos de la forma más eficiente posible a través de la contratación y adquisición de bienes, obras y servicios.

Así, Luis Aguilar Villanueva describe las fases y características que debe contemplar todo proceso de la función administrativa o gubernamental, refiriéndose primero a la llamada fase de iniciación del proceso, que abarca: planteamiento del problema, definición de los objetivos, diseño de opciones y explicación aproximada de las pretensiones y oportunidades.

Luego de esta fase, corresponde la de estimación que hace referencia al: análisis de los posibles impactos que podría llegar a tener determinado objetivo, examen normativo de las consecuencias probables de cada objetivo, bosquejo del programa.

Acto seguido, en la fase de selección se discute sobre cuáles son los objetivos u opciones realmente posibles. Finalmente, en la fase de implementación, se despliega las normas y procedimientos para la aplicación de las decisiones, modificándolas, si fuera necesario en caso de presentarse limitaciones operativas o económicas, se traduce la decisión en términos operativos y se procede al establecimiento de los objetivos del programa definiendo el calendario de operaciones.

Expuestas y descritas estas fases, se evidencia que todos los pilares deben estar enlazados, teniendo este cuarto pilar un efecto doble vía con el de la gestión financiera y con el de la planificación, pues si un programa no está planificado no debería tener financiamiento, o si un proyecto no tiene financiamiento, no debería constar en la planificación de un Estado o entidad pública, esa es la razón del por qué se debe realizar un diagnóstico previo.

Así, Toni Puig, Loreto Rubio y Albert Serra se refieren al marketing de servicios en la gestión pública, ejemplificando que “cuando una organización pública no fija con claridad y visión de futuro su misión, funciona como una “bañera sin tapón”: el agua de su eficacia y eficiencia va desapareciendo paulatinamente”.

La EPG Universidad Continental peruana menciona en su blog “Cómo implementar el marketing de gestión en el sector público” que el gestor público “diseña políticas públicas, productos y servicios que realmente satisfagan las necesidades de su audiencia”, entendiéndose que la audiencia es la sociedad.

En ese mismo orden de ideas, Carlos Losada y Suzanne Dove afirman que “cada vez se ha vuelto más relevante conocer las características, necesidades e intereses de las personas a las cuales se dirige el servicio público”. Se entiende pues que toda entidad pública debe tener ya planificado un programa, pero también diseñarlo y definir qué necesidades o servicios son los prioritarios, qué recursos son los que se asignaron para el efecto, quiénes son los responsables de la ejecución y en qué tiempo se lo debe realizar, entre otros.

De igual manera, para dar cumplimiento al último pilar que es el de monitoreo y evaluación, es indispensable que exista una planificación previa a fin de realizar la evaluación propiamente dicha, utilizando indicadores de desempeño en la consecución de lo planificado. En efecto, a través del monitoreo y evaluación se pretende verificar si las metas u objetivos se están cumpliendo o no, para poder tomar los correctivos que sean necesarios para solucionar los impases que se evidenciaren.

En Argentina, se considera que seguimiento o monitoreo de un proyecto es un “procedimiento tendiente a medir la eficiencia y efectividad del proceso de ejecución [...] para identificar los logros y debilidades y recomendar medidas correctivas para optimizar los resultados deseados”.

Como se encuentra previsto en el manual argentino Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales, “se considera que la evaluación puede entrar en escena en los distintos momentos del ciclo de vida de una política, programa o proyecto social”. En efecto, esta no es una etapa que sólo tiene su razón de ser al final de la ejecución de un programa o proyecto, sino que desde el inicio se está monitoreando la planificación, el presupuesto, la gestión financiera y el programa en sí mismo, por lo que es ex ante, durante (concurrente) y ex post, siendo una estrategia de la gestión pública orientada a la consecución de los objetivos que fueron planificados permitiendo una adecuada utilización de recursos con enfoque en los resultados esperados por encima de los procesos para conseguirlos. (Zúñiga, 2024).

Esto implica identificar los posibles problemas que se vayan presentando en la ejecución del proyecto o programa, para así buscar una pronta solución más efectiva y evitar seguir extendiendo los errores a lo largo del desarrollo del proyecto y lograr cumplir los plazos y objetivos.

Como se analizó en este capítulo, la Administración Pública de diferentes países se encuentra en proceso —si no lo implementó ya— de adoptar un modelo de política de gestión y que consiste en la gestión para resultados. Este sistema tiene cinco pilares, cada uno de ellos con igual nivel de importancia, pero sobre todo que pretende ajustarse al manejo eficiente y eficaz de los recursos públicos en todos sus programas y proyectos con un enfoque en los resultados esperados por encima de los procesos para conseguirlos.

Ahora bien, haciendo referencia al caso puntual del Ecuador, es oportuno mencionar que a través del Acuerdo de la Secretaría Nacional de la Administración Pública 1002, se expidió la Norma. El objetivo de la metodología es la aplicación de la Gestión para Resultados, específicamente para el establecimiento y seguimiento de planes estratégicos de las entidades del Ejecutivo. La “herramienta”, como se define en el documento, es un portal informático denominado “Portal GPR”, que consiste en una plataforma informática con base en un sitio web, a la cual acceden usuarios designados de las instituciones usuarias para reportar la información definida por la metodología.

La metodología consiste en un conjunto de planes estratégicos y operativos, orientados a alcanzar objetivos institucionales definidos en el Plan Nacional de Desarrollo

que para el período 2017 – 2021 se denomina “Plan Toda una Vida”. El Plan desarrolla sus estrategias y operaciones en función de ejes y objetivos. El plan cuenta con un órgano rector que es la Secretaría Técnica del Plan Toda Una Vida, la cual verifica la formulación y seguimiento de los planes estratégicos y operativos institucionales, y su alineación al Plan Nacional de Desarrollo. Los planes institucionales incluyen la realización de proyectos y operaciones, los cuales a su vez tienen presupuestos e indicadores.

Si bien esta estructura de planificación incluye la formulación y seguimiento de la ejecución de proyectos, no existe dentro de la metodología una conexión o referencia alguna con la planificación de compras públicas, cuyo instrumento es el Plan Anual de Adquisiciones PAC.

Ahora, si bien en los artículos 9 numeral 1 y 22 de la LOSNCP se requiere que el PAC se formule con relación al Plan Nacional de Desarrollo y al plan institucional y al presupuesto, no existe disposición alguna, desarrollo normativo posterior, metodología ni instrumento de control sobre la sujeción del PAC a la planificación. De hecho, el PAC se puede reformar libre e ilimitadamente, de conformidad con el artículo 26 del Reglamento de la LOSNCP. Tampoco se establece la necesidad de evaluar el cumplimiento del PAC al final del año, ni se dispone la interoperación o conectividad entre el Sistema Oficial de Contrataciones Públicas SOCE operado por el Sercop y el Portal GPR.

En definitiva, la existencia y funcionamiento de la metodología y herramienta GPR no incluye en su desarrollo la planificación o ejecución de adquisiciones públicas. Para que el Estado pueda realizar procesos eficientes en contratación pública, ámbito que nos interesa analizar en el capítulo segundo, es imperante que estos les den tanta importancia a los aspectos económicos y de gestión como lo que se ha otorgado a los aspectos legales.

## **2.2. Impacto económico y social de las contrataciones públicas en el desarrollo nacional.**

Es importante empezar mencionando lo establecido en la LOSNCP específicamente en su **Art. 4.-** “Principios. - Para la aplicación de esta Ley y de los contratos que de ella deriven, se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad,

vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional.”

**Art. 9** “Objetivos del Sistema. - Son objetivos prioritarios del Estado, en materia de contratación pública, los siguientes: (...) 4. Convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional; 5. Promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas, en el marco de esta Ley; (...)”.

A través de la contratación pública, los Gobiernos brindan a sus ciudadanos bienes y servicios básicos e indispensables para el funcionamiento del país como educación, salud, justicia, defensa e infraestructura. Por esta razón, las compras públicas son una herramienta fundamental de política pública y ejercen un rol esencial en la dinamización de la economía de cualquier país. La contratación pública también representa un sector significativo en las economías de los países, en promedio, este sector representa entre el 10 a 15% del PIB de una economía, un porcentaje significativo y que da cuenta de este sector como uno clave para el desarrollo económico. De hecho, la contratación pública ha sido objeto de regulación plurilateral a través del Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (“Acuerdo ACP”) de la Organización Mundial del Comercio (“OMC”) (Bank, 2021). Ecuador es un país muy diverso y rico en el área productiva se logra implementar el Desarrollo Económico Local con el objetivo de generar una gran fuente de ingresos para el país. En la cual se puedan integrar todas comunidades logrando así un crecimiento desde abajo hacia arriba e incluyendo a los sectores más pobres y vulnerables para que puedan desarrollarse. Además, como consecuencia se logra crear una industria productiva en la cual se genera trabajo, infraestructura, capacitación, productividad y bienestar para cada comunidad.

### ***2.2.1. Transparencia y Lucha contra la Corrupción en las compras gubernamentales.***

La corrupción merece ser tomada en cuenta porque tiene impactos negativos en términos de recursos desperdiciados, ineficiencia y oportunidades perdidas, dificultando de esta manera, el desarrollo social y económico de un país. Una de las actividades

de los gobiernos más propensas a la corrupción son las compras públicas, las razones principales se relacionan principalmente a la confluencia de intereses públicos y privados y el volumen económico en juego.

El artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) requiere que los Estados Parte adopten las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de compras públicas basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces para prevenir la corrupción. Así mismo, requiere la transparencia y rendición de cuentas en la gestión de las finanzas públicas y en el presupuesto, informes sobre gastos e ingresos del Gobierno, auditoría y gestión de riesgos. Tomando en consideración este marco introductorio, el taller tiene como finalidad, conocer las medidas adoptadas como buenas prácticas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción en las compras gubernamentales por los países miembros de la CAN (SERCOP, Compras publicas, 2022).

La implementación de las compras públicas sostenibles permitirá realizar adquisiciones en condiciones sociales, económicas y ambientalmente responsables. El impacto de este proceso no se limita sólo a las entidades contratantes, sino a todos los actores del sistema al conllevar un efecto multiplicador dentro de la dinamización de la economía como objetivo fundamental de la contratación pública.

La concurrencia en la contratación pública busca cumplir dos premisas: a) hacer efectivo los principios de igualdad de trato y no discriminación para ofertar en las compras públicas; y, b) aumentar las opciones de oferta de los proveedores para que la entidad contratante tenga la posibilidad de elegir la más ventajosa a los intereses del Estado; por tanto observa los principios de los tratados fundamentales: libre circulación de bienes, libertad de establecimiento, libre prestación de servicios, y libre competencia.

Entre los impactos económicos se establecen que a partir del año 2013 la economía ecuatoriana refleja una desaceleración que se evidencia en una contracción del PIB, con su punto más bajo en el año 2016, principalmente por la variación negativa del precio del petróleo, la fuerte apreciación del dólar, la variación en los precios de las materias primas y el decreciente consumo de los hogares. El Producto Interno Bruto (PIB) ha presentado dificultades en su crecimiento, sin embargo, se observó una re-

cuperación para el 2017 y 2018, cerrado el año 2018 con una variación positiva de 1.4 puntos porcentuales. De acuerdo con cifras del Banco Central del Ecuador para 2019 Ecuador registró un PIB nominal de 108.108,01 millones USD y un PIB per cápita de 6.260,60 USD. Adicionalmente, el Banco Central registra para el mismo año un déficit global del 2,46% respecto al PIB.

Sobre las perspectivas económicas para el país, de acuerdo con datos publicados del Banco Central del Ecuador, en el segundo trimestre de 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) decreció en 12,4% con respecto a igual período de 2019, la mayor caída se observa desde el 2020 como efectos de la pandemia provocada por la COVID-19, razón por la cual la economía ecuatoriana se ha visto afectada por la reducción en el precio del petróleo crudo, provocado por la caída de la demanda externa y por la contracción económica de la Unión Europea, Estados Unidos y China. El precio del barril del crudo ecuatoriano, que se cotizó USD 14,22 en promedio en abril de 2020, ha venido incrementándose mes a mes hasta llegar a un promedio de USD 36 por barril en septiembre de este año.

Para el año 2021 y de acuerdo con el Banco Mundial, se estima una recuperación, con un crecimiento proyectado del 3,1%, dinamizada principalmente por el gasto en consumo de los hogares, así como incrementos en las importaciones y en las remesas que el Ecuador estima recibir en el 2021. En las exportaciones el Banco Central del Ecuador estima un crecimiento en torno de 1100 millones de dólares para 2021, impulsado principalmente por una recuperación del mercado petrolero y derivados, y una dinámica de crecimiento en los productos: banano y plátano, camarón y cacao Sin embargo, los antecedentes económicos del país han significado menos asignación de recursos para compras públicas, desencadenando un impacto negativo en el mercado y, por consecuencia afectando también a los proveedores por la falta de liquidez.

Ante esta afectación económica, el Servicio Nacional de Contratación Pública ha implementado el presupuesto referencial como un elemento esencial para afrontar la crisis económica del Ecuador en las compras públicas, así LOSNCP fija ciertos conceptos en su artículo 6, número 27, el cual determina que el presupuesto referencial es: “monto del objeto de contratación determinado por la Entidad Contratante al inicio de un proceso precontractual”; por otro lado, el artículo 40 de la misma Ley establece:

“por presupuesto referencial del contrato se entenderá aquel que haya determinado la institución, dependencia, entidad u organismo interesados, a la fecha de inicio del proceso”.

Así, el presupuesto referencial dentro de la contratación pública permite a la institución realizar un efectivo y responsable gasto público, ya que depende de este el éxito o no del proceso de contratación; si se encuentra mal determinado en demasía, provocaría que el Estado gaste más en la adquisición de lo que realmente necesita, y, por otro lado, si es en menos, puede provocar que los procedimientos se declaren desiertos, haciendo perder a las entidades públicas tiempo y recursos, a lo que se suma algo más importante y de fondo: que el retraso de las contrataciones terminan repercutiendo en el oportuno servicio que la entidad contratante debe brindar a sus usuarios, no cumpliendo así su razón de ser.

Por otro lado, el SERCOP enmarcado en enfrentar la crisis económica ha emitido normativa que genere una tendencia competitiva en la contratación pública; a tal punto que los procesos con participación de dos o más participantes representaron el 60,8% del total y fueron más numerosos durante el período enero-diciembre 2019, respecto al mismo período en el 2017 y 2018. Se evidenció una menor participación de un solo proveedor (39,2%), como resultado de las acciones que ha tomado el SERCOP para incrementar los controles automáticos en las herramientas de contratación pública y generar ahorro de recursos al estado. En este sentido, es importante presentar análisis de ahorro entre el 2020 y 2021 en compra pública, el cual considera los procedimientos de contratación pública realizados a través de Régimen Común, porque su dinámica permite evidenciar el ahorro, basado en el presupuesto referencial definido previamente por cada entidad contratante y el valor adjudicado en un proceso de contratación pública. Las cifras de ahorro generado en compra pública es el siguiente:

- Compra pública a través de los Regímenes Común y Especial alcanzó los 3.063,7 millones de dólares en el período enero - agosto 2021. El monto fue 22,7% mayor que en el mismo período del 2020.
- La contratación pública se realizó en un 79,7% vía Régimen Común y el 20,3% por Régimen Especial, en el período enero - agosto 2021.

- Los controles y medidas implementados por el Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP continúan generando ahorro en los procesos de contratación pública. El ahorro alcanzó los 217,6 millones de dólares durante el período enero - agosto 2021, mayor en 45% al ahorro alcanzado en el mismo período del año 2020.
- El SERCOP generó un ahorro de 9,7 millones de dólares a través de la optimización de la herramienta de Catálogo Electrónico en el período enero – agosto 2021.
- Asimismo, la compra pública total comprende contrataciones por Régimen Común,

Régimen Especial, y otros procedimientos (Ínfima Cuantía, Emergencias, Arrendamiento y Adquisición de Bienes Inmuebles) la cual alcanzó los 3.283,0 millones de dólares en el período enero - agosto 2021.

Las contrataciones públicas tienen una participación creciente en las diversas economías del mundo. En los países de la OCDE, por ejemplo, las compras del sector público alcanzan en promedio 13% del producto interno bruto (PIB). En América Latina el promedio de las contrataciones públicas como proporción del PIB es menor, ubicándose en alrededor del 8%.

El reconocimiento de la importancia de las contrataciones públicas como palanca para inducir el crecimiento económico y la creciente preocupación de los gobiernos por eliminar las fuentes de desperdicio y corrupción en el uso de los recursos públicos ha puesto en la agenda de prioridades de los países el fortalecimiento del sistema de contratación pública. En años recientes los países de América Latina y el Caribe han impulsado cambios significativos en sus respectivos sistemas nacionales de compras públicas, principalmente a través de acciones tales como:

Reformas a la regulación y a su estructura institucional;

La adopción de una política de contratación pública orientada a la consecución de objetivos estratégicos;

La introducción de nuevas modalidades y estrategias de contratación orientadas a la promoción de la transparencia y a la agilización de los procesos de compra, y

La incorporación de tecnologías de la información y comunicación en la gestión de los procedimientos de compra y contratación (Perez, 2013).

Este esfuerzo ha permitido reducir la brecha con respecto a los estándares internacionales y las denominadas mejores prácticas. Para documentar la relevancia de este proceso regional de reforma, recientemente la OEA y el BID realizaron el estudio “Evaluación del Impacto y de los Beneficios de las Reformas en los Sistemas de Contratación Pública en América Latina y el Caribe”, trabajo en el que por primera vez se analiza el impacto y trascendencia de los principales resultados de este proceso en materia de transparencia, competencia, eficacia, eficiencia e incidencia en el desarrollo social y económico, entre otros.

En el estudio se sintetizan los impactos y beneficios de las reformas introducidas a los sistemas de contrataciones públicas en doce de los diecinueve países de la Región que han emprendido cambios significativos a su sistema de contrataciones públicas en los últimos diez años: Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. A partir del análisis de los resultados de esta muestra representativa de países, surgen importantes hallazgos que conviene rescatar:

1. No obstante, los esfuerzos por simplificar el marco normativo y los procedimientos de contratación, la característica principal de las leyes y reglamento de contratación pública en más del 80% de los países seleccionados es la sobrerregulación. Es necesario seguir avanzando en la simplificación de los procesos a fin de promover la eficacia de las contrataciones y la eficiencia en el uso de los recursos.
2. En materia de transparencia ha habido cambios muy relevantes; la mayoría de los países publican información sobre las contrataciones que realizan el gobierno o sus agencias. Otros, incluso, han dispuesto o están en proceso de desarrollo e implantación de plataformas de inteligencia de mercado, que permiten convertir los datos que se generan en información útil y conocimiento para la mejor toma de decisiones. No obstante, aquí también es necesario continuar el esfuerzo por mejorar la calidad de la información, lo que implica no sólo mantener actualizados los portales e informes, sino verificar la congruencia de la información con otros sistemas que proveen datos relacionados y sobre todo hacer más fácil su acceso

a todos los ciudadanos.

3. En relación con el uso eficiente de los recursos, es cada vez más frecuente que los países recurran al uso de estrategias de contratación que les permiten obtener importantes ahorros, lograr una mejor coordinación de las compras y contrataciones públicas, reducir tiempos de adquisición y mejorar las condiciones de entrega y aprovisionamiento.

En esta materia se destacan los resultados alcanzados por Chile, Costa Rica, México, Paraguay y Perú. En el 2012 México obtuvo un ahorro promedio de 9.2% en el uso de subastas en reversa, consolidaciones y convenios marco. Paraguay y Perú alcanzaron ahorros del 20% y 7.4% respectivamente por la contratación mediante subastas en reversa. Costa Rica y Chile por otra parte han estimado haber obtenido ahorros de 17.1% y 15%, respectivamente, explicados por la contratación de bienes y servicios mediante la modalidad de convenios marco.

Existen también avances importantes en la eliminación de costos de transacción para la participación en las licitaciones públicas, lo que promueve la participación de nuevas empresas en las compras de gobierno. En este rubro, la mayoría de los países han optado por una mayor difusión de información sobre planes y procedimientos de contratación. Son menos los casos en que se ha eliminado la venta de bases de contratación (pliegos o convocatorias) como medio para acreditar el interés y garantizar la seriedad de las ofertas.

La estandarización de los procesos y documentos utilizados en las compras y contrataciones públicas constituye un soporte esencial para la eficacia, la transparencia, monitoreo, control y evaluación de los procedimientos de contratación. Aunque no se advierte que ésta sea una tarea concluida, en la mayoría de los países ha habido esfuerzos importantes por estandarizar manuales, documentos, catálogos, registros, procedimientos, requisitos, plazos, criterios de calificación, cláusulas y condiciones de los contratos.

Aunque con resultados moderados en la mayoría de los casos, el uso de las contrataciones públicas como herramienta para la consecución de objetivos estratégicos ha sido un común denominador en la Región.

El avance de la contratación electrónica es innegable, aún existen importantes brechas tecnológicas por cubrir en varios países. La diferencia en el nivel de avance en esta materia no sólo obedece a las capacidades técnicas de la plataforma, sino que también constituye un reflejo de las rigideces normativas y prácticas administrativas prevalecientes en algunos casos.

Un hallazgo importante es que a pesar de que la legislación y normatividad de contrataciones públicas de los países de la Región otorgan preferencias a su sector productivo nacional, la apertura de mercados parece ser efectiva, toda vez que los márgenes que normalmente se ofrecen a las empresas locales no afectan significativamente a las empresas transnacionales, ya que normalmente reciben trato de nacionales en términos de la legislación aplicable.

Los resultados y efectos mixtos encontrados reflejan dos hechos incontrovertibles: el importante avance que los países han tenido en la implantación de las reformas emprendidas, pero también la insoslayable necesidad de continuar impulsando los cambios que mejoren la transparencia, la eficacia y eficiencia en los diferentes ámbitos de la contratación pública. (Davila, 2012)

A continuación, se detallan algunos de los aspectos relevantes:

### **1. Impacto Económico:**

Las contrataciones públicas representan una proporción significativa del Producto Interno Bruto (PIB) de la mayoría de los países, lo que demuestra su importancia económica a nivel nacional e internacional.

La incorporación de tecnologías de la información y comunicación en la gestión de los procedimientos de compra y contratación ha permitido reducir la brecha con respecto a los estándares internacionales y las mejores prácticas, lo que ha tenido un impacto positivo en la eficacia, eficiencia e incidencia en el desarrollo social y económico.

### **2. Impacto Social:**

Las contrataciones públicas no solo generan impacto económico, sino que también contribuyen al desarrollo social, humano y sostenible con el medio ambiente.

La transparencia, eficiencia y seguridad jurídica promovidas por las normativas jurídi-

cas vigentes referentes a contrataciones públicas fomentan la confianza y la reducción de costos de transacción, lo que a su vez contribuye al desarrollo social y económico (Leason, 2010).

Las contrataciones públicas transparentes y eficientes tienen un impacto en las condiciones de gobierno de los Estados y en la percepción que los ciudadanos tienen sobre su régimen de gobierno, lo que puede propiciar confianza, transparencia y seguridad jurídica, así como ahorro en el gasto interno del estado.

Se observa la intervención de actores tripartita en torno a la contratación pública, en primer lugar, como órgano rector del sistema nacional de contratación pública está el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), ente responsable de desarrollar, gestionar y dirigir de forma oficial la contratación pública del Ecuador, por mandato de ley debe establecer normativas y políticas en el proceso de las diversas contrataciones a nivel nacional; como segundo actor, están las entidades contratantes, son entes jurídicos pertenecientes al sector público que demanda de la necesidad de realizar procesos de contratación para adquirir bienes y/o servicios, conforme lo estipula el artículo 1 de la (Pública, 2016); y, los proveedores del estado, que son las personas naturales o jurídica nacionales o extranjeras que se encuentran registradas en el Registro Único de Proveedores (RUP), quienes ofrecen sus productos y servicios a las entidades contratantes, formándose la garantía mediante la cual se establece que los productos y bienes lleguen a las instituciones en un tiempo corto y que se las gestione para que llegue a la sociedad de acuerdo al destino. (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2018).

Las pequeñas y medianas empresas (PYMES) representan el principal proveedor de bienes y servicios y el mayor empleador de América Latina y el Caribe. El empleo y la producción en los países es un factor esencial para el diseño de políticas para su inserción en el sistema de contratación pública. Promoviendo políticas para insertar PYMES en lo público.

La contratación implica la existencia de requisitos formales, que no deben considerarse como barreras u obstáculos al comercio; por el contrario, deberían incluir elementos de transparencia, porque implica el manejo de fondos públicos (SERCOP., 2016).

La economía de cualquier nación depende en gran medida de la contratación pública,

la cual se basa en el proceso donde el gobierno compra bienes, servicios y obras para realizar sus tareas y proyectos. La participación de micro y pequeñas empresas (PYMEs) es esencial en este contexto por una variedad de razones, incluida la promoción de la competencia y la promoción del desarrollo económico local.

En Ecuador, la participación de las micro y pequeñas empresas en los procesos de contratación pública es crucial para el progreso económico del país. En los últimos años, este tema ha ganado importancia debido a los beneficios que puede proporcionar para la economía local, la creación de empleo, así como el fomento de la innovación y la competitividad. Sin embargo, también hay obstáculos y dificultades que limitan su participación, como los procedimientos burocráticos, la falta de capacitación y recursos financieros y la competencia desleal de empresas más grandes.

Es necesario implementar políticas y medidas que fomenten su participación, como la simplificación de procedimientos y requisitos, el acceso a financiamiento y capacitación y la reserva de contratos para este tipo de empresas.

En este tema de investigación se analizará la importancia de incorporar (PYMEs) en los procesos de contratación pública.

### **3. Contexto Económico**

Para entender la importancia de las PYMES en los procesos de contratación pública en el Ecuador, es esencial considerar el contexto económico del país. La economía de Ecuador es diversa y se basa en la agricultura, el petróleo, el comercio y el turismo. A lo largo de los años, el país ha experimentado períodos de crecimiento económico sólido, pero también ha enfrentado dificultades económicas y políticas que han afectado su estabilidad.

### **4. La contratación pública en Ecuador**

Según Rendón, antes de la expedición de la LOSNCP, la Contratación Pública en Ecuador se basaba en la Ley de contratación Pública y la Ley de Consultoría. Además, existían Reglamentos Internos de contratación que cada entidad contratante emitía sin seguir un patrón ni requisitos específicos, lo que generaba una falta de homogeneidad en los procesos de contratación y dificultaba la labor de los organismos

de control y la participación ciudadana a través de las veedurías. Asimismo, no se contaba con una planificación anual de las contrataciones que permitiera programar con anticipación los procesos de adquisición y el destino del presupuesto asignado a cada entidad contratante durante el año fiscal.

Así mismo, antes de la implementación de la LOSNCP, no existía un registro único de proveedores a nivel nacional y cada entidad contratante manejaba sus propios procesos de calificación, lo que generaba desigualdad de oportunidades de participación, especialmente para las micro, pequeñas y medianas empresas. Además, no se exigía la Desagregación Tecnológica para fomentar la participación de la mano de obra e industria nacional.

Tras el análisis de la información recolectada, se puede afirmar que el régimen anterior presentaba falencias significativas que impedían un control adecuado y preciso en las actividades de contratación pública. La ausencia de una planificación previa y la falta de asignación de presupuestos para cada entidad contratante permitían el desvío de fondos para fines particulares, lo que ponía en riesgo el uso eficiente de los recursos públicos.

En este sentido, la implementación de la LOSNCP en 2008 significó un cambio fundamental en el sistema de contratación pública en Ecuador. Esta ley estableció nuevos procedimientos y principios que fomentan la transparencia, la eficiencia y la dinamidad en los procesos de contratación pública, permitiendo una revolución significativa en la contratación pública del país. A pesar de los esfuerzos por mejorar la contratación pública en Ecuador, el artículo destaca que aún existen desafíos que deben ser abordados. Entre ellos, se destaca la falta de planificación anual y asignación presupuestaria como un problema clave que debe ser resuelto.

Según el artículo, “la planificación anual y la asignación presupuestaria son fundamentales para la realización de los procesos de contratación pública, ya que permiten determinar de manera oportuna las necesidades de bienes y servicios, y asignar los recursos necesarios para su adquisición”. La ley que rige desde 2008 establece la aplicación de ciertos principios que permiten un control adecuado en los procesos de contratación pública. Uno de estos principios es la legalidad, que implica que la contratación debe realizarse de acuerdo con lo que establece la Ley y los procedimientos

legalmente implantados.

El principio de trato justo exige que se otorgue la misma preferencia a todas las empresas participantes en el proceso de contratación y que la selección se base en sustentos necesarios y justificados. Asimismo, el principio de igualdad garantiza la igualdad de oportunidades para todos los oferentes dentro del proceso de contratación. Además, la vigencia tecnológica es un principio indispensable que hace referencia a que todas las empresas deben estar actualizadas en tecnología para reducir el tiempo en la realización de una contratación y mejorar la eficiencia en el proceso. De esta manera son diez los principios establecidos que responde a componentes tales como

1. **La legalidad:** Conforme con lo establecido en la Constitución de Ecuador, artículo 226, la contratación pública debe realizarse de acuerdo con lo que establece la Ley y con los procedimientos legalmente establecidos;
2. **Trato justo:** la LOSNCP contiene disposiciones que se orientan a crear un equilibrio en la relación precontractual y contractual entre la entidad contratante y el proveedor, impidiendo que se perjudiquen los intereses del Estado u otros;
3. **Igualdad:** la LOSNCP garantiza la igualdad de todos los oferentes dentro de un proceso de contratación y evitando cualquier conducta o actitud de carácter discriminatorio;
4. **Calidad:** La contratación pública debe garantizar calidad tanto del gasto público, como del objeto de contratación, al cumplir con los estándares y especificaciones técnicas requeridas;
5. **Vigencia Tecnológica:** El SNCP promueve el uso de tecnologías para los procedimientos de contratación legalmente establecidos, democratizar el uso de la información y transparentarla de manera gratuita;
6. **Oportunidad:** Los procedimientos de contratación deben ejecutarse de manera oportuna y eficiente, satisfaciendo las necesidades de las entidades contratantes y guardando relación con la programación realizada;
7. **Concurrencia:** Los procesos de contratación deben garantizar la oportunidad de participación de los miembros de la sociedad, ejerciendo su derecho de ser proveedor del Estado;

8. **Transparencia:** la gestión de la Administración Pública debe realizarse bajo la ética y la moral, y que deba ser de carácter imparcial, de acuerdo con prácticas de honestidad y justicia;

9. **Publicidad:** el SNCP garantiza que las invitaciones, convocatorias entre otros procesos de contratación en sus diferentes etapas, sean de conocimiento para todos los interesados haciendo de la información un medio de propiedad pública y gratuita, para poder revisarlo en el portal de compras públicas;

10. **Participación Nacional:** hace referencia a la dinamización de la producción nacional y local aprovechando el mercado que genera la contratación.

Es fundamental cumplir con los principios y requisitos que garantizan una contratación pública eficiente y transparente. Por tanto, es esencial garantizar la igualdad de oportunidades para todos los oferentes, sin discriminación de ningún tipo, asegurar que los procesos de contratación pública sean transparentes y abiertos al escrutinio público, y fomentar la competencia entre los oferentes para obtener las mejores condiciones de calidad, precio y eficiencia en la contratación pública.

Es importante destacar que todas estas actividades deben ser llevadas a cabo de manera transparente y eficiente, con el fin de garantizar el uso adecuado de los recursos públicos y cumplir con los objetivos establecidos en la contratación. Además, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece plazos y procedimientos específicos para cada actividad, los cuales deben ser cumplidos rigurosamente. La contratación pública en Ecuador es un tema crucial que tiene un impacto directo en el uso eficiente de los recursos públicos y en el bienestar de la sociedad. La implementación de la nueva Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública busca mejorar la eficiencia, la transparencia y la calidad del gasto público en la contratación de bienes y servicios (Ciencia Universidad y Tecnología, 2023).

Entendido como contratación pública, o compras gubernamentales a este tipo de contratación, se concibe tradicional como un proceso burocrático asociado con la satisfacción de las necesidades colectivas como responsabilidad del Estado y para su propio funcionamiento.

El concepto ha evolucionado, para ser calificado como una herramienta de desarrollo

que permite la incorporación de sectores vulnerables de la sociedad en el proceso económico general y, para generar no sólo gastos para el Estado, gran parte del dinamismo de la economía doméstica tienen efectos en el empleo, generación, canalización de la inversión y desarrollo productivo.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas. (CEPAL), las compras públicas incluyen tres funciones principales para el Estado:

- Interés público;
- Deberes administrativos, y
- Deberes económicos, que deben converger para un fin último, es decir, satisfacer las necesidades sociales mediante el uso eficiente y transparente de los fondos estatales (Social, 2018)

Cuando hablamos de estos temas es fundamental realizar una clasificación en consideración al artículo 16 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNC), donde se establecen las diferencias tanto de las micro, pequeñas y medianas empresas, siempre que estas presenten o cumplan con los parámetros que se encuentran bien definidos el artículo 53 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (Reglamento a la Ley Orgánica sistema Nacional Contratación Pública, 2016).

Entre los impactos sociales que también genera la contratación pública están:

- Generación de empleo: La contratación pública puede impulsar la creación de empleo al contratar empresas para llevar a cabo proyectos de construcción, prestación de servicios públicos, suministro de bienes, entre otros. Esto puede contribuir a reducir las tasas de desempleo y mejorar el bienestar económico de la población.
- Desarrollo económico local: Al otorgar contratos a empresas locales, la contratación pública puede estimular el crecimiento económico en comunidades y regiones específicas. Esto puede fomentar la inversión, el desarrollo de capacidades locales y la creación de redes empresariales que beneficien a la economía local.

- Promoción de la equidad y la inclusión: Las políticas de contratación pública pueden diseñarse para promover la equidad y la inclusión social al favorecer la participación de empresas propiedad de minorías, mujeres, veteranos, personas con discapacidad y otras comunidades marginadas. Esto ayuda a reducir las disparidades económicas y a promover la diversidad en el sector empresarial.
- Mejora de la infraestructura y los servicios públicos: La contratación pública es fundamental para la mejora y mantenimiento de infraestructuras públicas como carreteras, puentes, escuelas, hospitales y sistemas de agua y saneamiento. Estos proyectos mejoran la calidad de vida de la población al proporcionar acceso a servicios básicos y facilitar el desarrollo socioeconómico.
- Transparencia y rendición de cuentas: Los procesos de contratación pública transparentes y basados en la competencia promueven la rendición de cuentas y la buena gobernanza al reducir el riesgo de corrupción y fraude. La transparencia en la contratación pública también permite una mayor participación ciudadana y el escrutinio público de las decisiones de gasto del gobierno.
- Estímulo a la innovación y la sostenibilidad: La contratación pública puede fomentar la innovación y la adopción de prácticas sostenibles al establecer requisitos y estándares ambientales, sociales y de calidad en los contratos. Esto puede impulsar el desarrollo de tecnologías limpias, la eficiencia energética y la responsabilidad social corporativa entre los proveedores.

### ***2.2.2. Fortalecimiento Nacional de la Contratación Pública en territorio***

La contratación pública tiene una considerable importancia económica tanto a nivel nacional como internacional, y representa una proporción significativa del Producto Interior Bruto (PIB) de los países. A nivel nacional, la contratación de bienes, servicios incluidos los de consultoría, por parte de los organismos gubernamentales proporciona los insumos necesarios que permiten suministrar servicios públicos, proveer de obras, y tener una asesoría especializada en varios temas de su competencia, entre otras tareas.

Los sistemas de contratación pública repercuten de forma significativa en el uso efi-

ciente de los fondos públicos y, en términos más generales, en la confianza pública en los gobiernos y en la gobernanza.

El logro de una buena relación entre calidad y precio, las oportunidades para que los/as proveedores compitan con miras a obtener contratos y el acceso público a la información relativa a los contratos públicos, son requisitos esenciales de un sistema eficiente de contratación pública. El Servicio Nacional de Contratación Pública - SERCOP, como entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), es la responsable de emitir las políticas, normativas, gestión y administración desconcentrada de dicho sistema.

Los principios y criterios en los que se rige son: eficiencia, transparencia, lucha contra la corrupción, calidad, responsabilidad ambiental y social. Bajo estos criterios, el SERCOP ha priorizado como ejes de acción los siguientes:

- Compras Públicas Sostenibles (CPS)
- Transparencia y lucha contra la corrupción
- Concurrencia y pluralidad con calidad

La corrupción merece ser tomada en cuenta porque tiene impactos negativos en términos de recursos desperdiciados, ineficiencia y oportunidades perdidas, dificultando de esta manera, el desarrollo social y económico de un país. La concurrencia y pluralidad con calidad busca garantizar la participación de un mayor número de oferentes en los procesos de contratación, generando así la sana competencia entre proveedores y precautelando la obtención de los mejores bienes, obras y servicios del mercado.

La implementación de las compras públicas sostenibles (CPS) promueve que las adquisiciones se realicen en condiciones sociales, económicas y ambientalmente responsables. Con la finalidad de conocer la perspectiva hacia estos ejes de acción, de parte de los actores que conforman el Sistema Nacional de Contratación Pública - SNCP, se desarrollaron encuentros ciudadanos en varias ciudades del país para el fortalecimiento de dicho sistema.

Los insumos generados de manera participativa serán el pilar fundamental para todos los programas e iniciativas que la institución promueva, enmarcado en los objetivos

estratégicos institucionales (SERCOP, 2022).

### ***2.2.3. Contribución de la contratación pública a la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción en Ecuador.***

La corrupción en la contratación pública es tan relevante porque es un espacio donde figuras públicas hacen exigencias para satisfacer necesidades, pero al final es un consumo de recursos, un pago por una recompensa dada, y por eso los contratistas buscan contratos en gran cantidad. especialmente contratos con mayores presupuestos.

Se han intentado varios antídotos para combatir este mal de la administración pública conocido como corrupción, y lo contrario termina siendo la transparencia, que es un factor atractivo y suena muy bien, pero traducido a la práctica no lo es.

Todo esto sería fácil de implementar y no lograría los resultados deseados debido a la compleja burocracia creada por el Estado. Siempre es útil que las administraciones públicas realicen actividades que promuevan el uso racional de los recursos públicos y no deben atender situaciones distintas a las necesidades de los ciudadanos.

Esta forma atípica de obtener recompensas, hacer regalos para obtener ventajas o utilizar medidas inusuales son los principales factores que impulsaron la investigación de este asunto, además de las numerosas denuncias de corrupción que hemos podido comprobar recientemente. años en el Ecuador, dirigiéndose a funcionarios actuales y ex funcionarios de todos los niveles, incluso aquellos que han ocupado cargos importantes, explicando que ahora estamos en un punto donde las cosas aún no han terminado su análisis y la mayoría de ellas aún no han sido evaluadas, lo que hace imposible solucionarlos concretamente, porque podemos tener imprecisiones.

Existe una necesidad urgente de abordar la cuestión de la corrupción en la contratación pública porque, a pesar de los principios internacionales, hay muy poca investigación nacional en esta área, por lo que debemos prestar atención a la legislación de la UE y los avances que se han logrado. obtenido en España. Brindar a las partes interesadas las herramientas para luchar contra la corrupción.

La Secretaría Anticorrupción y la Empresa Coordinadora de la Empresa Pública (EMCO EP) firmaron un convenio para la prevención y detección de la corrupción, estableciendo el Comité de Gestión Anticorrupción y Transparencia e implementando

la norma internacional ISO 37001 Sistema de Gestión Antisoborno. medios para controlar y combatir el soborno y herramientas para el uso responsable de los recursos públicos. Estas acciones demuestran un compromiso con la transparencia en nuestro sistema de gestión antisoborno.

Además, se estableció un proyecto para integrar unidades anticorrupción en las empresas cotizadas para la adopción de medidas preventivas, correctivas e investigativas. Según el acuerdo entre el Congreso ecuatoriano y la Secretaría Anticorrupción de la Presidencia de la República, se desarrolló la Estrategia Ecuador Transparente con el objetivo de crear mecanismos para coordinar y apoyar buenas prácticas, prevenir y combatir la corrupción. Se firmó un convenio interinstitucional sobre “Juego Limpio como Forma de Vida” entre la Secretaría Anticorrupción, la Unidad de Análisis Fiscal y Económico (UAFE) y la Federación Ecuatoriana de Fútbol (FEF) con el objetivo de establecer cooperación y coordinación. Mecanismos para promover la competencia leal. Luchar contra la corrupción y prevenir el blanqueo de capitales. Además, se ha desarrollado un acuerdo marco de cooperación institucional entre la Oficina de Auditoría del Estado, la Fiscalía General, la Fiscalía General, el Departamento de Análisis Económico y Financiero y la Secretaría Anticorrupción con el fin de fortalecer la lucha constitucional y legal contra la corrupción. . Función. Anticorrupción y recuperación de activos.

A nivel internacional, la Secretaría trabajará con el Consejo Asesor Presidencial en Integridad Pública y Transparencia del Gobierno de la República de para firmar un memorando de entendimiento entre Ecuador y Chile sobre cooperación en la lucha contra la corrupción. en áreas como campañas de información, experiencia en prevención, sanciones, cultura de equidad y transparencia.

Transparencia: La contratación pública transparente implica que los procesos de licitación, adjudicación y ejecución de contratos sean accesibles al público. Esto se logra mediante la publicación de información detallada sobre los procedimientos de contratación, los criterios de selección de contratistas y los resultados de las licitaciones. La transparencia en la contratación pública en Ecuador ayuda a prevenir la opacidad y favorece la rendición de cuentas de las autoridades.

Integridad: La integridad en la contratación pública implica que los funcionarios y em-

pleados involucrados en los procesos de contratación actúen de manera ética y honesta, evitando conflictos de intereses y prácticas corruptas. Para promover la integridad, es fundamental establecer mecanismos de control, como comisiones de ética y planes de integridad, que garanticen el cumplimiento de normas y principios éticos en todas las etapas de la contratación pública.

Lucha contra la corrupción: La contratación pública en Ecuador puede ser un terreno fértil para la corrupción si no se implementan medidas efectivas de prevención y control. Para combatir la corrupción en la contratación pública, es necesario fortalecer los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas, así como establecer sanciones claras para los casos de malas prácticas. La transparencia, la integridad y la participación ciudadana son pilares fundamentales en la lucha contra la corrupción en los procesos de contratación pública.

La contratación pública es un aspecto crucial de la gestión gubernamental en cualquier país, ya que implica la asignación de recursos públicos para la adquisición de bienes, servicios y obras. Sin embargo, este proceso también puede ser vulnerable a prácticas corruptas y opacas si no se gestionan adecuadamente.

En Ecuador, como en muchos otros países, la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción en la contratación pública son áreas prioritarias para garantizar el uso eficiente y equitativo de los recursos del Estado. En este ensayo, exploraremos la contribución de la contratación pública en la transparencia, integridad y la lucha contra la corrupción en Ecuador, examinando los mecanismos existentes, los desafíos y las posibles soluciones.

#### ***2.2.4. Transparencia en la Contratación Pública en Ecuador***

La transparencia en la contratación pública es fundamental para garantizar la rendición de cuentas y prevenir la corrupción. En Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) establece los principios y procedimientos que rigen este proceso. Uno de los aspectos clave de la transparencia en la contratación pública es la publicación de información detallada sobre los procedimientos de licitación, adjudicación y ejecución de contratos. Esto incluye la divulgación de los términos de referencia, los criterios de selección de contratistas y los resultados de

las licitaciones.

La plataforma de compras públicas en línea, denominada Sistema de Contratación Pública (SERCOP), ha sido un avance significativo en la promoción de la transparencia en Ecuador. A través de SERCOP, se publican todas las convocatorias, procedimientos de selección, contratos y pagos relacionados con la contratación pública, lo que permite un acceso fácil y gratuito a la información para los ciudadanos y las partes interesadas.

La transparencia en la contratación pública es esencial para garantizar la rendición de cuentas y prevenir la corrupción. Según Ocampo, et al. (2018), la transparencia implica que los procesos de licitación, adjudicación y ejecución de contratos sean accesibles al público. En Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) establece los principios de transparencia en los procesos de contratación.

El acceso a la información es fundamental para promover la transparencia. El Sistema de Contratación Pública (SERCOP) de Ecuador, una plataforma en línea permite a los ciudadanos acceder a información detallada sobre los procedimientos de contratación. Según datos de SERCOP, la publicación de esta información ha aumentado la transparencia y la competencia en los procesos de contratación pública (Sistema de Contratación Pública, 2023).

Sin embargo, la implementación efectiva de la transparencia enfrenta desafíos. La opacidad en la toma de decisiones y la falta de supervisión pueden obstaculizar los esfuerzos por garantizar la transparencia en la contratación pública (Paredes, 2020). Por lo tanto, es necesario fortalecer los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas para mejorar la transparencia en este ámbito.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, aún existen desafíos en cuanto a la transparencia en la contratación pública en Ecuador. La falta de supervisión adecuada y la opacidad en los procesos de toma de decisiones pueden obstaculizar la efectividad de las medidas de transparencia existentes. Además, la corrupción puede manifestarse a través de la manipulación de información o la falta de divulgación completa de los contratos y transacciones.

La integridad en la contratación pública implica que los funcionarios y empleados in-

volucrados en estos procesos actúen de manera ética y honesta en todo momento. Esto incluye evitar conflictos de intereses, no aceptar sobornos o favores indebidos, y garantizar la imparcialidad en la toma de decisiones. En Ecuador, la promoción de la integridad en la contratación pública es un objetivo clave para prevenir la corrupción y mejorar la eficiencia del gasto público.

Una de las herramientas principales para promover la integridad en la contratación pública es el establecimiento de mecanismos de control y supervisión. Esto puede incluir la creación de comisiones de ética, la implementación de planes de integridad y la capacitación regular de los funcionarios públicos en temas relacionados con la ética y la prevención de la corrupción.

Además, la participación de la sociedad civil y de los medios de comunicación juega un papel crucial en la promoción de la integridad en la contratación pública. La vigilancia ciudadana y la denuncia de posibles irregularidades pueden ayudar a detectar y prevenir casos de corrupción en el proceso de contratación.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, persisten desafíos en la promoción de la integridad en la contratación pública en Ecuador. La falta de supervisión efectiva y la impunidad en casos de corrupción pueden socavar los esfuerzos para fomentar una cultura de integridad en el sector público.

La corrupción en la contratación pública representa una amenaza significativa para el desarrollo económico y social de Ecuador. La desviación de fondos públicos hacia fines privados y la distorsión de la competencia pueden tener un impacto negativo en la eficiencia y la equidad de las políticas públicas.

Para combatir la corrupción en la contratación pública, es necesario fortalecer los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas. Esto incluye la creación de instituciones independientes de control, como la Contraloría General del Estado y la fiscalía general, que tienen la autoridad para investigar y sancionar casos de corrupción en el sector público.

Además, es fundamental establecer sanciones claras y proporcionales para los casos de malas prácticas en la contratación pública. Esto puede incluir la inhabilitación de empresas o funcionarios corruptos, así como la recuperación de los fondos desviados

a través de procesos judiciales.

La transparencia, la integridad y la participación ciudadana son pilares fundamentales en la lucha contra la corrupción en la contratación pública en Ecuador. La divulgación de información, el fortalecimiento de los mecanismos de control y la promoción de una cultura de integridad son aspectos clave para prevenir y combatir la corrupción en este ámbito.

La contratación pública juega un papel vital en la economía y la gestión gubernamental de Ecuador. Sin embargo, su eficacia y legitimidad pueden verse comprometidas por la corrupción, falta de transparencia y integridad dentro del Ecuador.

La corrupción en la contratación pública representa una amenaza significativa para el desarrollo económico y social de Ecuador. Según datos del Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International, Ecuador ha enfrentado desafíos persistentes en la lucha contra la corrupción en los últimos años (Transparency International, 2023).

Para combatir la corrupción en la contratación pública, es necesario fortalecer los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas. La creación de instituciones independientes de control, como la Contraloría General del Estado, es fundamental para investigar y sancionar casos de corrupción en el sector público (Ocampo, et al., 2018).

Además, es importante establecer sanciones claras y proporcionales para los casos de corrupción. La implementación efectiva de medidas disciplinarias y judiciales puede disuadir a los funcionarios públicos y contratistas de participar en prácticas corruptas (Pardo, 2019).

La contratación pública desempeña un papel crucial en la gestión de los recursos públicos y el desarrollo económico de Ecuador. Sin embargo, la corrupción y la falta de transparencia pueden socavar su eficacia y legitimidad. Para abordar estos desafíos, es necesario fortalecer los mecanismos de transparencia, integridad y lucha contra la corrupción en la contratación pública.

La implementación efectiva de estas medidas requerirá un compromiso político y social sostenido. Es fundamental la participación de la sociedad civil, los medios de comunicación y otros actores clave en la promoción de la transparencia y la integridad

en la contratación pública. La contratación pública puede contribuir significativamente a la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción en Ecuador si se implementan y fortalecen los mecanismos adecuados. Esto no solo beneficiará a la economía y la sociedad, sino que también fortalecerá la confianza en las instituciones públicas y promoverá un desarrollo más justo y equitativo.

### ***2.2.5. Corrupción en la Contratación Pública en el Ecuador***

La corrupción es un cáncer que ha afectado a todos los niveles de la administración pública, y el sector privado no es una excepción; una de las relaciones entre estos dos nace por medio de los contratos administrativos, en donde siempre antecede un procedimiento de contratación pública.

Tan solo en el año 2018 alrededor de 7.000,6 millones de dólares se llegaron a transaccionar por la vía de la contratación pública ecuatoriana lo que es equivalente al 6.4 % del PIB y el 20.1% del presupuesto general del estado, convirtiendo a la contratación pública en el primer elemento sujeto a temas de corrupción, al ser el medio para el gasto de recursos, no siendo la única, pero si la principal.

Lo que se pretende con aquello, es demostrar la afectación que puede y está causando la corrupción en la compra pública, ya que es dinero que sale de las arcas fiscales los que son empleados para beneficiar a particulares producto de actividades inusuales, algunas incluso cumpliendo con el ordenamiento legal, pero que en el trasfondo termina utilizándose para beneficios ajenos a la administración pública, posponiendo las necesidades generales que son por naturaleza insaciables.

El presidente del Ecuador Lenin Moreno presentó en cadena de televisión y por su cuenta de Twitter el 4 de enero de 2019, sendas denuncias contra el gobierno del expresidente Rafael Correa (2007-2017) fue acusado de cobrar de más a la industria petrolera en al menos \$2.450 millones de dólares tras una auditoría respaldada por la ONU.

Además, la comisión ciudadana estimó que la corrupción ascendió a aproximadamente \$24.742 millones durante los diez años de Correa en el poder los cuales deberían preocuparnos, no solo por cómo se puede mirar al Ecuador desde la esfera internacional, también por la afectación que resulta esa cantidad en el presupuesto nacional.

Como dijo José Manuel Martínez: Además de la contratación pública, existen otros factores de impacto más general que crean un panorama favorable para la corrupción pública en nuestro país. (España), un contexto político muy degradado, que se constata con los constantes casos de corrupción que llevan décadas asolando la gestión pública, y un contexto social excesivamente permisivo con la corrupción.

Comparando las dos secciones anteriores, a juzgar por los casos de corrupción actualmente investigados y revisados, el fenómeno de la corrupción que están y siguen siendo investigados, entiende que el fenómeno de la corrupción ha traspasado fronteras y encontramos casos análogos en distintas latitudes, en naciones de diferentes escalafones, en otros tipos de gobiernos y épocas disímiles, sin embargo, al final es la misma práctica con diferentes matices y no siempre con extraordinaria sofisticación.

Para combatir la corrupción primero debemos entenderla, pero para definirla, la corrupción es un comportamiento que puede darse en el sector público o privado, con intereses diferentes, pero con el objetivo común de obtener el máximo beneficio económico específico.

Si dos o más personas utilizan su estatus y libertad de acción para acordar la recepción de un beneficio que no tiene relación con la administración, ¿qué beneficio se puede obtener con el mínimo esfuerzo, haciendo que la satisfacción del interés común sea conforme a la adquisición de bienes, obras o servicios, a proveedores y funcionarios que beneficiarían a particulares, producto de llevar a efecto una transacción por medio de un procedimiento de contratación pública.

El desempleo definitivamente puede ser otro factor que puede incentivar a cometer actos de corrupción dentro de la compra pública, concepto que se lo puede vincular al deseo de acelerar el incremento patrimonial, personal o familiar, directamente o través de terceros y así asegurar una estabilidad para los años venideros y de las futuras generaciones en un tiempo más corto, comparado con el que tendría que pasar en caso de mantener una remuneración mensual invariable y si se mantuviese en la plaza laboral, tomando en cuenta la rotación frecuente de personal que existen en el sector público, sobre todo en los cargos de libre nombramiento, desconociendo o no las consecuencias que conlleva cometer actos corruptos; adicionalmente y no pudiendo desconocer el factor de la migración que ha complicado aún más la desocupación

en el País.

Según la investigación sobre contratación pública y corrupción europea, los costes adicionales de un contrato como consecuencia de las prácticas de corrupción pueden ascender entre el 20 %-25 %, y en algunos casos hasta el 50 %, del coste total del contrato.

Lo que trataremos de hacer ahora es identificar en complemento con el acápite anterior, las actuaciones más comunes de corrupción dentro de la compra pública, con la antelación de que podrían quedarse fuera de la lista varios que no son recurrentes o que no se han descubierto aun, por la naturaleza propia de la enfermedad que va mutando a medida que se la va combatiendo como una especie de virus, sin embargo, servirá para orientar las miradas y los controles en función de tener una primera base:

- Aprovechar de las contrataciones directas contempladas en la LOSNCP y aquellas que la administración tiene la potestad de preseleccionar su participación, (régimenes especiales, consultorías: directa y lista corta, menor cuantía) para evitar concurrencia.
- Pliegos que contienen especificaciones técnicas orientadas a que uno o pocos oferentes puedan cumplir con las exigencias, que permitan hacerse con facilidad de una adjudicación a pesar de ser un procedimiento concursal.
- Generación de necesidades sin estudios previos o exiguos, que al momento de la ejecución coloque a la administración en una posición de riesgo y obligada a aceptar las condiciones del contratista, para poder cumplir con el objeto.
- Participación de empresas de amigos y familiares o la creación de nuevas o consorcios, con el fin de que allegados o parientes camuflados detrás de otros, puedan hacerse de contratos donde se pueda beneficiar el funcionario público o externos interesados.
- Establecer la subdivisión de contratos, es decir partir en varias porciones un objeto de contratación, que permitan llevar a cabo procedimientos menos rigurosos por su cuantía y menos controlados para poder manipularlos.
- Declarar una emergencia para que al amparo de esa circunstancia se puedan realizar contrataciones especiales de forma directa, sin las exigencias de un

procedimiento convencional y que, a pesar de buenas razones, esta situación se aprovecha para alquilar elementos que nos permitirán superar esta y otras situaciones.

- Obviar la LOSNCP y requerir la provisión de bienes, obras o servicios incluidos los de consultoría, sin un procedimiento previo que luego de haber sido recibido, la administración tenga Para satisfacer las exigencias del prestador del servicio, el contrato de pago debe utilizar figuras especiales con el pretexto de equidad para con el prestador del servicio, alegando que los acontecimientos requieren rapidez, sacrificando el cumplimiento de la norma.
- Elaborar presupuestos referenciales discordantes con los precios de mercado, generando un espacio para que el contratista obtenga una jugosa utilidad y el estado pague más por algo que cuesta menos.
- Ubicar a personas de confianza en cargos públicos estratégicos, que permitan que las necesidades, autorizaciones, adjudicaciones y pagos, fluyan de una manera más adecuada para los intereses particulares, e incluso podría funcionar a la inversa, cuando esta estructura dentro de la administración se confabula para complicar los trámites burocráticos y demorarlos, con el fin de extorsionar proveedores y sientan la necesidad de corromper al funcionario para que realice su trabajo eficientemente.
- Utilizar el manejo de información privilegiada en las distintas instancias del procedimiento de contratación, como un mecanismo que permita favorecer a uno u otro oferente, aprovechando el funcionario público de su posición para beneficiarse personalmente.
- Suscripción de contratos complementarios que se conocían desde antes de lanzar el procedimiento de contratación o que se generaron sin ser estrictamente necesarios, y que su elaboración signifique réditos para alguien en particular.
- No aplicar garantías respecto de equipos que tienen que emplearse por no haber realizado los mantenimientos preventivos que esta exigía periódicamente, dejando a la administración sin recurso a reponerlos.
- No cobrar multas a los contratistas, a pesar de existir incumplimientos del con-

trato, en donde el administrador perdona estas faltas a cambio de beneficios personales.

La corrupción a lo largo del tiempo y desde sus orígenes no ha cambiado en su esencia, ha evolucionado, se ha perfeccionado con matices propios de los avances tecnológicos y a la par de que los controles han aumentado, no obstante, los fines y mecanismos siguen siendo los de siempre; sacar ventaja en beneficio económico personal.

Se puede llegar a determinar que no hay una receta para poder combatir a la corrupción, puede sonar desalentador, sin embargo y a manera de que no se lean a estas líneas con frustración, se pueden tomar acciones que permitan tener herramientas que amainen sus embates.

Tratando de obtener experiencias de cómo han abordado esta problemática en otras esferas, podemos recoger lo que Antonio Martínez Marín en un acertado recuento al informe sobre lucha contra la corrupción que adopta la Comisión Europea en febrero de 2014: Las medidas recomendadas de lucha contra la corrupción son entre otras: desarrollar la supervisión de la contratación, aplicar la transparencia por todas las administraciones y poderes adjudicadores en todos los tramites de los contratos, reforzar los mecanismos de control interno y externo de esta actividad contractual y fortalecer los regímenes sancionadores.

Los contratos públicos contienen disposiciones anticorrupción que garantizan un seguimiento más eficaz si se detectan prácticas corruptas durante la vigencia del contrato (por ejemplo, anulación o ejecución del contrato para otras sanciones contractuales Procedimientos claros) , es decir, hicieron ajustes al contrato para que si durante la ejecución del contrato se descubre algún tipo de corrupción, se pueda declarar nulo, lo cual debe incluirse como motivo al aplicar en nuestro país adicional a las contempladas en el artículo 65 de la LOSNCP.

De todos los trabajos sobre corrupción y los remedios para tajarla, podemos sintetizar, centrándonos en la contratación pública, cuatro tipos de medidas que permitirán reducirla muy significativamente:

1. Transparencia. Potenciar la exigencia imperativa de la aplicación de los principios comunitarios de transparencia e igualdad de trato en las diferentes instruccio-

nes y trámites de la contratación pública

2. Profesionalización. Garantizar la independencia y formación ética y jurídica del personal del sector público y privado que intervienen en las diferentes fases del procedimiento de contratación.
3. Controles internos y externos. Reforzar los controles existentes y dar efectos materiales directos a los informes de los órganos de control
4. Depuración de responsabilidades. Detectar a los responsables de la manipulación de los procedimientos y asegurar su sanción, que ha de incluir la indemnización por el quebranto causado.

Una acción inmediata y en particular que debe realizar el SERCOP es ocuparse del catálogo electrónico, como un procedimiento de contratación que evite las contrataciones individuales, no centrándonos únicamente en precio y técnicamente los bienes y servicios proporcionados realmente satisfacen las necesidades de la unidad. Este ejercicio no sólo aliviará la carga de trabajo de contratación, sino que también permitirá al organismo independiente evitar negociaciones potencialmente corruptas y lograr mejores resultados ventajas de la contratación pública.

A más de capacitar y profesionalizar a los servidores públicos, la academia debe tener una injerencia positiva en la lucha contra la corrupción ya que sería el brazo técnico de las acciones a tomarse por parte de los distintos niveles de gobierno siendo un ente independiente y que no tiene que responder ante el poder, ya lo dijo el profesor Joan J. Queralt: No solo las ciencias experimentales, las naturales o las exactas tienen un rendimiento científico, a medio plazo, social y económico, devolviendo a la sociedad con creces lo que esta ha dispuesto para su desarrollo. También las ciencias sociales tienen este rendimiento. Contribuyen al diseño de las políticas públicas, a su control y evaluación, al fortalecimiento de la convivencia, haciendo que la democracia no se deteriore.

Para que esto funcione en el Ecuador definitivamente habrá que realizar sanciones ejemplares, y que se pueda evidenciar que estos delitos no están cayendo en la impunidad, a manera de dar confianza a que los conocedores de estos casos denuncien, y a la par trabajar en un compliance en el sector público y especialmente en la contra-

tación pública, que permita inmiscuir normas que permitan el adecuado gasto público, así como las prohibiciones para contratar, fomentando un ambiente de prácticas legales y transparentes.

Finalmente y no por ello menos importante, el fortalecer la transparencia es crucial, pero vale la pena aclarar que una transparencia real, completa y no únicamente una formal para poder llevar a cabo procedimientos de contratación, evitando cumplimientos mínimos legales para fomentar una competencia leal, conocemos que la antítesis de la corrupción es la transparencia, sin embargo, no es el antídoto completo para extinguirla, es necesario articularla con políticas públicas, sanciones, preparación y aptitudes en los funcionarios públicos, así como, trabajar mucho en los conocimientos que deben tener las personas respecto a lo perjudicial que resulta para todos que la corrupción se enquistó en el sistema; definitivamente, a más de endurecer las sanciones, los controles y los requisitos, va muy de la mano de una decisión política que permita implementar una estrategia holística que permita hacer frente a contrincantes que tienen los recursos y la sapiencia para buscar el beneficio propio. (Colmachi, 2019)

En Ecuador, la lucha contra la corrupción es un tema de gran relevancia y ha sido abordado a través de diversas acciones y políticas gubernamentales, así como por parte de la sociedad civil. Algunos de los esfuerzos destacados incluyen:

1. Fortalecimiento de Instituciones de Control: El país ha trabajado en fortalecer instituciones encargadas de controlar y prevenir la corrupción, como la Contraloría General del Estado y la fiscalía general del Estado. Estas instituciones realizan investigaciones, auditorías y procesos legales para combatir la corrupción en los distintos niveles del gobierno y la sociedad.
2. Legislación Anticorrupción: Se han promulgado leyes y normativas destinadas a prevenir y sancionar la corrupción. Ejemplos incluyen la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, y la Ley Orgánica de Lucha Contra la Corrupción.
3. Participación Ciudadana: Se fomenta la participación de la sociedad civil en la vigilancia y denuncia de actos de corrupción. Se han establecido mecanismos de

participación como las veedurías ciudadanas, que permiten a la ciudadanía supervisar la gestión pública y reportar irregularidades.

4. **Transparencia y Acceso a la Información:** Se ha trabajado en mejorar la transparencia y el acceso a la información pública, lo que facilita la rendición de cuentas y la detección de posibles actos de corrupción. La digitalización de los procesos administrativos también ha contribuido a este objetivo.

5. **Educación y Concienciación:** Se promueve la educación cívica y la concienciación sobre los efectos negativos de la corrupción en la sociedad. Campañas de sensibilización y programas educativos buscan involucrar a la ciudadanía en la lucha contra la corrupción y promover una cultura de integridad y ética.

A pesar de estos esfuerzos, la corrupción sigue siendo un desafío importante en Ecuador, y se requiere un compromiso continuo por parte de todos los actores, tanto gubernamentales como de la sociedad civil, para abordar este problema de manera efectiva. La lucha contra la corrupción es un proceso constante que demanda medidas integrales y la colaboración de todos los sectores de la sociedad. (CPCCS) “Consejo Participación Ciudadana y Control Social”.

Se puede concluir que la administración eficiente de los recursos públicos asociados a la contratación pública en el marco de la gestión de resultados para el desarrollo es un tema de gran relevancia. El documento aborda de manera exhaustiva diversos aspectos relacionados con este tópico, destacando la importancia de adoptar un enfoque orientado a resultados en lugar de centrarse únicamente en el cumplimiento de procedimientos.

Se expone la necesidad de armonizar las visiones normativista y gerencialista en la contratación pública, mediante la aplicación de los principios de legalidad, juridicidad, eficacia, eficiencia, calidad, economía, innovación y mejor valor por dinero. Se destaca la importancia de una adecuada planificación, presupuesto y financiamiento, gestión financiera, diseño y ejecución de programas y proyectos, así como monitoreo y evaluación, todos estos pilares articulados en un marco de gestión para resultados.

Además, se resalta la importancia de la planificación como herramienta para reducir la incertidumbre y optimizar la eficacia y eficiencia de las acciones. También se enfatiza

en la necesidad de una adecuada gestión financiera y presupuestaria, así como en el diseño y ejecución de programas y proyectos alineados con las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

Por otro lado, se aborda la situación específica del Ecuador, donde se ha implementado la metodología y herramienta de Gobierno por Resultados, pero se evidencia una desconexión entre esta y la planificación de las adquisiciones públicas. Se plantea la necesidad de integrar la contratación pública en el marco de la gestión para resultados, considerando aspectos económicos y de gestión además de los legales, para lograr una administración eficiente de los recursos públicos y brindar servicios y productos de calidad a la ciudadanía.

La contratación pública en Ecuador representa un ámbito crucial para la transparencia, integridad y lucha contra la corrupción, debido a la magnitud de recursos públicos que se manejan a través de este proceso. A pesar de los esfuerzos realizados, persisten desafíos significativos en estos aspectos, los cuales han sido exacerbados por casos de corrupción a gran escala que han salido a la luz en los últimos años.

Para promover la transparencia en la contratación pública, se han implementado medidas como la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y el Sistema de Contratación Pública (SERCOP), que permiten el acceso público a información detallada sobre los procesos de licitación, adjudicación y ejecución de contratos. Sin embargo, aún se enfrentan retos como la falta de supervisión adecuada, la opacidad en la toma de decisiones y la manipulación de información.

En cuanto a la integridad, se han establecido mecanismos de control y supervisión, como la creación de comisiones de ética, planes de integridad y capacitación a funcionarios públicos en temas éticos y de prevención de la corrupción. No obstante, persisten desafíos como la falta de capacitación efectiva, la impunidad en casos de corrupción y la influencia de intereses políticos sobre el comportamiento de los funcionarios. La lucha contra la corrupción en la contratación pública en Ecuador implica fortalecer los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas, establecer sanciones claras y proporcionales para casos de malas prácticas, y promover la transparencia, integridad y participación ciudadana. Se han realizado esfuerzos en esta línea, como el fortalecimiento de instituciones de control como la Contraloría General del Estado y

la fiscalía general, la promulgación de leyes y normativas anticorrupción, y el fomento de la participación ciudadana a través de veedurías y mecanismos de denuncia.

No obstante, la corrupción en la contratación pública sigue siendo un desafío persistente en Ecuador, y se requiere un compromiso continuo y acciones integrales por parte de todos los actores involucrados, tanto gubernamentales como de la sociedad civil. Esto incluye la implementación de medidas como la profesionalización y capacitación constante de los funcionarios públicos, la simplificación de trámites burocráticos, el fortalecimiento de la contratación pública electrónica, la protección de denunciantes, el fomento de una cultura de integridad y ética, y la adopción de estrategias holísticas que aborden los múltiples factores que propician la corrupción.

La contratación pública es un elemento fundamental para el desarrollo económico y social de un país. Representa una porción significativa del Producto Interno Bruto (PIB), llegando a alcanzar entre el 10% y el 15% en promedio en las economías. La contratación pública es una herramienta crucial de política pública que dinamiza la economía al brindar bienes y servicios básicos a los ciudadanos, como educación, salud, infraestructura y defensa.

El impacto económico de las contrataciones públicas es evidente, ya que impulsa la producción nacional, promueve la participación de artesanos, profesionales y pequeñas y medianas empresas, genera empleo y fomenta la inversión. Además, la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación en los procesos de contratación ha permitido reducir la brecha con respecto a los estándares internacionales y las mejores prácticas, mejorando la eficacia, eficiencia e incidencia en el desarrollo económico. En el ámbito social, las contrataciones públicas transparentes y eficientes contribuyen a la confianza de los ciudadanos en el gobierno, promueven la equidad e inclusión al favorecer la participación de grupos vulnerables, mejoran la infraestructura y los servicios públicos, y fomentan la innovación y la sostenibilidad al establecer requisitos ambientales y sociales en los contratos.

La información también destaca la importancia de la transparencia y la lucha contra la corrupción en las compras gubernamentales, ya que la corrupción tiene impactos negativos en términos de recursos desperdiciados, ineficiencia y oportunidades perdidas, dificultando el desarrollo social y económico. Asimismo, se enfatiza la importan-

cia de la concurrencia y pluralidad con calidad, lo que garantiza la participación de un mayor número de oferentes y la sana competencia entre proveedores. La integridad en la contratación pública implica que los funcionarios y empleados actúen de manera ética y honesta en todos los aspectos del proceso de contratación. Como señala Pardo (2019), la integridad es fundamental para prevenir la corrupción y garantizar la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

En Ecuador, se han implementado medidas para promover la integridad en la contratación pública. Por ejemplo, la creación de comisiones de ética y la elaboración de planes de integridad son estrategias clave para fomentar una cultura de transparencia y honestidad entre los funcionarios públicos (Paredes, 2020).

Sin embargo, persisten desafíos en la promoción de la integridad. La falta de capacitación en ética y la presión política pueden influir en el comportamiento de los funcionarios públicos y aumentar el riesgo de corrupción (Hurtado, 2017). Por lo tanto, es necesario fortalecer los programas de capacitación y sensibilización para promover una cultura de integridad en el sector público.



## **CAPÍTULO III**

### **3. DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR**

#### **3.1. Principales desafíos y obstáculos que enfrenta la contratación pública en Ecuador.**

La contratación pública, que implica la adquisición de bienes, servicios u obras por parte del Estado a nivel nacional, regional o local, es un proceso fundamental para cumplir con las funciones y responsabilidades hacia la sociedad. Este proceso se rige por procedimientos legalmente establecidos que incluyen la convocatoria, selección y adjudicación de contratos a proveedores externos (Pérez, 2023).

En el contexto ecuatoriano, la contratación pública adquiere una relevancia crucial debido a su impacto en el desarrollo económico y social del país. Varias razones subrayan su importancia:

**Asignación eficiente de recursos públicos:** La contratación pública asegura que los recursos del Estado se utilicen de manera eficiente en beneficio de la sociedad. La obtención de bienes y servicios de calidad al mejor precio posible maximiza el valor de cada inversión pública.

**Promoción de la competencia y transparencia:** Los procesos de contratación pública fomentan la competencia entre proveedores, lo que puede conducir a una mayor calidad y menores costos en los bienes y servicios adquiridos. La transparencia en estos procesos es esencial para prevenir la corrupción y mantener la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales.

**Impulso a la economía y generación de empleo:** La contratación pública puede estimular el crecimiento económico al impulsar la actividad empresarial y crear oportunidades para las empresas locales. Además, la ejecución de obras públicas genera empleo y dinamiza sectores como la construcción y la ingeniería.

**Desarrollo de infraestructura y servicios públicos:** A través de la contratación pública, el Estado puede desarrollar infraestructura básica y servicios esenciales como carre-

teras, hospitales, escuelas y sistemas de agua potable. Estos proyectos mejoran el bienestar y la calidad de vida de la población (Herrera Sánchez et al., 2023).

Cumplimiento de objetivos de política pública: La contratación pública puede utilizarse como una herramienta para alcanzar objetivos de política pública como la inclusión social, la protección del medio ambiente y la promoción de la igualdad de género. Por ejemplo, se pueden establecer criterios de selección que fomenten la participación de empresas dirigidas por mujeres o que cumplan con estándares ambientales.

Según (Adecco, 2023), existen factores que influyen en la empleabilidad y entre ellos podemos destacar los siguientes:

- Destacada creatividad: Los empleadores y la administración empresarial buscan que sus colaboradores destaquen por su creatividad, generando nuevas ideas que aporten beneficios a la compañía. Se espera que los empleados no solo sigan instrucciones, sino que también sean capaces de concebir ideas y soluciones que contribuyan al éxito de la organización.
- Competencias y habilidades pertinentes: El entorno ocupacional experimenta constantes transformaciones, lo que conlleva que las empresas demanden nuevas competencias y habilidades por parte de los candidatos. Los avances tecnológicos y las emergentes técnicas requieren que los trabajadores y postulantes se adapten a las actuales exigencias y especificidades del mercado laboral o de una empresa en particular.
- Adaptabilidad sólida: Las compañías buscan empleados capaces de ajustarse a los cambios del mundo actual y a situaciones específicas que puedan surgir en la organización. Por lo tanto, los trabajadores deben estar dispuestos a innovar en momentos de crisis o cuando se requiera un cambio oportuno.
- Flexibilidad laboral: Cualquier posición de trabajo demanda un grado de flexibilidad por parte de los empleados, quienes en ciertas ocasiones deben ceder ante las demandas de sus superiores. Además, los empleados deben pensar de manera individual y no como robots rígidos e incapaces de adaptarse a las modificaciones (Lozano Joan, 2023).
- La contratación pública en Ecuador se rige principalmente por la Ley Orgánica

del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP), la cual fue promulgada en 2008 y ha experimentado modificaciones para adaptarse a las cambiantes necesidades y desafíos del país. Además de la LOSNCPP, existen reglamentos, normativas y disposiciones complementarias que detallan los procedimientos y requisitos específicos para la contratación pública en diferentes niveles y ámbitos gubernamentales.

La LOSNCPP establece los principios, normas y procedimientos generales para los procesos de contratación pública en Ecuador. Entre los aspectos más relevantes de esta legislación se encuentran:(De Derecho et al., 2023)

- a.) **Principios rectores:** La ley define principios fundamentales como la transparencia, la eficiencia, la igualdad, la legalidad, la publicidad, la responsabilidad, la equidad y la competencia, que deben regir todos los procesos de contratación pública.
- b.) **Modalidades de contratación:** La LOSNCPP define diversas modalidades de contratación, como la licitación pública, la licitación privada, el concurso de ofertas, la contratación directa, entre otras, cada una con sus propias características y requisitos específicos.
- c.) **Procedimientos y requisitos:** Se establecen los procedimientos y requisitos que deben seguirse en cada etapa del proceso de contratación, desde la planificación y convocatoria hasta la adjudicación y ejecución del contrato. Esto incluye la elaboración de términos de referencia, la publicación de convocatorias, la evaluación de ofertas y la suscripción de contratos.
- d.) **Órganos de control y supervisión:** La ley contempla la creación de organismos de control y supervisión, como la Contraloría General del Estado y la Agencia de Regulación y Control de la Contratación Pública (ARCOTEL), encargados de garantizar el cumplimiento de la normativa y la adecuada gestión de los recursos públicos en los procesos de contratación.
- e.) **Sanciones por incumplimiento:** Se establecen sanciones administrativas y penales para quienes violen las disposiciones de la ley, incluyendo la inhabilitación para contratar con el Estado y la imposición de multas.

En cuanto a la evaluación de la coherencia y eficacia del marco legal en la promoción de la transparencia, la competencia y la eficiencia en los procesos de contratación, es importante considerar varios aspectos:(Cueva & David, 2023)

- **Transparencia:** La legislación establece medidas para garantizar la transparencia en los procesos de contratación, como la publicación de convocatorias y la divulgación de información sobre los procedimientos, así como la participación ciudadana en la vigilancia y control de estos.
- **Competencia:** La ley fomenta la competencia entre proveedores mediante la implementación de procedimientos abiertos y transparentes que permiten la participación de múltiples oferentes. No obstante, es crucial asegurar que estas condiciones se cumplan en la práctica y que no se produzcan situaciones de favoritismo o exclusión de competidores.
- **Eficiencia:** A pesar de que la ley busca garantizar la eficiencia en los procesos de contratación, existen desafíos relacionados con la burocracia, la capacitación del personal y los retrasos en la toma de decisiones, los cuales pueden afectar la agilidad y efectividad de los procedimientos (Cueva & David, 2023).

Al analizar la legislación y regulaciones vigentes en Ecuador que gobiernan la contratación pública, es esencial considerar aspectos que podrían impactar su eficacia y transparencia, como la corrupción, la falta de competencia y la opacidad en los procesos. Estos desafíos representan riesgos significativos para la integridad y eficiencia de los procesos de contratación pública, y requieren una atención especial para ser abordados adecuadamente (Cárdenas Santiago et al., 2023).

- **Corrupción.**

La corrupción es una de las preocupaciones principales en la contratación pública, tanto en Ecuador como en otros países. La falta de transparencia y la supervisión inadecuada pueden facilitar prácticas corruptas como el soborno, el nepotismo y el favoritismo en la asignación de contratos. Estas prácticas no solo distorsionan la competencia, sino que también conducen a una asignación ineficiente de recursos públicos y socavan la confianza en las instituciones gubernamentales.

- **Falta de competencia**

La ausencia de competencia en los procesos de contratación pública constituye otro desafío importante. Cuando solo un número limitado de proveedores pueden participar en los procedimientos de licitación, existe el riesgo de que los precios se inflen y la calidad de los bienes o servicios adquiridos sea inferior. Esto puede atribuirse a barreras de entrada para nuevos competidores, falta de divulgación de información sobre oportunidades de contratación, o prácticas anticompetitivas por parte de actores en el mercado.

- **Opacidad en los procesos**

La falta de transparencia en los procesos de contratación pública dificulta la rendición de cuentas y aumenta el riesgo de corrupción. Cuando no se divulga adecuadamente la información sobre las decisiones tomadas durante el proceso de contratación, se limita la capacidad de los ciudadanos y la sociedad civil para supervisar y controlar la gestión de los recursos públicos. Esto puede dar lugar a decisiones poco transparentes y socavar la confianza en las instituciones gubernamentales.

- **Falta de profesionalismo y capacitación**

La falta de profesionalismo y capacitación del personal encargado de los procesos de contratación pública puede debilitar la eficacia y la integridad de dichos procesos. La carencia de conocimientos técnicos y habilidades en la gestión de contratos puede resultar en errores, retrasos y deficiencias en la ejecución de proyectos, lo que a su vez podría afectar la calidad de los bienes y servicios adquiridos (Vargas et al., 2020).

### **3.2. Perspectivas futuras y recomendaciones para fortalecer el sistema de contratación pública en Ecuador.**

Para saber sobre generar perspectivas y recomendaciones hacia a compra pública del Ecuador primero debemos leer los antecedentes que ha tenido el sistema de contratación a través del tiempo y como este ha ido cambiando y evolucionando como dato tenemos que en la pandemia se tomó una idea rápido y bajo circunstancias de presión pero solicitaban que no se haga esto ya que si los datos estaban tan públicos

iban a ver demasiados aspectos malos o negativos que no ocurrió esto sino al contrario se evidencio positivamente este hecho.

Para inmiscuirnos en nuestro tema y darle enfoque a las perspectivas futuras y recomendaciones en el Ecuador primero tenemos que entender de donde viene todas las ideas en el transcurso de los años y cómo llego al punto actual hablando de lo que paso antes de tener un sistema para poder contratar servicios bienes o productos.

La pandemia se vivió a nivel mundial en esta ocasión vamos a hablar solamente en Ecuador cuando se desato en 2020 hablando de las contrataciones se hicieron muchas de emergencia para dar ayuda a las personas ciudadanas y también para salvar vidas los equipos contratados eran de vital importancia en esta emergencia debido a la urgencia de equipos mascarillas y varios productos que se requerían de urgencia todo el sistema y las responsabilidades estaban sometidos a una presión muy grande.

Ya sabiendo esto Ecuador tomo una decisión fuerte y publico las contrataciones que eran emergencia como datos al público datos abiertos de este modo todo aquel que hubiese quería saber de esta problemática accedía de manera fácil como ciudadanos periodistas y las autoridades sabían a donde iba el dinero como se gastaba y a quienes serían los que contrataban de manera apresurada. Habían advertido que habría consecuencias del sistema que se adoptó ya que los datos eran públicos, pero no pasaron a contrario se supo de temas corruptos que pasaban por el monitoreo de los datos por parte de la sociedad y también que productos servicios y equipos se necesitaban más que otros y así ver prioridades también que todo fuese entregado de acuerdo con la planificación podríamos decir que este hecho fue positivo y no negativo como algunos querían hacernos creer y así el Ecuador abrió el enfoque de contratación pública de manera abierta al país.

Y quien lo imaginaria que una idea tan apresurada y bajo tanta presión seria realmente positiva y nos llevaría a un avance de varios años de un trabajo persistente ara que todos puedan de manera libre y voluntaria acceder a revisar y también acceder a la competencia y ofrecer sus productos también ayudo que organizaran la información de manera que todos puedan y podamos entender y así se disminuya en gran porcentaje la corrupción y un sistema transparente sencillo este al servicio y manos correctas.

Gracias a la transparencia que se observa en el SERCOP las oportunidades de ciuda-

danos y extranjeros accedan a un sistema libre de corrupción y que sus oportunidades avancen y se reparen mejor en una próxima contratación pública y gracias también a otras opciones y medidas ha avanzado de manera óptima y ha crecido el nivel de las ofertas hacia las diferentes contrataciones publicadas en la SERCOP y cabe recalcar que no solo es a nivel de ciudad mediante la publicación sino a todos los niveles ya que hasta de otros países pueden ofertar sus productos claro anticipando a que si el producto en requerimiento se encuentra más cerca se da prioridad pero también decimos que si nuestro país no cuenta con el producto claramente es necesario aceptar la oferta de otro país de eso no hay ningún problema de entendimiento en Ecuador.

Otro punto importante para recalcar que este programa de contratación pública abierta funciona de manera eficiente y eficaz gracias a la idea que se hizo bajo presión claramente, pero bajo las leyes oportunas y todas las autoridades del Ecuador están obligados a publicar sus requerimientos proactivamente y el público en general tiene el derecho de ver esta información de manera legal y todas las leyes han ayudado para que todo se mantenga a pesar de transición de poder es decir que se cambie de presidente a través de los años.

En el 2019 se unieron varias organizaciones para poner un alto y fin a la falta de transparencia que se desataba a través de los contratos públicos ya que no existía mucha competencia para ofertar sus productos ya que habían en ese tiempo compradores que abusaban del mando que tenían o de sus habilidades o cargos y se metían con procedimientos especiales que no tenían requisitos de presentar informes hacia el SERCOP hacía como otras contrataciones que si tenían la obligación de presentar informes y también este tema daba paso a que los bienes producidos o servicios que se publicaban porque se requerían de manera eficiente lleguen en mal estado y que no sean suficientes y adecuados para los requerimientos incluso antes de la pandemia.

Por ello se requería un sistema libre dinámico transparente y sobre todo responsable se necesitaba urgentemente reformas técnicas y claro el apoyo político era fundamental y se creó se puso a escoger un camino transparente eficaz y eficiente con todo su equipo. Y así se ha avanzado continuamente hasta llegar a un punto siguiente:

En diciembre de 2021 se puso en marcha la plataforma de datos abiertos denominada Contrataciones Abiertas Ecuador, que ofrece una búsqueda interactiva, descargas

globales en el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas y una interfaz de programación de aplicaciones (Aplicación Programming Interface, API) para facilitar las consultas de búsquedas detalladas, todo ello según las necesidades de los usuarios. (George, 2022)

Seguimos con los datos abiertos al empoderamiento de los usuarios y tenemos que se puso nuevamente en 2022 un proyecto que recibe directamente datos de SERCOP:

En septiembre de 2022 se puso en marcha una nueva plataforma de detección de señales de advertencia, Contratos Transparentes.Ec, elaborada por la sociedad civil con ayuda de OCP. Esta plataforma recibe directamente datos abiertos del SERCOP y brinda análisis independientes sobre cinco indicadores principales agregados: transparencia, temporalidad, trazabilidad, competitividad y confiabilidad. (George, 2022).

Para acabar con estos antecedentes y pasar a nuestro verdadero tema de investigación decimos que la ayuda del público supervisando y a la vez participando en identificar en competir y ser oferentes vemos que se crea un sistema lleno de injusticias y bueno para la participación ciudadana un programa llevadero y a servicio de la comunidad.

Para poder dar las perspectivas futuras y recomendaciones para fortalecer el sistema de contratación pública en el Ecuador vamos a entender la finalidad de la contratación pública que es básicamente que una entidad pública se abastece de bienes servicios y obras oportunamente al igual que tomando en cuenta el precio y a calidad del mismo para la satisfacción de los ciudadanos y el bien de la sociedad claro todo con proyectos legales y bien detallados para esto tenemos una entidad regulatoria llamada SERCOP que es el sistema nacional de contratación pública del Ecuador encargada de desarrollar y administrar el sistema oficial de contratación pública y para dar un dato extra le explicarnos a continuación:

Primero debemos ingresar al portal: [sercop.gob.ec](http://sercop.gob.ec) nos dirigimos a enlaces rápidos y rápidamente escogemos la opción que es el sistema oficial de contratación pública del Ecuador y en sistemas de contratación pública escogemos como proveedor del estado y listo estamos adentro como puntos a considerar en este proceso que el proveedor debe verificar las compras públicas que se soliciten no se encuentren registrados en el RUC así como también debe generar una sola incidencia con los códigos que

se vaya a aumentar o dar de baja tener en cuenta también que el SERCOP maneja el incremento de códigos a nivel 5 dígitos así de manera automática tiene que activar los subcódigos que se deriven del mismo.

Y sistemas que se encuentran de ayuda en la página oficial como por ejemplo es el representante legal de la empresa o institución, como puedo actualizar mi dirección y teléfonos, la recuperación de la contraseña actualizar el correo electrónico crear un usuario adicional en mi portal, en que proceso utilizo el aplicativo y en cuales no por ejemplo se utiliza en posesos de régimen común como menor cuantía servicios y obra, subasta inversa electrónica bienes y servicios cotización de bienes servicios y obras y obviamente como instalar el aplicativo que es un aplicativo también seguimos en la página que te ayuda con los pasos para imprimir el RUC certificados de no poseer contratos pendientes con el estado al igual manera un certificado de no ser contratista incumplido ni adjudicatario fallido y así una serie de preguntas que las personas tienen y que en la página oficial quitan cualquier duda porque lo explica paso a paso.

Con el pasar del tiempo todas las personas encargadas de las empresas y organismos públicos están relacionados con compras públicas y su estudio se ha vuelto la carrera y estudio de muchas personas que se relacionan y les gusta los procedimientos de contratación ya que si es un mundo complejo porque tienen que ser muy detallados y exactos al momento de sus códigos es un mundo complejo la verdad. Y claro como en toda carrera hay errores que son modificables y otros que como se trabaja con dinero público se pagan con privación de la libertad o sanción pecuniaria.

También se destaca que se ha mejorado mucho tanto en sus procesos como en la página para que sean más sencillos de practicar y utilizar hay varias cosas que se han realizado gratificadamente como el competir de proveedores dentro y fuera del lugar de requerimiento y tenemos un término nuevo conocido como la puja que han sido inolvidable y luchadas y una gran cantidad de contratos firmados para los proveedores y así damos plus del comercio a nivel internacional claro contratos cumplidos y no cumplidos de otra manera otros a medias. Como todos los sistemas procesos tienen altas y bajas al pasar de los años. La ley dice que:

Origen Nacional: Se refiere a las obras, bienes y servicios que incorporen un componente nacional en los porcentajes que sectorialmente se definan por parte del Minis-

terio de Industrias y Competitividad de conformidad a los parámetros y metodología establecidos en el reglamento. Según la resolución RE-2013-0000089 se establece que serán considerados bienes o servicios de origen ecuatoriano aquellos que cumplan con los siguientes parámetros:

- **Valor Agregado Sectorial para Bienes:** 40% de valor agregado ecuatoriano.
- **Valor Agregado Sectorial para Servicios:** 60% de valor agregado ecuatoriano. (Cordova, 2015).

Tratamos también cual es el impacto de un VAE que este mal calculado que puede causar que la oferta sea ecuatoriana o no también respecto al porcentaje de agregado ecuatoriano y también puede descalificar por falsedad a un ofertante y fletar el procedimiento y su calificación.

Como perspectivas futuras y recomendaciones para fortalecer el sistema de contratación pública en el Ecuador y a través de los antecedentes y avances que se ha tenido a través del tiempo podemos reafirmar que hay un gran adelanto en las normativas no solo porque está bajo la ley sino también porque hay nuevos reglamentos dictado el año pasado con respecto a las leyes metodizar la etapa principios y características que tiene el sistema ecuatoriano en la contratación pública.

Ecuador tiene muchas y básicas normas y principios reglamentarios en base a esto y sus números son modificables pero lo más importante que son esenciales para cada punto entonces como primera perspectiva futura tenemos una mejor organización dicha como sistematización una unificación y un texto en el que se intérprete criterios frente a problemas que se presenten.

Como segunda perspectiva futura y recomendación una mayor participación ciudadana que la hay en poca cantidad y no porque tenga que saber sino porque quiera conocer este sistema de manera uniforme y voluntaria y no solo que quede en una hoja estipulada.

Ecuador le falta este empuje para que el ciudadano tenga una necesidad de él como tal, por sus derechos, a acceder a la información, a sugerir, a participar. Es cierto que el sistema normativo, reglamentario fundamentalmente, establece distintas posibilidades para que el ciudadano intervenga; a través de ferias especiales, de veedurías.

Alguna similitud con las aperturas a través de ciertas audiencias, pero, en concreto, cuando uno va de la norma a la práctica, no hay una mirada que yo te pudiera decir, que realmente el ciudadano se preocupa. No porque no quiera hacerlo, sino que faltaría esa etapa de capacitación (Guerra, 2023).

No hay una revisión a las normas generales. Creo que todavía falta que específicamente se incluya la perspectiva de género en el sistema de contratos. No como un derivado de los principios de inclusión social -que sí tienen-, sino que realmente esté expresado en la ley y en el reglamento la posibilidad de fomentar e incentivar a pequeñas y medianas empresas formadas por mujeres; a que las medianas y grandes empresas tengan un porcentaje de mujeres en sus platillas a establecer en los pliegos de condiciones, como bien se establece el régimen, cuestiones puntuales de puntaje a determinadas empresas que promuevan interiormente la igualdad dentro de sus estructuras (Guerra, 2023).

No decimos que las normas que están no valen, sino que el sistema tal vez exigiría más transparencia de tener la información a nuestras manos e otra perspectiva futura diría que referente a la innovación tecnológica requiere que quien la controla y dirige estos procesos esté capacitado y sea un profesional en el ámbito y por así decirlo sea una deidad en este tema que claro implica ética profesional ética personal transparencia y sobre todo que sea eficiente y eficaz ya que no se puede controlar lo que no se conoce a ciencia cierta.

A estas alturas debemos pensar y decir que un error en esto no es perdonable ya que la persona encargada debe ser perfecta y así tenemos una pequeña, pero de gran importancia inquietud si las fallas que existen en el producto de la propia gestión o no será de de los sistemas de control que no están realmente comprometidos con la responsabilidad que implica este cargo ya que se está trabajando con bienes servicios entes y organizaciones públicas.

Entonces, se controla para reprimir, se controla para sancionar. Y se olvida de un dato fundamental en el control: el control tiene que educar, tiene que permitir que modifiques conductas, sino no sirve. De lo contrario, se modifica, por ejemplo, un procedimiento porque se tiene miedo, pero no porque se está convencido de que realmente debe modificarse ese procedimiento, justamente, porque debe modificarse de acuer-

do con la norma, de acuerdo con la necesidad social, etcétera (Guerra, 2023).

A contratación pública como su nombre lo indica publica exige que en el país que el control este a la altura desde un principio para que todo sea transparente y eficiente y no cuando se vaya a la adjudicación o a dar marcha estén con problemas. Un control efectivo interno que vaya educando y que vaya modificando los comportamientos del sector público, creo que es un desafío para las próximas décadas. Para eso necesitas una muy buena profesionalización de quien controle y del controlado, y dejar la sanción para aquellos que realmente merecen ser sancionados, pero no porque sea una consecuencia necesaria del control (Guerra, 2023).

Innovar la compra publica requiere hacer cambios en la sistematización.

Porque el gobierno es el principal comprador de esta innovación, que debería generarse desde la universidad y desde la empresa privada. Los que deberían hacer la innovación, como ofertantes, deberían ser los universitarios y también la empresa privada. Esto comenzó en 1940, en Estado Unidos de América. Sin embargo, en Ecuador todavía es una materia que recién se la está conociendo, que requiere mucha decisión política, un cambio de mentalidad y una decisión de hacer las cosas, porque es crear nuevos productos (Lina, 2023).

Si hay un problema también existan varias soluciones y no solo a medida de una ley o computador sino también a nivel general para la ayuda social un avance académico y tecnológico.

Empoderarnos, porque yo creo que todos los seres humanos tenemos 24 horas al día, tenemos las mismas condiciones físicas de poder actuar, tenemos un mismo intelecto, lo que pasa es que a veces estamos bloqueados. Porque decimos claro, esto en España podría hacerse, en Estados Unidos también, pero en Ecuador no, entonces, ¿por qué en Ecuador no? Yo estoy dirigiendo ahora, en España, un proyecto de compra pública de innovación y dirijo a españoles. ¿Por qué lo hice? Porque yo me creo que soy buena para poder desarrollar una actividad, no me bloqueo porque soy de un país de “tercer mundo”, sino que creo en mis potencialidades y creo que es importante convencernos a nosotros mismos que podemos hacer las cosas (Lina, 2023).

Otro tema importante para tratar es evitar el uso abusivo de personas con más contro-

les por parte de los supervisores y la entidad rectora. Tras analizar los datos abiertos del SERCOP, concluimos que la proporción de procedimientos en virtud del régimen especial se redujo del 23 % en 2018 al 17,4 % en 2022 junio, lo que representó una disminución de 5,6 puntos porcentuales de 2019 a 2022, la proporción de procedimientos abiertos se incrementó 10 puntos porcentuales, de menos de 50,7 % antes de 2019 a 60,6 % en 2022 (durante el primer semestre). Comparando los dos períodos, entre 2015 y 2018, el 49 % de los procedimientos fueron abiertos, y entre 2019 y junio de 2022, el 57 % fueron abiertos (George, 2022).

- **Digitalización y Automatización de Procesos**

La adopción de tecnología digital es el primer y clave paso para mejorar la eficiencia y la transparencia durante la contratación pública. Este esfuerzo no debe olvidarse a la luz de los avances e iniciativas que Ecuador ha tomado en materia de digitalización dentro de sus procesos de adquisiciones. Un ejemplo es la publicación de datos abiertos sobre adquisiciones de emergencia durante el COVID-19, que permitió el seguimiento por parte de ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, detectando así transacciones fraudulentas (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

- **Implementación de Plataformas Electrónicas Integrales**

Para permitir un sistema de adquisiciones públicas efectivo y transparente, Ecuador ha reforzado sus sistemas de información, que constituyen la columna vertebral de sus operaciones. SERCOP, la agencia de contratación pública de Ecuador, ha buscado una transparencia radical, y más proveedores han adquirido la capacidad de conocer las próximas oportunidades y estar más preparados para ellas. (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

- **Uso de Firma Electrónica y Documentos Digitales:**

La implementación de la firma electrónica y el uso de documentos digitales son pasos críticos hacia la modernización del sistema de contratación pública. Estos avances tecnológicos no solo simplifican los procesos, sino que también fortalecen la seguridad y la integridad del sistema de contratación, promoviendo una mejor gobernanza (Contrataciones Públicas de Ecuador - Banco de Desarrollo de América Latina, 2021).

Las perspectivas futuras para el sistema de contratación pública en Ecuador se centran en la creación de un entorno más dinámico y accesible que fomente una mayor participación y garantice que los recursos del estado se utilicen de la manera más eficaz posible. Estos esfuerzos están en línea con los compromisos internacionales y reflejan una tendencia global hacia la transparencia y la eficiencia en la contratación pública (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

- **Integración de Datos y Transparencia:**

Para aumentar la eficiencia y promover la transparencia en las adquisiciones, es recomendable consolidar toda la información en bases de datos centralizadas. Al estar integrado, esto allana el camino para un mejor análisis de los datos y garantiza un control adecuado de los procesos de contratación pública.

- **Creación de Bases de Datos Centralizadas Accesibles:**

La transparencia se muestra en la presencia de portales abiertos de información que contienen procesos de contratación pública sobre procedimientos de contratación y permiten buscar, navegar y descargar información de forma masiva, permitiendo también consultas detalladas a través de APIs como lo ha demostrado Ecuador de su parte (CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, 2021).

- **Publicación de Métricas de Desempeño y Auditorías:**

Para evaluar la eficacia del sistema de contratación pública y descubrir las áreas de mayor desarrollo, es de vital importancia publicar y analizar métricas de desempeño, así como realizar auditorías. Esta medida ha sido un gran éxito al ayudar al gobierno de Ecuador a identificar compras falsas, aumentando así la confianza de la ciudadanía ecuatoriana en las adquisiciones (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

- **Capacitación y Profesionalización Continua:**

La mejora de la calidad y la integridad del sistema de contratación pública se basaría en las personas que participan en él, como los funcionarios de adquisiciones, cuyo desarrollo profesional se considera una de las principales fuerzas que contribuyen. Los programas de capacitación continua no sólo sirven para realizar un seguimiento de las

nuevas prácticas y los desarrollos recientes, sino que también contribuyen a fomentar el conocimiento de las normas internacionales que otros pueden haber implementado con gran éxito en sus países.

- **Programas de Formación para los funcionarios Públicos:**

Los cursos educativos impartidos a funcionarios públicos tienen como objetivo el avance de sus conocimientos y habilidades en el campo de los procedimientos de contratación. Consisten en familiarizar a los estudiantes con las nuevas leyes y facilitarles la comprensión de qué tipo de información cubre dicho documento (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

- **Certificaciones y Actualización de Habilidades Técnicas:**

Para garantizar que los funcionarios estén al tanto de los últimos avances en ciencia y tecnología, así como de la demanda de innovación del mercado, las organizaciones de adquisiciones enfatizan la certificación y la capacitación periódica para mantenerse al día con las prácticas actuales, lo que también respaldaría el uso eficaz de los fondos públicos (CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, 2021).

El caso de Ecuador sobre la publicación de datos de adquisiciones públicas durante el COVID-19 ha sido un ejemplo revelador para mostrar el impacto positivo de esta reforma. La divulgación de datos ayudó a la sociedad civil a monitorear los contratos y, para el gobierno, fue un medio para detectar transacciones fraudulentas. El éxito de esta iniciativa también llevó a Ecuador a extender el modelo de contratación abierta a todo su sistema de contratación pública, lo que promovió una mayor competencia entre los postores y también la participación de los proveedores (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

En cuanto al éxito de Ecuador en esta área, el país ha podido avanzar mediante el desarrollo de leyes regulatorias y marcos legales para implementar medidas preventivas. Sin embargo, la recuperación de activos sigue siendo un desafío ya que no responde bien a las políticas de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC). Se reconoce que, a pesar de contar con agencias de prevención de la corrupción, falta coordinación entre ellas. Además, existe una necesidad de ac-

tualizar la legislación para reducir los riesgos de corrupción en la contratación pública (UNCAC Coalition, 2021).

Estas recomendaciones están orientadas a garantizar que el sistema de contratación pública no solo sea transparente sino también responsable y eficiente, con el objetivo de ofrecer mejores resultados para los ciudadanos y proveedores.

- **Fortalecimiento Institucional**

Las medidas de fortalecimiento institucional propuestas para el sistema de adquisiciones públicas en Ecuador se pueden dividir en dos grandes áreas: el establecimiento de mecanismos efectivos de supervisión y control, y la creación de unidades de gestión de riesgos.

- **Inversión en capacidades de entidades de supervisión y control:**

Entre las naciones, Ecuador ha tomado medidas proactivas para mejorar sus capacidades de supervisión y control, particularmente durante la pandemia, mediante las cuales aplicaron prácticas de contratación abierta y publicaron datos para fomentar la transparencia. La sociedad civil pudo examinar las adquisiciones de emergencia utilizando estos datos abiertos, lo que en consecuencia ayudó al gobierno a identificar acuerdos corruptos y obtener una perspectiva más clara sobre las necesidades críticas de adquisiciones.

Después de la implementación exitosa de este proyecto piloto, se adoptó la contratación abierta a nivel nacional en todo el sistema de adquisiciones públicas de Ecuador. El cambio estructural estuvo respaldado por el compromiso político, así como por una reforma legal que reconocía la participación ciudadana y la transparencia como derechos legales (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

- **Desarrollo de unidades de gestión de riesgos:**

La identificación y advertencia de posibles riesgos a lo largo del ciclo de adquisiciones son de suma importancia, ya que es clave para un sistema de control interno eficaz. Para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en las adquisiciones, Ecuador ha logrado algunos avances en el establecimiento de una infraestructura de datos

que permite un mejor análisis y seguimiento del desempeño de la contratación, a través de la colaboración entre el SERCOP y la participación de la sociedad civil.

La presencia de un órgano eficaz de supervisión de las adquisiciones es indispensable cuando no hay consenso sobre cómo se puede realizar el gasto público de manera transparente; dicho organismo deberá al menos garantizar el cumplimiento de consideraciones éticas al obtener asuntos gubernamentales; personas calificadas deben supervisar los procedimientos relacionados con las adquisiciones; pero la cosa no se detiene aquí: estas personas deben seguir las normas y directrices de procedimiento para la adquisición de bienes; Si se viola, cualquier persona involucrada puede enfrentar sanciones administrativas o procesamiento, según las leyes locales (Neumann, G. 10 de noviembre de 2022).

- **Fomento de la Competencia y Equidad**

Para fomentar tanto la competencia como la equidad en el sistema de contratación pública en Ecuador, ya se han tomado una serie de medidas importantes, como la creación de procedimientos de licitación más transparentes y la formulación de políticas de apoyo para las pequeñas y medianas empresas (PYME) y los empresarios locales. Se trata de acciones clave destinadas a garantizar que el sistema de contratación pública no sólo sea accesible sino también más útil para los diferentes participantes, apoyando en consecuencia un crecimiento sostenible de la diversidad y la equidad en el panorama económico.

- **Establecimiento de Procesos de Licitación Inclusivos:**

Ecuador ha ampliado su enfoque de contratación abierta a todo el sistema de contratación pública del país, lo que ha resultado en un aumento de la competencia y en la participación de nuevos proveedores. Esta apertura ha permitido que más proveedores potenciales descubran oportunidades futuras y se preparen mejor para ellas, lo que a su vez ha llevado a un incremento en la cantidad de oferentes y nuevos vendedores. El modelo de reforma de contratación abierta de Ecuador ha demostrado ser efectivo porque los cambios se consagraron en la ley, asegurando la liberación proactiva de datos y otorgando al público el derecho legal de acceder a esta información (Open Contracting Partnership, 2021).

- **Políticas de Apoyo a PYMEs y Emprendedores Locales:**

El fomento de políticas específicas para apoyar a las pequeñas y medianas empresas (PYMEs) y a los emprendedores locales es crucial para crear oportunidades equitativas dentro del sistema de contratación pública. Aunque no se detallan políticas específicas en los documentos revisados, la generalidad de las reformas hacia una mayor transparencia y la apertura del proceso de contratación sugieren un entorno más favorable para la participación de estas entidades menores. La promoción de una mayor equidad en el sistema de contratación pública es vital para apoyar a las empresas locales y fomentar el crecimiento económico inclusivo (Open Contracting Partnership, 2021).

#### Enfoque en Sostenibilidad y Desarrollo a Largo Plazo

- a.) **Adopción de Prácticas de Contratación Sustentable**

Ecuador se ha unido a la Iniciativa Global de Adquisiciones de la USTDA para fortalecer sus prácticas de contratación pública, enfocándose en criterios ambientales y sociales en los procesos de contratación. Esto incluye capacitaciones y asistencia técnica para asegurar adquisiciones que apoyen el desarrollo de infraestructura de alta calidad y sostenible. La iniciativa fomenta la adopción de prácticas que consideren el impacto a largo plazo de los proyectos, promoviendo así el crecimiento económico inclusivo (USTDA, 2023).

- b.) **Alianzas Público-Privadas**

La colaboración entre el sector público y privado es fundamental para la innovación y la eficiencia en la contratación pública. Ecuador, mediante iniciativas como la Iniciativa Global de Adquisiciones de la USTDA, busca fortalecer estas alianzas público-privadas, enfocándose en innovar los procesos de contratación y en la implementación conjunta de proyectos de financiamiento. Estas colaboraciones están diseñadas para mejorar la infraestructura del país y fomentar un crecimiento económico inclusivo, aprovechando lo mejor de ambos sectores para lograr objetivos comunes (USTDA, 2023).

- **Implementación de Plataformas Digitales Centralizadas:**

En un esfuerzo por modernizar y mejorar la eficiencia del sistema de contratación pública, se recomienda la implementación de plataformas digitales centralizadas. Estas plataformas servirían como centros de información y gestión para todas las actividades relacionadas con la contratación pública, permitiendo la presentación electrónica de propuestas, la divulgación transparente de información sobre licitaciones y contratos, y la realización de auditorías en línea. La creación de tales plataformas no solo simplificaría los procesos administrativos, sino que también aumentaría la transparencia y la accesibilidad de la información para todas las partes interesadas (USTDA, 2023).

- **Promoción de la Participación Ciudadana:**

Reconociendo el papel fundamental de la sociedad civil en la supervisión y vigilancia de los procesos de contratación pública, se propone promover activamente la participación ciudadana. Esto podría lograrse mediante la creación de mecanismos efectivos para involucrar a la sociedad civil, como comités de observación ciudadana o grupos de trabajo consultivos. Además, se podrían organizar consultas públicas periódicas sobre proyectos de contratación importantes, brindando a los ciudadanos la oportunidad de expresar sus opiniones y preocupaciones. Facilitar la presentación de denuncias ciudadanas sobre posibles irregularidades también sería crucial para fomentar la rendición de cuentas y la transparencia en el proceso de contratación (USTDA, 2023).

- **Capacitación Especializada para funcionarios Públicos:**

La capacitación especializada y continua del personal encargado de los procesos de contratación pública es esencial para garantizar la eficiencia y la integridad en todas las etapas del proceso. Se deberían ofrecer programas de formación específicos sobre regulaciones y procedimientos actualizados, así como sesiones de entrenamiento en ética y cumplimiento. Esta capacitación no solo garantizaría que los funcionarios estén al tanto de las mejores prácticas y las últimas regulaciones, sino que también fortalecería su capacidad para tomar decisiones éticas y transparentes en el ejercicio de sus funciones (USTDA, 2023).

- **Fortalecimiento de los Mecanismos de Supervisión y Control:**

Para garantizar el cumplimiento de las normativas y prevenir la corrupción en los pro-

cesos de contratación, se requiere un fortalecimiento significativo de los mecanismos de supervisión y control. Esto podría implicar la creación de unidades especializadas de auditoría dentro de los organismos responsables de la contratación pública, así como la implementación de sistemas de alerta temprana para identificar y abordar posibles irregularidades de manera oportuna.

Además, se deberían establecer canales de denuncia seguros y confidenciales para que los empleados públicos y los ciudadanos puedan informar sobre cualquier conducta sospechosa o irregularidad (USTDA, 2023).

- **Incentivos para la Innovación y la Eficiencia:**

Como parte de un enfoque más amplio hacia la mejora continua, se podrían establecer incentivos y reconocimientos para las entidades que implementen prácticas innovadoras y eficientes en la contratación pública. Estos incentivos podrían incluir premios para proyectos destacados, así como reconocimientos públicos para aquellos que demuestren un compromiso excepcional con la transparencia, la eficiencia y la integridad en sus procesos de contratación. Al fomentar la adopción de nuevas tecnologías y enfoques innovadores, se podría estimular un mayor nivel de excelencia en la contratación pública, beneficiando tanto a las entidades contratantes como a los ciudadanos que finalmente se benefician de los servicios y proyectos financiados con fondos públicos (USTDA, 2023).

- **Establecimiento de Indicadores de Desempeño y Evaluación:**

Sería beneficioso desarrollar indicadores de desempeño específicos para evaluar la eficiencia, la transparencia y la integridad del sistema de contratación pública. Estos indicadores podrían incluir métricas relacionadas con la eficacia de los procedimientos de licitación, el tiempo de ejecución de los contratos, la satisfacción de los proveedores y la detección de posibles casos de corrupción. Mediante la recopilación y análisis sistemático de estos datos, se podrían identificar áreas de mejora y establecer objetivos claros para el fortalecimiento continuo del sistema (USTDA, 2023).

- **Fomento de la Capacitación y Participación de Proveedores Locales:**

Se deberían implementar programas de capacitación y desarrollo empresarial dirigi-

dos a proveedores locales, especialmente pequeñas y medianas empresas (PYMEs). Esto no solo promovería la inclusión económica y social, sino que también fortalecería la competitividad del mercado local y reduciría la dependencia de proveedores extranjeros. Además, se podrían establecer cuotas o preferencias para la contratación de proveedores locales en ciertas categorías de contratos, siempre y cuando se garantice la transparencia y la igualdad de condiciones (USTDA, 2023).

- **Promoción de la Contratación Sostenible y Responsable:**

En línea con los objetivos de desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente, se debería fomentar la inclusión de criterios de sostenibilidad en los procesos de contratación pública. Esto podría implicar la preferencia por productos y servicios con certificaciones ambientales, la adopción de prácticas de compra verde y la evaluación del impacto ambiental de los proyectos de contratación. Al incorporar consideraciones de sostenibilidad en los procesos de contratación, se podría contribuir significativamente a la protección del medio ambiente y al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible (USTDA, 2023).

- **Creación de Mecanismos de Retroalimentación y Mejora Continua:**

Para asegurar que el sistema de contratación pública sea receptivo a las necesidades y preocupaciones de todas las partes interesadas, se podrían establecer mecanismos formales de retroalimentación y consulta. Esto podría incluir la realización periódica de encuestas de satisfacción entre proveedores y ciudadanos, la organización de reuniones de diálogo entre el gobierno y la sociedad civil, y la creación de comités consultivos que brinden asesoramiento experto sobre políticas y prácticas de contratación. Al facilitar un diálogo abierto y constructivo, se podría promover la colaboración y la confianza entre todas las partes involucradas en el proceso de contratación (USTDA, 2023).

- **Desarrollo de Capacidades a Nivel Local y Regional:**

Reconociendo la diversidad de necesidades y contextos a nivel local y regional, se podría fortalecer la capacidad de las autoridades locales y regionales para gestionar de manera efectiva los procesos de contratación pública. Esto podría lograrse mediante

la provisión de asistencia técnica y capacitación especializada, el intercambio de buenas prácticas entre diferentes jurisdicciones y la promoción de la cooperación intergubernamental. Al empoderar a las autoridades locales y regionales, se podría mejorar la eficiencia y la relevancia de los procesos de contratación pública, asegurando que se adapten adecuadamente a las necesidades y prioridades locales (USTDA, 2023).

Como un breve análisis, es meritorio mencionar que la contratación pública es un aspecto vital para el progreso económico y social de cualquier nación, dado que implica la asignación de fondos estatales en bienes y servicios que satisfacen necesidades comunitarias. En el contexto de Ecuador, la contratación pública ha experimentado cambios significativos con la implementación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), cuyo propósito es instaurar un sistema más eficiente, transparente y dinámico en la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado. Sin embargo, la ejecución de esta legislación ha presentado desafíos, y aún persisten obstáculos y oportunidades que deben ser reconocidos y enfrentados para asegurar que la contratación pública alcance los estándares requeridos.

El proceso de contratación pública consiste en la adquisición de bienes, servicios o obras por parte de entidades gubernamentales para el funcionamiento del Estado. En las naciones de habla hispana, la contratación pública reviste gran importancia, pues constituye un medio esencial para el desarrollo económico y social al permitir la inversión de fondos públicos en proyectos que benefician a la sociedad. Una contratación pública transparente y efectiva puede contribuir a mejorar la eficacia del sector público y a reducir la corrupción mediante la implementación de mecanismos de supervisión y control en el uso de los recursos estatales. Asimismo, este proceso puede fomentar la competencia y la innovación en el mercado al posibilitar la participación de empresas en la licitación de contratos públicos y la presentación de propuestas acordes a las necesidades estatales. En los países de habla hispana, la contratación pública se rige por leyes y regulaciones específicas destinadas a asegurar la transparencia y la equidad en los procedimientos. Además, existen organismos encargados de supervisar y controlar la contratación pública, como los órganos de fiscalización, los tribunales de cuentas o las agencias de compras estatales.

El SERCOP tiene la responsabilidad de desarrollar y supervisar el Sistema Oficial de

Conclusiones del capítulo:

---

---

Contratación Pública del Ecuador (SOCE). Este sistema está diseñado para orientar, supervisar y controlar los procesos de contratación, guiándose por los principios de eficacia, eficiencia, transparencia, calidad y competencia.

Asimismo, establece las políticas y condiciones que rigen la contratación pública a nivel nacional. Su enfoque de gestión se centra en promover la transparencia, la calidad, la eficiencia y el ahorro para el Estado, asegurando el cumplimiento de los principios, valores y políticas integradas de calidad y antisoborno en todos los procedimientos de contratación pública.

Además de su rol regulador, ofrece una variedad de servicios y herramientas destinadas a facilitar la contratación pública. Estos incluyen programas de capacitación y certificación, un sistema de gestión de denuncias.

Por ende, la adquisición pública desempeña un papel fundamental en la gestión eficaz de los recursos estatales para obtener bienes y servicios que satisfagan las demandas sociales. En este contexto, se refiere al conjunto de normativas, principios y procedimientos que regulan la obtención de bienes, la ejecución de obras y la provisión de servicios por parte del Estado. La implementación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) en Ecuador tiene como meta primordial mejorar la eficacia, transparencia y calidad del gasto público en la adquisición de bienes y servicios. La LOSNCP se centra en garantizar el cumplimiento de los principios y normativas que rigen los procesos de contratación pública, así como en asegurar la calidad del gasto, la transparencia y la simplificación y adaptación de los procesos de adquisición a las necesidades de las políticas públicas y su oportuna ejecución.

Es vital que la adquisición pública sea eficiente para asegurar el uso adecuado de los fondos públicos y la obtención de los bienes y servicios esenciales para el funcionamiento adecuado del Estado. Los elementos clave que se consideran en una adquisición pública eficiente son importantes para garantizar el buen uso de los recursos y el cumplimiento de las necesidades estatales.

### **3.3. Conclusiones del capítulo:**

Abordar los desafíos y obstáculos en la contratación pública desde una perspectiva analítica es fundamental para diseñar estrategias efectivas de mejora. Este enfoque

permite identificar las causas subyacentes de los problemas, evaluar el impacto de las políticas implementadas y proponer soluciones basadas en evidencia.

La contratación pública es un área compleja que involucra múltiples actores y procesos, por lo que es crucial adoptar un enfoque analítico riguroso para comprenderla en su totalidad y desarrollar intervenciones efectivas. Se ha evidenciado que tanto los factores internos, como las capacidades institucionales y los recursos humanos, así como los factores externos, como el contexto político, económico y social, influyen de manera significativa en los procesos de contratación pública.

Tras analizar los diversos aspectos relacionados con la contratación pública en Ecuador, se destaca la importancia de considerar tanto los factores internos, como las capacidades institucionales y los recursos humanos, así como los factores externos, como el contexto político, económico y social, que influyen significativamente en los procesos de contratación pública. Se identificaron desafíos persistentes en la contratación pública ecuatoriana, incluyendo la corrupción, la falta de competencia, la opacidad en los procesos y la falta de profesionalismo y capacitación del personal.

Los proveedores tienen la facilidad de acceder al Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE) desde cualquier dispositivo con conexión a internet, permitiéndoles consultar información detallada sobre los procedimientos de contratación y participar en aquellos que les resulten relevantes.

Para los procedimientos de régimen común, los proveedores tienen la opción de elaborar sus propuestas utilizando la herramienta MFC Ofertas, incluso sin estar conectados a internet, ofreciendo así una mayor flexibilidad en el proceso de presentación de sus ofertas.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública otorga prioridad en la contratación a microempresas, pequeñas empresas, artesanos, profesionales y sectores de la economía popular y solidaria, ya sea de forma individual o asociativa. Se da preferencia a aquellos que están domiciliados en la misma circunscripción territorial donde se llevará a cabo el contrato.

En caso de que los proveedores sientan que sus derechos en relación con su oferta han sido vulnerados, tienen el derecho de presentar reclamaciones conforme a lo es-

tablecido en el artículo 102 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

El constante perfeccionamiento de la legislación, su reglamentación y las resoluciones pertinentes garantizan un enfoque técnico y fiscal adecuado. Esto se refleja en la aplicación de principios y en la correcta interpretación de las normativas, lo cual es crucial para evitar delitos tanto por acción como por omisión. Esta atención a los aspectos legales permite establecer procedimientos de Contratación Pública que cumplan con estándares de calidad y promuevan un uso adecuado de los recursos públicos.

Además, se reconoce que la adecuada organización y análisis de los antecedentes de los procesos de contratación son fundamentales para que las entidades públicas gestionen eficazmente sus procedimientos. Este proceso se basa en el Plan Anual de Contratación Pública, que proporciona un marco de referencia para la ejecución de los procesos, así como en la comprensión de las distintas fases que los componen. Cada fase requiere un respaldo técnico apropiado que incluya la información relevante del procedimiento, lo que a su vez contribuye a la creación de los expedientes exigidos por la normativa.

Por último, se destaca la introducción de nuevos aspectos en el Reglamento de Contratación Pública, que promueven mejoras en los procesos. Este reglamento establece la dirección que deben seguir los procedimientos, lo que subraya la importancia de un análisis legal detallado y obligatorio para iniciar y concluir un proceso de contratación pública en el país.

Podemos decir también que en cuanto a la normativa busca optimizar los procesos de contratación pública para así poder asegurar una correcta administración de los fondos estatales y disminuir los riesgos de la corrupción, esto quiere decir que implica una planificación correcta para organizar las necesidades institucionales, mejorar el gasto público. La planificación en los procedimientos de contratación pública es esencial para evitar las sobras de recursos públicos y así garantizar una gestión eficiente, es por ello por lo que se deberá seguir lineamientos específicos, como la planificación operativa y la programación presupuestaria.

Seguidamente en si la normativa de contratación pública tiene como objeto principal garantizar una gestión eficiente y transparente de los recursos públicos, a través de

una planificación correcta para la regulación del ámbito administrativo y la capacitación del personal que estará involucrado en el proceso ya que esto tiene mucho que ver con el desarrollo económico y social del país.

Según lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Empresas Públicas, la naturaleza jurídica de las empresas públicas y estatales ecuatorianas se determina según el criterio del capital de constitución. En este sentido, el Estado puede poseer la mayoría o la totalidad de la participación en estas empresas, las cuales pueden adoptar formas jurídicas como sociedades anónimas, de economía mixta o públicas. Estas empresas están sujetas a un régimen jurídico que combina aspectos del Derecho Público y del Derecho Privado.

Las empresas públicas que producen bienes o brindan servicios que también ofrecen las empresas privadas deben esforzarse por ser agentes económicos competitivos en el mercado nacional. Deben proveer al Estado y sus instituciones dentro del marco de la libre competencia y concurrencia, reduciendo la contratación entre entidades administrativas solo a casos en los que el sector privado no tenga interés o no esté en condiciones de ofertar.

Los principios de concurrencia, trato justo, igualdad, transparencia y publicidad, así como los objetivos de promover la participación de diversos actores económicos, como artesanos, profesionales y PYMES, se ven comprometidos en los procedimientos de contratación interadministrativa con empresas públicas y estatales. Esto sucede cuando no se justifica adecuadamente la conveniencia y viabilidad técnica y económica de estas contrataciones. La mera naturaleza jurídica de las empresas públicas no debe ser un obstáculo para realizar una evaluación técnica y económica rigurosa que sustente estas contrataciones y, por ende, omitir estudios de mercado que evidencien y transparenten la selección correcta del procedimiento, el objeto del contrato y su presupuesto. La falta de planificación y la oportunidad inadecuada perjudican la participación de proveedores privados que están en condiciones de ofrecer sus productos.

De acuerdo con los casos de contratación interadministrativa analizados en esta investigación, se observa que las entidades contratantes no proporcionan una justificación técnica ni económica adecuada para contratar con empresas públicas y estatales, lo que resulta en compras públicas arbitrarias en estas circunstancias. Tras

un minucioso análisis de la contratación pública en Ecuador, junto con sus aspectos legales, procedimientos y fases clave, se resalta su vital importancia para la gestión eficaz de los recursos públicos y la ejecución de proyectos y servicios en beneficio de la población. Por ende, es esencial garantizar la transparencia y eficiencia en estos procesos, con el fin de prevenir casos de corrupción y asegurar una utilización adecuada de los fondos públicos.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece los principios y normativas que deben ser seguidos en Ecuador, incluyendo los procedimientos y etapas necesarios. Es fundamental que todas las entidades gubernamentales se adhieran estrictamente a estas regulaciones, con el propósito de promover la transparencia y la eficiencia en la contratación pública. Además, se han identificado diversos procedimientos de contratación que se ajustan a las distintas necesidades de las entidades estatales y los tipos de contratos. En este sentido, es crucial que estas entidades elijan el método más apropiado para cada caso, asegurando que el proceso se lleve a cabo de manera justa y equitativa para todos los interesados.

Además, se ha destacado la importancia de que los proveedores del Estado cumplan con los requisitos legales y técnicos necesarios para participar en estos procesos. Esto permitirá una evaluación objetiva y justa, considerando factores como precio, calidad y experiencia. En resumen, la contratación pública en Ecuador es un pilar fundamental para la administración eficiente de los recursos públicos y la ejecución de proyectos y servicios en favor de la comunidad. Garantizar la transparencia y la eficiencia en estos procesos, mediante el estricto cumplimiento de los procedimientos y normativas establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, es esencial para asegurar una utilización adecuada de los recursos públicos y contribuir al desarrollo del país.

En el ámbito de la contratación pública, deberíamos centrarnos en fortalecer tanto a las empresas públicas como a las privadas, permitiendo que compitan de manera justa en el mercado y ofrezcan los mejores costos en bienes o servicios estandarizados, así como en obras, bienes o servicios no estandarizados y consultorías. Esto debería lograrse sin la necesidad de recurrir a un régimen especial como el actual, sino utilizando un enfoque más limitado y justificado solo por motivos de interés público.

La forma en que las instituciones estatales están llevando a cabo actualmente la contratación con empresas públicas nacionales es arbitraria, ya que no presentan justificaciones económicas y técnicas adecuadas que respalden dicho procedimiento, lo que afecta negativamente la participación libre de proveedores.

A pesar de que la normativa destaca la importancia de justificar la conveniencia técnica y económica para contratar con empresas públicas, todavía existen aspectos discrecionales en torno a esta justificación y, por ende, en la motivación para respaldar la contratación interadministrativa. Esta forma de contratación debería emplearse solo cuando el objeto del contrato esté estrechamente relacionado con la actividad específica de la empresa pública invitada y cuando los objetivos de la contratación pública se alineen con los de las empresas públicas. Esto debería reflejarse en una justificación completa de la viabilidad y conveniencia técnica y económica exigida por el procedimiento establecido en el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNC). En ausencia de elementos suficientes para esta justificación, se debería recurrir obligatoriamente a los procedimientos del régimen común, dependiendo del objeto y monto de la contratación.

Es crucial regular y controlar de manera más efectiva la contratación interadministrativa, ya que, si las entidades contratantes tienen discrecionalidad para elegir entre diferentes procedimientos de contratación, esta facultad debe ejercerse de manera técnica y no arbitraria.

Cuando los objetivos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC) y la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP) se alineen de manera más efectiva y el objeto de contratación esté relacionado con la actividad específica de la empresa pública nacional, la contratación pública podría convertirse en un mecanismo adicional para lograr los objetivos de las empresas públicas. En este caso, la justificación adecuada o la viabilidad técnica y económica respaldarían la realización de contrataciones con empresas públicas.

la contratación pública en Ecuador es un proceso fundamental que implica la adquisición de bienes, servicios y obras por parte del Estado para cumplir con sus funciones y objetivos. A lo largo de los años, se han implementado diversas leyes y regulaciones para promover la transparencia, la eficiencia y la igualdad de oportunidades en estos

## Conclusiones del capítulo:

---

---

procesos. Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la aplicación efectiva de los principios de contratación pública, la lucha contra la corrupción, la garantía de una competencia justa y la promoción del desarrollo económico y social del país.

Es fundamental fortalecer los mecanismos de control, supervisión y rendición de cuentas para garantizar que los procesos de contratación pública sean transparentes, eficientes y equitativos. Además, se debe promover una mayor participación de proveedores, especialmente de pequeñas y medianas empresas, así como garantizar el acceso igualitario a las oportunidades de contratación.

En última instancia, el objetivo de la contratación pública ecuatoriana debe ser el uso eficiente y efectivo de los recursos públicos para satisfacer las necesidades de la sociedad, promover el desarrollo económico y social y garantizar el bienestar de todos los ciudadanos.



## **CAPÍTULO IV**

### **3.4. LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado cumple un rol crucial en el ámbito de las contrataciones públicas, al establecer las bases para la fiscalización, supervisión, gestión y control del uso de los recursos públicos. El artículo 3 de esta ley define los recursos públicos como todos aquellos bienes, fondos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y cualquier otro derecho que pertenezca al Estado o a sus instituciones, sin importar su origen, incluyendo los provenientes de préstamos, donaciones y otras transferencias hechas por personas u organismos, tanto nacionales como internacionales. (Contraloría General del Estado , 2002)

La Contraloría general del Estado es un organismo, que es el responsable del control del manejo de los recursos estatales y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de bienes públicos que sean gestionados de manera adecuada, transparente y eficiente, lo cual es clave en los procesos de contratación pública. (Contraloría General del Estado Ecuador, s.f.) Esta Contraloría está facultada para monitorear los procesos de contratación pública, con el objetivo de asegurar el cumplimiento de las normativas vigentes y que se respeten los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y competencia.

Según lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría, los organismos contratantes están obligados a someterse a revisiones y auditorías, con el fin de asegurar un uso adecuado de los recursos, identificar errores, negligencias o actos de corrupción. En el artículo 23 hace referencia a la auditoría de obras públicas o de ingenierías lo cual este evaluará la administración de las obras en construcción, la gestión de Los contratistas, la gestión de la contratación pública, la eficiencia de los sistemas de mantenimiento, el cumplimiento de las cláusulas establecidas en los contratos y los resultados tangibles obtenidos en el programa o proyecto revisado son aspectos clave. Esto es importante, ya que asegura la transparencia y la adecuada ejecución en los contratos de obras públicas.

El artículo 31 numeral 3 y 4 garantizan que los gastos e inversiones en obras públicas o en la adquisición de bienes se gestionen y evalúen en términos de legalidad, la eficiencia y la transparencia. El control interno es la principal preocupación de la contraloría en la prevención de la corrupción, los numerales 5 y 7 indican que la contraloría evalúa los sistemas de control interno de las instituciones públicas y las medidas preventivas como la malversación y la transparencia en la contratación pública.

El numeral 17 se asignó el llevar un registro público de contratistas incumplidos y adjudicatarios no seleccionados para todos los contratos que celebrados por las instituciones del sector público, con base en la solicitud y resolución emitida por la respectiva entidad contratante esto es vital ya que nos ayudaría a mantener la transparencia y a su vez identificar y sancionar aquellos que no cumplen con sus obligaciones contractuales sería crucial, ya que también les impediría volver a entrar en el contrato del Estado.

En el numeral 21 indica que la contraloría puede evaluar las consultorías y asesorías que impliquen el gasto de recursos públicos, lo cual sea relevante para garantizar la eficiencia y pertinencia de los servicios contratados por el Estado.

Para prevenir las irregularidades, es fundamental realizar un seguimiento y control continuo a lo largo de las distintas fases o etapas de las obras públicas (numeral 28), asegurando que los proyectos de contratación pública se completen según lo previsto, dentro de los plazos y presupuestos. (Contraloría General del Estado , 2002)

Aquí nos indica las atribuciones, responsabilidades y limitaciones del Contralor General del Estado en Ecuador, así como la estructura y normativa que rige a la Contraloría General. A continuación, se resumen los puntos más relevantes por artículo

El Contralor General del Estado representa la máxima autoridad en el ámbito de control gubernamental y auditoría de la administración pública. Este cargo ejercerá las funciones que le otorguen tanto la Constitución Política de la República como las leyes pertinentes. La duración en el cargo, los requisitos necesarios y el proceso de elección se establecerán en la Constitución.

Así mismo, se especifica que el Contralor General del Estado no podrá ser parte, de ninguna manera, de organizaciones públicas o privadas que manejen contratos, ad-

ministración o financiamiento con recursos públicos o del erario nacional. Esto incluye cualquier tipo de ingresos que reciban a través de contratos y no podrá representar a terceros en este sentido. Además, si estas entidades están bajo la supervisión o control de la Contraloría General, el Contralor no podrá involucrarse de ninguna forma con los comités de contratación de dichas instituciones. (Barrezueta, 2018)

Los artículos mencionados establecen un marco legal que apoya la presunción de legitimidad en las acciones de las instituciones estatales y sus funcionarios. Esto implica que, en un principio, se asume que dichas acciones son legales, a menos que se pruebe lo contrario mediante auditorías llevadas a cabo por la Contraloría General. Este proceso de auditoría es fundamental para evaluar la responsabilidad de los servidores públicos, abarcando tanto el ámbito administrativo como el civil, e incluso el penal si hay indicios de conductas delictivas. (CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO , 2024)

La normativa sobre la responsabilidad administrativa en Ecuador establece un marco claro para la rendición de cuentas de los servidores públicos, definiendo acciones u omisiones que pueden resultar en sanciones. Promueve la transparencia y eficiencia en la administración pública, asegurando que las autoridades cumplan con sus obligaciones legales y contractuales, y estableciendo consecuencias para quienes cometan faltas.

Los funcionarios que incurran en faltas administrativas están sujetos a multas que oscilan entre uno y veinte salarios básicos unificados, además de la posibilidad de ser destituidos, dependiendo de la gravedad del hecho y si se trata de una primera infracción.

Asimismo, aquellos que se nieguen a colaborar en auditorías enfrentarán multas que van de diez a quinientos dólares impuestas por la Contraloría.

La responsabilidad de ejecutar las sanciones recae en la autoridad competente, que debe informar de manera mensual a la Contraloría. Antes de proceder con la destitución de un empleado, se le notificará para que presente su defensa. (DEFENSA.GOB/EC, 2014)

Regular la responsabilidad civil culposa es esencial para garantizar que tanto servi-

dores públicos como terceros actúen con responsabilidad en el manejo de recursos públicos, fomentando la transparencia y la rendición de cuentas, además de permitir la recuperación de recursos mal administrados y proteger el interés general.

La responsabilidad civil culposa se origina de acciones u omisiones negligentes de servidores públicos o terceros que impactan negativamente los bienes públicos, lo que implica la obligación de indemnizar al Estado por los daños causados. La Contraloría General del Estado es la entidad encargada de evaluar y determinar esta responsabilidad a través de auditorías, asegurando que cualquier perjuicio económico sea tratado conforme a la ley. Se establecen procedimientos claros para la notificación de resoluciones y la defensa de los implicados, así como mecanismos legales para exigir el reintegro de fondos no devueltos. (MATEO, 2023)

El procedimiento delineado establece un marco claro para actuar cuando la Contraloría General del Estado identifique posibles responsabilidades penales a través de auditorías. Si se encuentran irregularidades asociadas a delitos como el enriquecimiento ilícito, el auditor jefe, con la aprobación de su supervisor, debe elaborar un informe dirigido al Contralor General. Este informe, junto con la evidencia recopilada, será remitido al Ministerio Público para que se inicien las acciones legales pertinentes, tal como lo prescribe el Código de Procedimiento Penal. Asimismo, se enviará una copia del informe a las autoridades de las instituciones auditadas.

En síntesis, estos procedimientos subrayan la relevancia de la auditoría como herramienta para identificar y combatir la corrupción y otros delitos que afectan al Estado y a la sociedad. La colaboración entre la Contraloría, las unidades de auditoría interna y el sistema judicial es esencial para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública. (FIEL WEB-EVOLUCION JURIDICA , 2002)

La Ley de Acción Contencioso Administrativo establece que las decisiones de la Contraloría General del Estado sobre responsabilidades pueden ser impugnadas ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, aunque no se pueden recurrir informes de auditoría ni actuaciones con indicios de responsabilidad penal.

El Código Orgánico de la Función Judicial ha modificado esto, transfiriendo las competencias a las salas de lo contencioso administrativo de las Cortes Provinciales, aunque los tribunales distritales seguirán funcionando hasta que se realicen los ajustes

necesarios.

Las demandas deben presentarse al día siguiente de la notificación de la decisión impugnada y los tribunales deberán notificar al Contralor General, asegurando que el proceso se ajuste a la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa. (LEXIS , 2014)

La Contraloría dispone de un plazo de siete años para actuar sobre actividades estatales y un año para resolver recursos de revisión. Respecto a las declaraciones patrimoniales de funcionarios electos, tiene tres años desde el final de su mandato para pronunciarse. La caducidad puede ser declarada por la Contraloría o los tribunales.

Las obligaciones civiles por responsabilidades prescriben en diez años desde que se confirme la responsabilidad. Los funcionarios de la Contraloría son responsables si sus acciones causan caducidad, prescripción o silencio administrativo. (GUSTAVO, 2023)

Los máximos responsables de las instituciones estatales deben establecer controles internos, colaborar con auditores y asegurar el cumplimiento normativo. Las instituciones financieras, tanto públicas como privadas, deben facilitar la información requerida por la Contraloría y las entidades que reciben fondos públicos deben guardar la documentación pertinente durante al menos cinco años. La negativa a proporcionar información puede resultar en sanciones impuestas por la Superintendencia de Bancos y Seguros. (LEXUS , 2002)

Al hablar de **DISPOSICIONES GENERALES** se menciona una serie de normas que establecen los principios básicos para el ejercicio de la función contralora:

- **Art. 83: Desconcentración:** Establece la posibilidad de que la Contraloría General del Estado desconcentre sus funciones a nivel regional y provincial, esto con el objetivo de potenciar el desarrollo de las ciudades intermedias y una gestión más eficiente y cercana a los territorios.
- **Art. 84: Intereses:** Define los intereses que devengan los valores en las diferentes situaciones de control fiscal, como resoluciones confirmatorias y ejecutoriadas, delitos, faltantes, pagos indebidos y multas. Se establecen la tasa de interés máxima convencional que deben aplicarse a los valores adeudados al Estado, como consecuencia de las irregularidades detectadas en las auditorías.

- **Art. 85: Denegación tácita:** Refiere al establecimiento de plazos para la resolución de impugnaciones y reconsideraciones, y se impone la figura de silencio administrativo en caso de incumplimiento al tenor del artículo 212 (Constitución Política del Ecuador, 2008)
- **Art. 86: Responsabilidad por ejercicio indebido de facultades de control:** Establece la responsabilidad civil y penal de los servidores de la Contraloría General del Estado que causen daños por el ejercicio indebido de sus funciones. (Constitución Política del Ecuador, 2008)
- **Art. 87: Uso exclusivo de denominaciones:** Prohíbe el uso de denominaciones como «Contraloría» o «Auditoría Gubernamental» a otras entidades, reservando estos términos para la Contraloría General del Estado. Las medidas para reclamar la compensación por los daños ocasionados por el uso indebido de las facultades de supervisión.
- **Art. 88: Acceso irrestricto y declaraciones testimoniales:** Garantiza el acceso irrestricto a información y documentos para el ejercicio de sus funciones, así como la facultad de requerir la comparecencia de testigos y declaraciones juramentadas.

En caso de que los servidores públicos impidan la actividad de control, se procederá a destituir al responsable. En caso de incumplimiento se impondrá una multa de cien salarios mínimos vitales. El contralor General, Auditores y los representantes del contralor, tienen el derecho de requerir la comparecencia de testigos y exigir declaraciones juradas, podrá exigir la presentación de documentos etc.

Aquella persona que se niegue a comparecer como testigo será compelida por apremio personal y la que de falso testimonio será sometida a acciones y penas sujetas a la ley.

- **Art. 89: Personal ejecutor:** Establece los requisitos para el personal que realiza las auditorías y define quién suscribe los informes. La opinión profesional de los estados financieros será suscrita por un contador público autorizado.
- **Art. 90: Notificación inicial y comunicación de resultados:** Establece el procedimiento para notificar a las entidades auditadas y comunicar los resultados

de la auditoría.

Durante el examen se mantendrá la comunicación con los servidores de la entidad.

- **Art. 91: Discrepancias:** Establece el procedimiento para resolver las discrepancias entre los auditores y los auditados y si subsiste el conflicto deberá constar en el informe.
- **Art. 92: Recomendaciones de auditoría:** Establece que las recomendaciones de auditoría deben ser aplicadas de manera obligatoria e inmediata, el incumplimiento de estas apremia una sanción.
- **Art. 93: Derecho a la defensa:** Garantiza el derecho a la defensa de las personas debidamente con el patrocinio de un abogado su determinación de responsabilidad será civil culposo.
- **Art. 94: Acción popular:** Es un mecanismo que permite a cualquier ciudadano denunciar irregularidades en la administración pública y en la Contraloría.
- **Art. 95: Emisión de regulaciones:** Faculta a la Contraloría a emitir normas para el cumplimiento de sus funciones.
- **Art. 96 al 98:** Establecen las particularidades del control a entidades delegadas y a la reserva internacional de libre disponibilidad.

Se establece el alcance del control de la Contraloría sobre las entidades a las que se ha delegado la prestación de servicios públicos. Cuando el Estado delega la prestación de servicios públicos, la Contraloría verifica que la entidad estatal encargada gestione esa delegación de manera adecuada. Esto garantiza que, aunque los servicios sean delegados, el Estado continúe supervisando su correcta administración.

### ***3.4.1. NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LAS PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS.***

#### **3.4.1.1. 100 NORMAS GENERALES**

- **100-01 Control Interno:**

Se enfoca en verificar que se mantenga el orden en diferentes áreas de la entidad ya sea en el ámbito técnico, administrativo o jurídico, con el fin de resguardar el recurso público y garantizar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

El control interno está a cargo de las instituciones pertenecientes al Estado y de las personas jurídicas privadas pero que poseen recursos públicos. Por lo tanto, se ejecuta desde la máxima autoridad, y por consiguiente los directivos y los trabajadores. Este control interno debe realizarse para incrementar la eficacia logrando los objetivos en su debido periodo de tiempo y a su vez manteniendo una apta eficiencia en el manejo de los recursos.

- **100-02 Objetivos del control interno**

Su principal objetivo es mejorar los procesos internos para optimizar los resultados, esto

través del fortalecimiento de los conceptos de eficacia, eficiencia, efectividad, y economía, lo que conlleva a que las entidades tengan bien establecidos sus principios, valores, ética y sobre todo la transparencia con la que ejecutan todas las actividades.

Se puede entender a la ética que se dirige al sector público como los comportamientos morales que los servidores públicos poseen, con esto se hace referencia que sean personas comprometidas a su causa que es salvaguardar el recurso público, esto a través de distintos valores fundamentales como son la honestidad, la integridad, la imparcialidad y la justicia. Por otro lado, la transparencia implica la responsabilidad de los funcionarios de actuar con claridad y sabiduría en los determinados asuntos públicos, así como en la toma de decisiones, garantizando que la información sea completa y accesible para la ciudadanía.

- Resguardar el recurso público, es decir dar un buen uso al dinero que el Estado asigna a la entidad, evitando así que existan irregularidades, mala administración de los recursos, pérdidas, o a su vez que se puedan llegar a cometer actos ilegales, lo que traería como consecuencia delitos de corrupción en la institución.
- Asegurar que exista una impecable transparencia y confiabilidad en la información que la entidad proporciona, todo documento e información debe ser físico

y digital.

- Otorgar al personal las atribuciones que le corresponden, de acuerdo con sus competencias, este objetivo facilitará la evaluación de las labores y responsabilidades individuales en la correcta ejecución de las actividades.
- Para garantizar que todos estos objetivos se cumplan se debe aplicar y cumplir con las normativas y disposiciones correspondientes a la gestión.
- **100-03 responsables del control interno**

La responsabilidad de mantener un adecuado control interno en las instituciones empieza desde la máxima autoridad, la cual se encarga de evaluar el funcionamiento y perfeccionar las posibles deficiencias. Por otro lado, tenemos a los directivos que se encargan de identificar las áreas que requieren de mayor atención, por lo general debido a que se encuentran en situación de riesgo lo cual puede traer consecuencias negativas a la institución.

Por último, tenemos al personal que se encarga de ejecutar las acciones y requerimientos de la institución enfocados en el diseño, operación y fortalecimiento de los elementos del control interno, todo esto basándose en la respectiva normativa legal y vigente.

- **100-04 Rendición de cuentas**

Se ejecutará periódicamente un proceso de rendición de cuentas en el que se refleje que tanto se ha cumplido o no los objetivos institucionales y los resultados, que por supuesto van de la mano de la visión de la institución. En este punto es muy importante distinguir el por qué se necesita mantener siempre al tanto de lo que ocurre con la riqueza pública. Según Osvaldo Iazzetta (2008):

*“Generar bienes públicos desde el Estado y someter a éste a control público para contrarrestar su opacidad y arbitrariedad, son dos caras inseparables y complementarias de lo público-estatal: una orientada a garantizar la universalidad de los derechos ciudadanos, la otra a controlar y transparentar ese enorme poder del Estado, tan necesario como temible”. (pp.51-52).*

Se enfoca directamente en la recolección de recursos del Estado y la relación que tiene con los ciudadanos, debido a que la mayoría de los recursos públicos provienen del cobro de impuestos los ciudadanos sienten la necesidad de saber a qué se destinan esos recursos defendiendo sus derechos y promoviendo la transparencia. Lo cual va de la mano con la rendición de cuentas a las instituciones públicas, ya que estas entidades trabajan con ese dinero proveniente del Estado.

Es por ello por lo que es obligatorio para toda entidad pública o persona jurídica privada que funcione con capital público realizar la rendición de cuentas, en la cual se deberá justificar a la ciudadanía la utilización de los recursos, acorde a la planificación.

Se debe contar con un adecuado sistema de comunicación que logre facilitar la divulgación de la información tanto financiera como presupuestaria, en la cual se contrastará la relación entre lo planificado y lo que se ha ejecutado.

#### *3.4.1.2. 200 AMBIENTE DE CONTROL*

Involucra conductas que maneja una entidad, es decir las actitudes presentes en las autoridades y el personal que a su vez causan impacto en los procesos y resultados de la entidad. Creando un entorno de confianza en el cual el personal se sienta seguro, manteniendo la honestidad, lo que traerá un correcto uso de los recursos. Estas conductas serán establecidas de forma precisa, así como las medidas de control.

Se debe promover los valores, reglas, y cultura para que se cree un apto entorno y ambiente, cosas que dan como resultado que las labores del personal mejoren. Ya que el ambiente de control genera un cambio en la manera en la que se desenvuelven las actividades, por ende, es mucho más fácil determinar si existen riesgos.

- **200-01 Integridad y valores éticos**

Toda entidad pública deberá contar con un buen sistema de cultura organizacional en el cual el personal se pueda guiar para adoptar una conducta apta y comprometida con la institución, esto se aplica desde el momento en el que se va a reclutar personal ya que se debe verificar las cualidades de las personas, así como sus valores éticos. Empezar desde la buena selección del personal hace que la entidad entera se comprometa en cuidar el recurso público, y por lo cual se estaría evitando cualquier acto

de corrupción.

- **200-02 Administración estratégica**

Las entidades tienen sus respectivas planificaciones y a su vez de qué forma van a evaluar que se haya cumplido todo lo establecido en la misma. Los que toman más importancia son el plan operativo anual y el plan plurianual institucional que por supuesto deben estar alineados al Plan Nacional de Desarrollo.

En el plan operativo anual se debe realizar tomando en cuenta el presupuesto asignado a la institución y hacerlo acorde a ello para garantizar que se esté ejecutando acorde a las capacidades y disponibilidad del recurso público, no hay que olvidar que hay que realizar los seguimientos y evaluaciones pertinentes. Todo debe estar debidamente en sus documentos a publicar tanto para el personal como para la ciudadanía.

- **200-03 Políticas y prácticas de talento humano**

Debe existir un correcto manejo del talento humano en la entidad, empezando por apoyar el crecimiento profesional, oportunidades, y que el personal tenga vocación para lo que hace, de esa manera se mejorara el rendimiento y la transparencia.

Este manejo del talento humano corresponde a un ambiente de control adecuado, promulgando valores y profesionalismo, para lograr todo esto siempre hay que mantenerse fiel a la norma, sin olvidarse de que todo debe ser evaluado para cumplir con los respectivos controles.

De cierta forma, es un ganar y ganar para ambas partes, es decir tanto para el personal como para la entidad ya que si se crea un ambiente sano que promueva las buenas relaciones laborales, capacitaciones y crecimiento personal la empresa obtendrá como resultado una mejora en las operaciones o actividades, es por ello por lo que existe un beneficio mutuo, por lo que es necesario conocer ciertos conceptos relevantes en este tema:

- **Énfasis en la independencia:** La ley otorga a la Contraloría una amplia autonomía en el ejercicio de sus funciones.
- **Garantías del debido proceso:** Se establecen garantías para asegurar el

derecho a la defensa de los auditados y permitir así el derecho a la.

- **Transparencia:** Se promueve la transparencia en la gestión pública mediante la publicación de los resultados de las auditorías.
- **Modernización:** La ley actualiza el marco normativo del control fiscal, adaptándolo a las nuevas realidades y desafíos. (CONSTITUCION POLITICA DEL ECUADOR , 2008)
- **300-02 Valoración de los riesgos**

Se valora el riesgo por medio de la probabilidad e impacto tomando en cuenta los eventos pasados observados y sus técnicas de valoración, por ello, son difícil de cuantificar ya que algunos riesgos cambian o incluso presentan un diagnóstico numérico.

Existen diferentes factores de alto riesgo tales como: manejo de dinero en efectivo, programas o actividades complejas, crecimiento de personal, nueva tecnología, etc. Sin embargo, depende de la probabilidad e impacto para realizar un mapa de riesgo con la finalidad de preferencia aquellos que sean de mayor relevancia sobre todo que afecte a los objetivos, procesos y actividades de dicha institución. Por medio de este se analiza factores internos como externos al igual que debilidades y amenazas mitigando problemas de alto riesgo, adaptándose a los cambios para no perjudicar el alcance de los objetivos planteados.

- **300-03 Respuesta al riesgo**

Para responder al riesgo los directivos deben de tener en cuenta la probabilidad e impacto con varias opciones, además de su tolerancia a dicho riesgo esto garantizará la buena toma de decisiones. Además de su costo/beneficio que busca evitar gastos innecesarios como lo sería con riesgos bajos o por el contrario invertir en aquellos que sean altos para disminuir la probabilidad e impacto de este. Sin embargo, se puede reducir el riesgo la probabilidad e impacto transfiriendo una parte del riesgo, los directivos al escoger una respuesta en base a otras más presentadas, debe volver a medir el riesgo en donde se tendrá un nivel de riesgo residual causado por incerteza inherente y limitaciones.

- **300-04 Plan de mitigación de riesgos**

El plan para mitigar dichos riesgos tendrá que hacerlo será la máxima autoridad, directivos de entidades públicas que de igual forma tenga recursos públicos desarrollando estrategias concisas, claras, organizadas e interactiva fomentando la estrategia de gestión. Engloba las actividades de control para manejar riesgos, metas, cronogramas, indicadores de eficacia y efectividad desarrollando un sistema de reportes, monitoreo, sobre todo en comunicación así se obtiene conocimiento técnico y administrativo con relación a procesos por mejorar manteniendo la gestión estratégica

- **400 - Actividades de control**

Según la normativa en el grupo 400 se señala sobre las actividades de control, que, menciona que todas las actividades u operaciones dentro de las entidades públicas, ya sea administrativa o financiera deben realizarse estrictamente conforme a los marcos normativos vigentes. El beneficio de ello es realizar todo proceso con transparencia y como resultado se evita sufrir sanciones, mejor aún, la eficiencia y eficacia de la administración pública se hace notoria.

El grupo 401 sobre las generalidades define las actividades de control como políticas y procedimientos que se establecen para manejar los riesgos y lograr la eficiencia en la administración pública en todos los ámbitos, incluido los recursos públicos. Incluido a esto, establece la responsabilidad de la ejecución de las actividades y el control interno a la máxima autoridad, directivos y el personal de la entidad todo ello de acuerdo con sus respectivas competencias en cada cargo público.

La norma 401-02 sobre la autorización y aprobación de transacciones y operaciones, establece que la responsabilidad de la ejecución y el control de las actividades administrativas y financieras corresponde a la máxima autoridad y los directivos, estos responsables de la misma manera pueden compartir la responsabilidad con el personal competente quienes actuaran bajo las directrices que previamente haya asignado la máxima autoridad. Todo este proceso debe estar bajo el procedimiento que otorga el marco legal por esta razón a quien se asigne una tarea será responsable de su ejecución.

En la norma 401-03 se establece las directrices para la revisión de procesos y operaciones, donde se detalla que los niveles directivos estarán a cargo de revisar y evaluar

que la ejecución de los procesos institucionales cumpla a cabalidad las disposiciones de las normativas, reglamentos internos, planificación y políticas institucionales. Todo este proceso de revisión responderá a los criterios de eficacia, eficiencia, economía y efectividad. Se resalta el hecho de las reformas y cambios necesarios a las normativas y procesos internos, en casos de que estos no estén alineados a las normas generales.

El grupo 402 relacionado a la administración financiera detalla que es competencia de la máxima autoridad y los responsables de la administración financiera quienes establecerán los debidos procesos internos conforme a la gestión del sistema de administración.

Dentro de este grupo, la norma 402-02 hace énfasis al control previo al compromiso, se define como el conjunto de procedimientos y acciones que atenderán los niveles directivos antes de tomar decisiones para comprometer recursos públicos. Para efecto de esta norma, se verificará y justificará que la operación financiera realizada se ajuste a la misión de la entidad, sus objetivos y programas, proyectos y actividades propuestas en los Poas.

La norma 402-03 trata sobre el control previo al devengado, que, previo a la aceptación de una obligación, las personas encargadas del control evidenciarán y verificarán que:

- Primero la obligación que se vaya a adquirir debe ser veraz, que responda a una transacción debidamente autorizada por la autoridad competente.
- Segundo, que los bienes, obras o servicios cuenten con su respaldo correspondiente, el mismo que será físico o digital.

Conforme a la tesorería, en la norma 403-8 se refiere al control previo al pago, la cual compete al personal de las entidades que administren recursos públicos y estén designados a ordenar pagos. Dentro de este control se encuentran normados que todo pago corresponderá a un compromiso devengado.

Que los pagos deben tener suficiente respaldo donde tendrá el respaldo que justifique y apruebe la veracidad de las actividades ejecutadas. En estos documentos se especificará y se demostrará que se devengo ya sea las obras, los bienes o servi-

cios adquiridos por las entidades públicas. Dentro de la autorización se incluiría los nombres y apellidos de las personas que ejecutaron dicha operación financiera.

Norma 403-09. Pagos a beneficiarios: quien se encargará de realizar el pago es la unidad responsable del Tesoro Nacional, los mismo que se debitaran conforme al programa mensual previamente aprobado. Para efecto de ello, son las entidades públicas quienes autorizan el pago, como se mencionaba en la norma anterior, pero es el responsable del tesoro nacional el encargado de debitar el valor establecido en el contrato o planificación, este debito será directo a las cuentas de los beneficiarios finales. El control se lo llevara desde el pago de fondos hasta su liquidación.

Norma 403-12 sobre el control y custodia de garantías, las entidades del sector público, en los contratos se exigirá a los contratistas la adición de garantías por la adquisición de un bien o servicio. Se exigirá este parámetro para de esta forma, tesorería autorizar el débito por la adquisición/contratación.

Para efecto de esta norma, la tesorería de la entidad llevara estricto control sobre la veracidad de las garantías, a fin de determinar la relación entre el documento de contratación y por el cual se adjudicó a dicho contratista.

**La normativa 405-03** nos refleja datos confiables y certeros de los fondos públicos lo cual ayuda a tomar la mejor decisión al momento de realizar adquisiciones de bienes o servicios públicos. Además, ayuda a tener un buen registro y control de los recursos públicos reduciendo el riesgo de tener un delito de cuello blanco.

**La normativa 405-04** señala que el registro de las operaciones y de los hechos económicos en las entidades públicas es muy importante que se realicen el mismo día en que ocurre para que la información siga siendo útil para una mejor toma de decisiones, además estos registros por ningún motivo se anticiparán o postergarán y no se contabilizarán en cuentas diferentes a las establecidas en el catálogo general para que no exista ninguna confusión en la información financiera que presentarán las entidades públicas.

**La norma 405-05** indica que las conciliaciones son importantes para detectar diferencias y ajustes que se conciliarán periódicamente los saldos de los auxiliares con los saldos de la respectiva cuenta mayor en los registros contables y estas se deberán

aplicar por lo menos una vez al año dentro del periodo contable para confirmar la veracidad de la situación financiera.

Indica también, que los responsables de realizar las conciliaciones de las cuentas deberán dejar constancia por escrito de los resultados obtenidos y en el caso de detectar diferencias, se deberá notificar por escrito con el fin de realizar los ajustes correspondientes por parte de la autoridad máxima.

**La norma 405-06** nos menciona que los formularios utilizados serán preimpresos y reenumerados para el manejo de recursos materiales o financieros y los que respalden operaciones de carácter técnico o administrativo. Los documentos reenumerados serán utilizados en orden cronológico con el objetivo de tener un adecuado control de secuencia y autenticidad ya que cada documento será con un único código.

Nos indica también, que, si los documentos emitidos son erróneos, estos se resolverán emitiendo un nuevo documento. Y si en el formulario el número o código es erróneo será anulado y archivado el original y las respectivas copias con su secuencia numérica.

**La norma 405-07** indica sobre los anticipos de los fondos para servidoras y servidores públicos, anticipo a contratistas, fondos de reposición y fondos a rendir cuentas, donde el seguimiento de estos anticipos será adecuadamente controlados y debidamente comprometidos en base a la disponibilidad presupuestaria con el objetivo de realizar una apropiada y documentada rendición de cuentas y la devolución de los mostos en caso de no hacer uso de ellos.

Para dar mayor agilidad a este tipo de operaciones y hechos económicos, se podrá utilizar las cuentas auxiliares que constan en el Catálogo General, así:

Indica que las entidades podrán dar anticipos de las remuneraciones u horarios señalados en el presupuesto, pero la institución será la responsable del control interno y verificar que la capacidad de pago de cada servidor tenga un alto porcentaje de cumplimiento para que no tengan ningún tipo de problema al momento de la recaudación.

Menciona que las instituciones podrán otorgar anticipos a las contratistas, siempre y cuando estas garanticen los recursos entregados, los valores del anticipo se devengarán de acuerdo a como reciban provisionalmente las obras, bienes o servicios. Todos

estos anticipos que se entreguen a los contratistas serán registrados en el sistema.

Son todos aquellos valores que son asignados para un fin específico y serán liquidados al cumplirse su objetivo de conformidad como pueden ser, caja chica, fondos rotativos y fondo de reposición.

Es el dinero destinado exclusivamente para realizar pagos en efectivo, originados por egresos, los cuales son: anticipo de viáticos, pasajes y otros de viaje institucional y otros viajes en proyectos y otros para fines específicos.

**La norma 405-08** nos menciona sobre los arqueos sorpresivos donde todos los valores en efectivo y los que se encuentran en recaudaciones, estarán sujetos a verificaciones mediante los arqueos periódicos y sorpresivos, con el objetivo de tener un buen control y registro de dichos valores.

Los arqueos serán realizados por auditores de la Contraloría General del Estado, así como por personas delegadas de la administración financiera. Si en los arqueos de los valores se encuentra algún error, se deberá de comunicar de inmediato a la autoridad competente para que tome las medidas correspondientes.

#### **3.4.1.3. 406-ADMINISTRACIÓN DE BIENES**

**La norma 406-01** indica que toda institución pública deberá tener un encargado para la administración de bienes para tener un sistema de control eficiente.

**La norma 406-02** indica la planificación de las entidades y organismos del sector público, donde formularán el PAC (Plan Anual de Contratación) con relación al presupuesto del Estado. El plan será aprobado por la máxima autoridad de cada entidad pública al igual que sus reformas que estará publicado en [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec) hasta el 15 de enero de cada año fiscal, donde al momento de realizar las compras públicas se verá reflejada la siguiente información: los procesos de contratación a realizar, la descripción del objeto a contratar, el presupuesto estimado y el cronograma de implementación del plan.

Para que tenga efecto esta norma, toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera que desee realizar estos procesos de contratación, deberá estar inscrita y habilitada en el RUP (Registro Único de Proveedores), y su información será publicada en

el portal de compras públicas. De igual manera, las entidades contratantes deberán registrarse en el portal para acceder al Sistema Nacional de Contratación Pública y su actividad económica registrada en el SRI (Servicio de Rentas Internas) tendrá una relación directa con el objeto de contratación que ofrece.

**La norma 406-03** menciona que, todas las entidades y organismos del sector público realizarán la adquisición de bienes, servicios, entre otros, será a través del Sistema Nacional de Contratación Pública. La máxima autoridad realizará los controles necesarios para que la adquisición sea tal cual lo planificado.

Se refiere a que todas las entidades se sujetarán a distintos procedimientos de selección de los bienes, obras o servicios que desea adquirir de acuerdo con lo necesario y planificado. En el caso de compras públicas se observará los procesos dinámicos, como: compras por catálogo y compras por subasta inversa.

Para la adquisición de los respectivos bienes, obras o servicios, las entidades contratantes deberán de elaborar los pliegos correspondientes basándose obligatoriamente los modelos de pliegos emitidos por el Órgano Regulador del Sistema Nacional de Contratación Pública.

La máxima autoridad de cada entidad conformará y nombrará para cada procedimiento la comisión técnica pertinente, los miembros serán servidoras o servidores de la entidad contratante:

- Un profesional designado por la máxima autoridad, quien lo presidirá.
- El titular del área que lo requiere o su delegado.
- Un profesional afín al objetivo de la contratación designado por la máxima autoridad o su legado.

El administrador del contrato será el responsable de ver y dar cumplimiento a todas las cláusulas que están establecidas en el contrato.

**La norma 406-05** indica que el sistema de registro utilizado será en base al Catálogo General de Cuentas del Sector Público y contendrá los conceptos contables que le permitan un buen control de todos los bienes tanto de las existencias como de los bienes de larga duración que fueron registrados, con el objetivo de controlar los ingre-

sos, retiros o bajas que se realicen para que la información se encuentre actualizada siempre.

**La norma 406-06** indica la identificación y protección de los bienes de larga duración que se realiza mediante una codificación para tener un mejor control e identificar los bienes que existen en cantidades grandes en la bodega para dar prioridad al momento de ocupar o necesitar dichos bienes.

**La norma 406-08** menciona del uso de los bienes de larga duración en donde estos bienes solo pueden ser utilizados para fines institucionales, y solamente el personal autorizado debe tener acceso a hacer el uso de los bienes y por lo tanto responder por ellos al momento de presentar un mal uso. En caso de que el bien sea ocupado por diversas personas el encargado de controlar el estado del bien es el jefe de la unidad administrativa.

**La norma 406-11** menciona la baja de los bienes por diversas situaciones como puede ser el caso de obsolescencia, daño, deterioro, destrucción u otra causa justificable, o por motivo de pérdida, robo o hurto. Para realizar la baja de los bienes se deberá adjuntar el respectivo informe técnico elaborado por la persona encargada o por la unidad administrativa.

Si la baja de los bienes es por causas injustificadas, al servidor encargado se le aplicará la sanción correspondiente y en algunos casos se le exigirá además la restauración del bien con otro igual o el valor del bien a precio de mercado.

#### 3.4.1.4. **407 ADMINISTRACIÓN DE TALENTO HUMANO**

**La norma 407-03** indica que las unidades de administración de talento humano seleccionara al personal basándose en los requisitos expuestos y necesitados para la entidad pública que lo requiere.

El ingreso del personal a la entidad se realizará mediante la comparación de conocimiento y experiencia en el sector público que garantice competencia y eficiencia.

**La norma 407.09** menciona la permanencia del personal que está a cargo de los jefes inmediatos los cuales evalúan el desempeño y el cumplimiento de todas las funciones asignadas. Además, evalúan la presencia y disposición que la persona ha tenido en

la entidad.

### **3.4.1.5. 408 ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS**

- **408-01 Proyecto**

Para realizar un proyecto se cuenta con dos fases principales que es la pre-inversión y la inversión, la cual indicara si el proyecto es factible o no. En todas las etapas del proyecto se considerará los costos y también los beneficios que tiene dicho proyecto, es decir se tendrá su respectivo análisis y evaluación financiera o social. En la etapa final de la pre-inversión se realizará el diseño de la obra, también el presupuesto y se planificara la ejecución del proyecto, siempre que los estudios realizados demuestren que el proyecto es factible y a su vez la evaluación financiera indique que el proyecto puede continuar.

- **408-03 Estudios de pre-inversión de los proyectos**

Todos los proyectos del sector público deberán contar con una pre-inversión como respaldo, en este van incluidos los diferentes estudios que se realizó mediante esta etapa del ciclo del proyecto. Las instituciones pueden decidir sus metodologías que vayan a utilizar en los estudios que muestren la factibilidad, viabilidad de los proyectos y así evaluar las fases de estudio y ver si se puede invertir en el proyecto o no.

- **408-04 Diagnóstico e idea de un proyecto**

La normativa indica que todo proyecto deberá contar con un respectivo diagnostico en él se definirá cual es la necesidad o problema que se busca satisfacer, este puede ser en bienes o servicios y a su vez se debe presentar soluciones alternativas, la cual debe estar relacionada con los objetivos de la institución. Posteriormente se realizará un análisis a las posibles soluciones del problema y a su vez si el proyecto va a continuar, se modifica o se cancela.

- **408-05 Perfil del proyecto**

El perfil de un proyecto es fundamental para analizar y evaluar cuales son los beneficios y los costos, así como también se considera las políticas legales de las institucio-

nes y las gubernamentales. También indica que en casos donde el proyecto indique inversiones pequeñas o a su vez muestre una necesidad colectiva evidente, en la que el perfil demuestre un grado de aprobación de certidumbre, se puede continuar con el diseño del anteproyecto y en estos casos ya no tiene que pasar por las otras fases de estudio.

- **408-07 Estudio de factibilidad**

Los proyectos que en la evaluación ex - ante, han indicado que la rentabilidad es positiva podrá continuar con la siguiente fase en la que se procederá a realizar un examen más preciso considerando la alternativa más favorable o rentable. Este estudio ayudará a medir y evaluar los posibles beneficios y los costos de la alternativa que se seleccionó. En esta fase se realizará un diseño preliminar o también llamado anteproyecto, el cual este ayudará como base para la realización del diseño definitivo. Cuando ya está definido el proyecto se realizará la optimización del diseño, considerando diversos factores, los desembolsos, obras auxiliares y complementarias, la organización.

- **408-08 Evaluación financiera y socioeconómica y contribución a la meta del Plan Nacional de Desarrollo**

La evaluación financiera y socioeconómico ex-ante va a ayudar a la toma de decisiones al inicio de un proyecto la cual se decidirá si se da paso a la siguiente etapa o a su vez el proyecto queda anulado o cancelado. En este se determinará los indicadores de las instituciones, como el VAN, el TIR, el Beneficio o costos, ya que al realizar la evaluación financiera nos ayudará a definir si seguimos el plan el proyecto o no. Por otra parte, la evaluación socioeconómica ayuda a determinar si se invierte en ese proyecto o no y también su enfoque va más para ayuda social. Las instituciones públicas deberán cumplir con las normativas del Plan Nacional de Desarrollo obligatoriamente, mientras que las entidades privadas lo pueden tomar como un indicativo.

- **408-09 Diseño definitivo**

En esta etapa se diseñarán con claridad los documentos y planos constructivos para si poder llevar a cabo la ejecución del proyecto. En esta se debe considerar que estos documentos deben ser realizados por profesionales y también con delegados del área

usuaria. Posteriormente terminado el documento serán analizados por la entidad ejecutora, con la finalidad de que el proyecto sea ejecutado sin problema. En esta fase también se coloca la ubicación de los varios componentes de la obra y estos serán diseñados por los distintos profesionales y utilizarán las medidas correspondientes, dependiendo el área en la que estén elaborando estos diseños. Luego este diseño puede ser presentado a otro profesional, para que también pueda realizar su análisis y determinar si está bien o a su vez dar alguna sugerencia o corregir algo y evitar inconvenientes con las etapas siguientes.

- **408-12 Presupuesto de la Obra**

En esta etapa se revisarán los planos definitivos, en los que se analizarán todos los procesos y ver si el proyecto será aceptado o no, también evaluando los costos y también definiendo el porcentaje de utilidad que va a generar el proyecto y también se evalúan los costos directos y los costos indirectos.

- **408-13 Programación de la obra y plazo de ejecución**

El avance físico de la obra se ubica todas las actividades que se van a realizar en el proyecto indicando los insumos y su tiempo de duración. Y para la ejecución del proyecto se elaborará un programa de las redes de actividades que se realizarán, estos pueden ser el diagrama de barras y diagrama de Gantt, donde se registrará el tiempo de las actividades que se va a utilizar, tomando en cuenta con las holguras que tiene cada actividad del proyecto.

- **408-14 Modalidad de ejecución**

En esta etapa ya que se obtenga la fase del diseño definitivo, se definirá la modalidad de la ejecución de los trabajos, estos pueden ser de forma directa, por contrato, por alianza, por asociación público o privada.

- **408-15 Ejecución de la obra de forma directa**

Con esta modalidad se contará con diversos informes como técnico, legales y financieros y deberá cumplir con lo que indica la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Cuando el informe este una vez archivado por el titular en el

término de 30 días, en el que se realizara un informe comparativo con los resultados de eficiencia y la eficacia.

- **408-16 Contratación**

La contratación es un informe donde las instituciones detallaran lo que necesitan tanto como en bienes o servicios, que estarán de acuerdo con el presupuesto referencial de la normativa del Sistema Nacional de Contratación Pública Orgánica de Contratación Pública de manera obligatoria, a diferencia de las entidades privadas que solo toman como un indicador.

- **408-17 Administración del Contrato**

El administrador del contrato es la persona que se encarga de verificar que se cumplan las cláusulas establecidas en la normativa del Sistema Nacional de Contratación Pública.

- **408-18 Fiscalización**

La fiscalización del proyecto va a estar a cargo del Fiscalizador o jefe de Fiscalización, el que establecerá un sistema para que se confirme la correcta ejecución.

- **408-20 Libro de Obra**

El libro de obra va a ayudar a llevar un registro detallado de todo el proceso que sucede en la construcción de la obra. En los libros de obra deberán contar con los datos iniciales, el registro diario, los cambios que pueden existir, los incidentes, las soluciones y los datos final de la obra.

- **408-22 Control de calidad**

Es importante especificar los bienes o servicios que son necesarios en el sector público a contratar, no se puede aceptar si las características no concuerdan, ya que afecta al presupuesto, se debe rectificar de manera inmediata, para ello en la norma está el control de calidad, para evitar fallas, donde la fiscalización hace llamados de atención hasta que cumpla o aplica las sanciones.

- **408-23 Control financiero de la obra**

Se trata el control de la asignación presupuestaria, el resultado determina el monto de los gastos, estos cortes se dan de manera mensual, para observar el avance, ver los recursos financieros, estar pendientes de los pagos de las planillas, para que no exista ninguna turbación en el contrato.

- **408-24 Incidencia de la lluvia**

La normativa apoya a la incidencia de la lluvia o estación invernal, no se puede controlar los distintos climas, no se puede alargar el tiempo de construcción de la obra sin que sea bajo esta normativa, considerar estudios de calidad dentro del contrato para evitar trabajos forzados o explotados.

- **408-25 Medición de la obra ejecutada**

La ejecución de la obra será detallada con la ayuda de anexos (Fotografías), para evidenciar el estado inicial, durante y después de la ejecución del programa, los documentos son de ayuda para considerar el tiempo o plazo de la fecha de inicio y finalización, lo más importante es el respaldo, para el pago respectivo de la obra.

- **408-26 Prórrogas de plazo**

Se da en los casos extremos (pandemia), para que el retraso sea justificable.

- **408-27 Planos de registro**

La obra finalmente se añade los datos reales durante la construcción, para mayor facilidad y manipulación de datos para los informes poder un mantenimiento.

- **408-28 Recepción de las obras**

Se observa el inicio y el avance que se tuvo durante 6 meses, para observar la obra hasta la finalización de esta, que será notificada.

- **408-29 Planificación para operación y mantenimiento**

En el proceso de la pre-inversión se considera el diseño de la obra, para presentarlo

como un diseño final donde se puede aceptar recomendaciones, al finalizar la construcción de la obra se hará el respectivo mantenimiento, con las modificaciones de lo inicial a lo final.

- **408-30 Operación**

En el sector público la responsabilidad es la base para que la obra sea optima, que sea bien gestionado los recursos.

- **408-31 Mantenimiento**

Es importante el servicio de mantenimiento de los bienes y obras públicas, el preventivo ayuda que no se dañen más rápido que se puede dar de manera rutinario, el correctivo para la corrección de la falla.

- **408-32 Evaluación ex-post**

Es una ayuda para evaluar los estudios para el futuro de esa manera tratar de disminuir los errores, obtener mejores resultados.

### **3.4.1.6. 410 TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN**

- **410-01 Organización de la unidad de tecnologías de la información y comunicaciones**

- **410-02 Comité de Tecnologías de la Información y Comunicaciones**

En el sector público es importante las TICS para proteger la información y la comunicación que se proyecten, se debe garantizar la confiabilidad en los distintos departamentos.

- 410-03 Segregación de funciones
- 410-04 Plan estratégico y operativo de tecnologías de la información y comunicaciones
- 410-05 Políticas y procedimientos
- 410-06 Clasificación y arquitectura de la información
- 410-07 Administración de proyectos tecnológicos

- 410-08 Desarrollo, mantenimiento y adquisición de software de aplicación
- 410-09 Adquisiciones de infraestructura tecnológica
- 410-10 Mantenimiento, actualización y control de la infraestructura tecnológica
- 410-11 Seguridad de tecnología de información
- 410-12 Plan de contingencias
- 410-13 Administración de soporte de tecnología de información
- 410-14 Monitoreo y evaluación de los procesos y servicios
- 410-15 Portal web, servicios telemáticos e intranet
- 410-16 Capacitación relacionada a las tecnologías de la información y comunicaciones

En estos puntos abordamos el tema sobre las TICS, no distorsionar las informaciones, comunicaciones ya que por parte del talento humano existen sanciones internas y externas, se debe identificar los distintos paquetes de las áreas del sector público, facilita para los procesos sean de manera transparente, cada área maneja con los Softwares respectivas, para ello se añade el mantenimiento para que las actividades sean de calidad y agilizar los procesos, la unidad de los TICS deben ser vigentes para que su funcionamiento en los proyectos sean menos complejos en los procesos o documentos que realicen.

- **410-17 Firmas electrónicas**

Dentro de la normativa, el sector público las personas jurídicas por los medios tecnológicos usan la forma electrónica es un avance tecnológico de reconocimiento, valido, para los procesos legales, es la ayuda para que los procesos sean más rápidos al momento de una emergencia, las firmas son verificadas con datos personales para ser emitida y acreditada en el país, los documentos se mantienen de manera original, durante el proceso, gestión, hay que actualizar para que sea vigente al momento de ocupar la firma electrónica, para ello son bajos claves de acceso evitar el robo de la información, la firma es válida para las entidades públicas.

### **3.4.1.7. 500 INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

De acuerdo con la normativa 500 nos da a conocer sobre que hay una máxima autoridad en coordinación si no hay entra el Comité de tecnologías de la información y Comunicación que son encargados de analizar, capturar, dividir la información de tal forma que se fácil cumplir con sus obligaciones. El sistema de gestión tiene como fin observar el nivel de desempeño por medio de la transmisión de información interna y externa para ajustar a los planes estratégicos, operativos, por ende también el ordenamiento público, es importante tener en cuenta que ayuda a la toma de decisiones, al ser eficiente y eficaz se demuestra que cumple con las responsabilidades.

- **500-01 Controles sobre sistemas de información**

Los Controles sobre sistemas de información deben asegurar confiabilidad, integridad, seguridad y una transparente administración en especial en datos sensibles y acceso a la información como lo establece la normativa vigente, dependiendo de la naturaleza o tamaño los sistemas pueden ser manuales o automatizados.

En el sistema automatizado afectan varios factores influyen para la administración de la entidad relacionados con los cambios tecnológicos que requieren controles generales, de aplicación y de operación para proteger información en función de su sensibilidad, disponibilidad y oportunidad.

- **500-02 Canales de comunicación abiertos**

Los canales de comunicación abiertos se utilizan para transmitir información de manera correcta, oportuna dentro y fuera de la institución, facilitan el acceso a servicios en línea para sostener su página web y atención institucional. La política de comunicación plantea en mejorar la comunicación interna para fortalecer su rol en las distintas unidades administrativas con eficiencia. Es importante proyectar una buena reputación al igual que la calidad de productos o servicios satisfaciendo las preferencias de los usuarios.

### **3.4.1.8. 600 SEGUIMIENTO**

La máxima autoridad y directivos implementaras seguimiento continuo y evaluaciones periódicas se orienta a la identificación y corrección de debilidades o insuficiencias para promover el fortalecimiento del sistema se darán de forma efectiva. La deficien-

cia es un riesgo que trae dificultades para poder lograr los objetivos.

- **600-01 Seguimiento continuo o en operación**

Esta normativa hace enfoque a que se debe transmitir un ambiente tanto interno como externo con la finalidad de contemplar medidas oportunas que aborden condiciones reales los cuales pueden afectar de manera significativa las actividades institucionales por ende también los objetivos. Este seguimiento se realizará en operaciones, actividades habituales de gestión y supervisión evaluando el control interno, se proporciona información para el manejo de riesgos, actualizará las existentes, asegurará el cumplimiento de la normativa en operaciones de la entidad, así mantener su efectividad.

- **600-02 Evaluaciones periódicas**

En las evaluaciones periódicas las autoridades, servidores fomenta la gestión y control interno con planes organizacionales con el propósito de prevenir y corregir un desvío afectando lo que queremos alcanzar como institución. La unidad de auditoría puede realizarlas donde también interviene la Contraloría General del Estado y firmas privadas de auditoría. La máxima autoridad tendrá que tomar acciones preventivas con el objetivo de solucionar problemas detectados e implementar observaciones que ayude a mantener el sistema de control interno, dar linealidad con los objetivos próximos a alcanzar. (Contraloría General del Estado, 2023)

## **CONCLUSIONES**

- La contraloría General del Estado constituye un marco normativo para el ejercicio de la transparencia y función contralora en Ecuador. Las disposiciones contenidas en este título garantizan la independencia, eficacia y del control fiscal al tiempo que establecen los mecanismos necesarios para proteger los derechos de los interesados y garantizar la gestión eficiente de los recursos públicos, evitando así la corrupción existente en algunos procesos que realizan las instituciones públicas.
- Dentro de la investigación realizada determinamos que la importancia tanto de la Ley de la Contraloría General del Estado y las Normas de Control Interno con respecto a la Contratación Pública directamente es que se encargan de verificar y determinar si una entidad pública está administrando bien cada uno de bienes, recursos del Estado, con el fin de precautelar algún tipo de corrupción, y de la misma manera a cada uno de los presentes dentro de la organización con el fin de verificar el cumplimiento de sus funciones y se encargara de examinar cada uno de los gastos, inversiones y custodias de recursos públicos. De igual manera las Normas de control interno son un complemento para la ley ya que esta se encarga de que se cumplan cada una de las leyes previstas anteriormente las cuales son vigentes para todas las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado las cuales dispongan de recursos públicos, los responsables del control interno serán las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos y cada institución. Los cuales velaran por el cumplimiento de la misión, visión y objetivos institucionales para así ver si lograron alcanzar los rendimientos esperados. Y de la misma manera dentro de las normas nos da conocer que controlaran los bienes muebles e inmuebles del sector público para una correcta administración.

## BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional. (2008). *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR*.  
Obtenido de Ministerio de defensa: [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador\\_act\\_ene-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf)
- Bank, W. (23 de Enero de 2021). *Can public procurement bring socio-economic empowerment policies into implementation?* Obtenido de World Bank: : <https://blogs.worldbank.org/governance/can-public-procurement-bring-socioeconomic-empowerment-policies-implementation>.
- Bardés, J. (2012). *Innovación y reforma en el derecho administrativo*. Instituto Nacional de Administración Pública. 2da Ed. Sevilla.
- Barrezueta, H. d. (10 de JULIO de 2018). *CODIGO-DMINISTRATIVO ORGNICO* . Obtenido de Hugo del Pozo Barrezueta
- Bustamante, C. (2011). *Incongruencias en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento*. Obtenido de UTPL: <http://dspace.utpl.edu.ec/handle/123456789/2351>
- Cárdenas Santiago, Pita Melisa, & Chavarrea Hernán. (2023). *LUCES Y SOMBRAS EN LA JUSTICIA ECUATORIANA. EXPLORANDO LA CORRUPCIÓN EN LA ACTUALIDAD*. <https://orcid.org/0000-0002-7394-6839>
- CAF y CEPAL llaman a escalar y mejorar las políticas de desarrollo productivo en América Latina y el Caribe. (2024, April 9). Caf.com; CAF. <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2024/04/caf-y-cepal-llaman-a-escalar-y-mejorar-las-politicas-de-desarrollo-productivo-en-america-latina-y-el-caribe/>
- Carrillo Donaire, J. (2019). *La compra pública de innovación en el sector público*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. Gimeno, J. 2018. P. 15. La Contratación Pública como Estrategia: el fomento de la innovación. IUs Publicum Network review. [www.ius-publicum.com](http://www.ius-publicum.com)
- Colombia Compra Eficiente. (2021). *Compra Pública para la Innovación*. Colombia: CCE.

- Cueva, C., & David, O. (2023). *El impacto de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP) en el sector MiPyMe en Ecuador*. Análisis en el período 2010 a 2016.
- Castillo, M., Coka Flores, D., & Álvarez Tapia, M. (2021). *TTRANSPARENCIAS Y CONTROL SOCIAL EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR*. *Universidad y Sociedad*, 387-388.
- Código Civil. (2019). *Suplemento del Registro Oficial No. 46*. Obtenido de Consejo de comunicación de Ecuador: [https://www.consejodecomunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/11/lotaip/4.-%20CODIGO%20CIVIL%20A%20OCT%202019\\_.pdf](https://www.consejodecomunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/11/lotaip/4.-%20CODIGO%20CIVIL%20A%20OCT%202019_.pdf)
- CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO . (2024). Obtenido de Dirección Nacional de Tecnología de la Información y Comunicaciones: <https://www.contraloria.gob.ec/Portal/Sistema/24052>
- Contraloría General del Estado. (2023). *NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LA ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LAS PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISCORGAN DE RECURSOS PÚBLICOS*.
- Contraloría General del Estado Ecuador. (s.f.). *Fundamento Legal*. Recuperado el 19 de Octubre de 2024, de Dirección Nacional de Tecnología de la Información y Comunicaciones: <https://www.contraloria.gob.ec/LaInstitucion/FundamentoLegal>
- Contraloría General del Estado. (18 de diciembre de 2015). *LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO*. Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_cge\\_23\\_ley\\_org\\_cge.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cge_23_ley_org_cge.pdf)
- Contraloría General del Estado. (2023). **Fundamento Legal**. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.ec/LaInstitucion/FundamentoLegal>
- Contraloría General del Estado . (12 de Junio de 2002). *LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO*. Obtenido de Fielweb Evolución Jurídica: <https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=2207&tipo=tradoc>
- CONSTITUCION POLITICA DEL ECUADOR . (22 de OCTUBRE de 2008). *georgetown.edu*. Obtenido de <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Ecuador/Leyes/constitucion.pdf>

Constitución Política del Ecuador, E. L. (22 de Octubre de 2008). *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR*. Obtenido de Georgetown.edu: <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Ecuador/Leyes/constitucion.pdf>

Contraloría General del Estado Ecuador. (s.f.). *Fundamento Legal*. Recuperado el 19 de Octubre de 2024, de Dirección Nacional de Tecnología de la Información y Comunicaciones: <https://www.contraloria.gob.ec/LaInstitucion/FundamentoLegal>

Colmachi, J. D. (19 de Mayo de 2019). Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6838/1/PI-2019-20-D%C3%ADaz-La%20corrupci%C3%B3n.pdf>

CPCCS. (2017). *Fiscalía General del Estado*. Obtenido de <https://www.cpcce.gob.ec/designacion-de-autoridades/fiscal-general-del-estado/>

Cordova, M. C. (2015). *La contratación Pública*. Quito: El Telegrafo EP.

Davila, J. (2012). *Mecanismos/estrategias de contratación pública utilizadas por el gobierno central*. OEA-BID.

De la Guerra Zúñiga, I. E. B. T. E. M. (s/f). *Administración eficiente de los recursos públicos asociados a la contratación pública en el marco de la gestión de resultados para el desarrollo*. Edu.ec. Recuperado de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7324/1/T3199-MDA-Escudero-Administracion.pdf>

De Derecho, C., David, J., & Pullaguari, G. (2023). *Universidad del Azuay Facultad de Ciencias Jurídicas*.

DEFENSA.GOB/EC. (12 de SEPTIEMBRE de 2014). Obtenido de <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/09/ago15-LEY-ORGANICA-DE-LA-CONTRALORIA-GENERAL-DEL-ESTADO.pdf>

*Departamento Nacional de Planeación - DNP*. Equipo de Innovación Pública. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrolloempresarial/Paginas/Innovacion-Publica.aspx>

Ecuador. (16 de agosto de 1990). *Ley de Contratación Pública*,. En R. O. 501.

Expósito Vélez, J. C. & Santos Rodríguez, J. E. (2009). *La iniciativa privada en las concesiones de infraestructura y servicios públicos*. Revista digital de Derecho Administrativo, N° 3, Segundo semestre. pp. 85-154. Recuperado de <file://Dialnet>

LaIniciativaPrivadaEnLasConcesionesDeInfraestructura-5137245.pdf

*Ecuador joins USTDA's global procurement initiative – USTDA.* (n.d.). Ustda.gov. Retrieved April 10, 2024, from <https://www.ustda.gov/ecuador-joins-ustdas-global-procurement-initiative/>

Ecuador. (16 de noviembre de 1927). *Ley orgánica de Hacienda*. En R. O. 448.

Estudios de Derecho. 73 (162), 141- 172. DOI: 10.17533/udea.esde.v73n162a06

Sandoval Escobar, K. (2022). *Análisis de la normativa legal aplicable a los procedimientos de contratación pública en Ecuador*. Obtenido de Dialnet: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9263500>

Faz Cevallos, W. E., Fuentes Gavilanez, L. E., Hidalgo Mayorga, M., & Guerrero Arrieta, K. G. (2023). *Government procurement in Ecuador: analysis and perspective*. Universidad Ciencia y Tecnología, 27(119), 127–136. <https://doi.org/10.47460/uct.v27i119.714>

FIEL WEB-EVOLUCION JURIDICA . (12 de JUNIO de 2002). Obtenido de file:///C:/Users/Dey-si/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/3JTC5C6V/LEY\_ORGANICA\_DE\_LA\_CONTRALORIA\_GENERAL\_DEL\_ESTADO[1].pdf

Fiscalía General del Estado. (23 de marzo de 2012). *ESTATUTO ORGANICO POR PROCESOS DE LA FISCALIA GENERAL DEL ESTADO*. Obtenido de <https://www.fiscalia.gob.ec/pdf/politica-criminal/Estatuto-Organico-FGE.pdf>

Gordillo, A. (2017). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Obtenido de Gordillo: [https://www.gordillo.com/pdf\\_tomo1/tomo1.pdf](https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/tomo1.pdf)

Gordillos Reyes, C. (s.f.). *La corrupción en la contratación pública (SERCOP)*. (Tesis de Licenciatura). Universidad Metropolitana, Quito.

George, N. (10 de Noviembre de 2022). *Open Contracting Partnership*. Obtenido de Democratizar la contratacion publica: <https://www.open-contracting.org/es/2022/11/10/democratizing-public-procurement-in-ecuador/>

Guerra, E. d. (2023). *Los Retos de la contratacion publica de Ecuador*. Obtenido de Universidad Andina Simon Bolivar.

Gómez Velásquez, A. y Díaz Díez, C. A. (2019). *Los convenios de interés público y*

- de asociación en el régimen de contratación pública colombiana*. En Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia. N.º 44, septiembre-diciembre 2019, pp. 285- 325. Doi: <https://doi.org/10.18601/01229893.n44.11>
- GUSTAVO, M. J. (JUNIO de 2023). Obtenido de [file:///C:/Users/Deysi/Downloads/5648-Texto%20del%20art%C3%ADculo-24347-1-10-20230327%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Deysi/Downloads/5648-Texto%20del%20art%C3%ADculo-24347-1-10-20230327%20(1).pdf)
- Gutiérrez, E. (2018). *Corrupción pública: concepto y mediciones*. Hacia el Public compliance como. (Investigadora FPU). Área de Derecho Penal de la Universidad de Alicante (España), Alicante.
- Herrera Sánchez, M. J., Casanova Villalba, C. I., Santander Salmon, E. S., & Bravo Bravo, I. F. (2023). *Obstáculos al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en el cantón La Concordia*. Código Científico Revista de Investigación, 4(E1), 270–295. <https://doi.org/10.55813/gaea/ccri/v4/nE1/97>
- LEXIS . (10 de FEBRERO de 2014). Obtenido de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2015/04/LEY-DE-LA-JURISDICCION-CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA.pdf>
- LEXUS . (JUNIO de 2002). Obtenido de DEBERES Y ATRIBUCIONES GENERALES : [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_cge\\_23\\_ley\\_org\\_cge.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cge_23_ley_org_cge.pdf)
- LEXIS. (2021). *LOSNCP*. Obtenido de Portal Compras Públicas Ecuador: [https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp\\_actualizada1702.pdf](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp_actualizada1702.pdf)
- Ley Orgpanica del Ssistema Nacional de Contratación Pública. (17 de febrero de 2021). Portal compras públicas. (L. S.A, Ed.) Recuperado el 7 de abril de 2024, de [https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp\\_actualizada1702.pdf](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp_actualizada1702.pdf)
- MATEO, Z. (2023). Obtenido de <https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=15&tipo=nor#:~:text=La%20responsabilidad%20civil%20culposa%20se,o%20proyectos%20de%20obras%20p%C3%BAblicas.>

## AUTORES



**Katherine Elizabeth Sandoval Escobar**, de nacionalidad ecuatoriana con correo institucional elizabeth.sandoval@esPOCH.edu.ec.

Doctora PhD en Ciencias Jurídicas por la Universidad de la Habana – Cuba, Ingeniera en Finanzas de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo – Ecuador y Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador por la Universidad Nacional de Loja – Ecuador con una Maestría de Docencia Universitaria de Desarrollo del Currículo. Autora y ponente de varios artículos científicos regionales y de alto impacto, con gran experiencia profesional en docencia universitaria en varias universidades del país; Directora del Centro de Privación de Libertad de Personal Adultas en Conflicto con la Ley de la ciudad de Riobamba, Vocal principal de la Junta Provincial del Consejo Nacional Electoral, Docente Tutor del Consultorio Jurídico Gratuito de la Universidad Nacional de Chimborazo, Abogada – Responsable del departamento jurídico del Hospital General de Riobamba – IESS, Asesora Jurídica SEPS regional Ambato, abogada litigante en el libre ejercicio y en representación de instituciones públicas ya en el campo financiero se ha desempeñado como Directora Financiera y asesora. Docente Investigadora de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (ESPOCH).

**Verónica Soledad Dillon Ricaurte**, de nacionalidad ecuatoriana con correo institucional veronicadillon@istog.edu.ec.

Ingeniera en Finanzas de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo – Ecuador, Máster en Gestión Empresarial de la Universidad Nacional de Chimborazo – Ecuador, docente en la carrera de Contabilidad y Asesoría Tributaria del Instituto Superior Tecnológico José Ortega y Gasset, con experiencia en temas de administración, finanzas, contabilidad, auditoría y experiencia en Educación Superior, autora de varios artícu-



los científicos regionales y de alto impacto.

Coordinadora de Evaluación Docente (ISTOG), liderando procesos de mejora continua en la calidad educativa, promoviendo la excelencia académica y la innovación pedagógica.

Compromiso con la formación integral de los estudiantes como facilitadora de aprendizaje, fomentando el desarrollo de habilidades técnicas y profesionales indispensables para el éxito en el ámbito empresarial y académico.

Docente Investigador del Instituto Superior Tecnológico José Ortega y Gasset.



**Gonzalo Fabián Erazo Brito**, de nacionalidad ecuatoriana con correo institucional [gerazo@unach.edu.ec](mailto:gerazo@unach.edu.ec).

Economista por la Universidad Central del Ecuador, Magister en Economía por la Universidad Tecnológica ECOTEC, Magister en Administración de Empresas por la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil, Máster en Desarrollo Económico y Política Pública por la Universidad Europea Miguel de Cervantes.

Abogado de los Tribunales de la República por la Universidad Regional Autónoma de los Andes, Magister en Derecho Constitucional por la Universidad Regional Autónoma de los Andes.

Licenciado en Ciencias de la Educación mención Ciencias Sociales por la Universidad Tecnológica Equinoccial, Magister en Docencia Universitaria e Investigación Educativa por la Universidad Nacional de Loja, Magister en Filosofía mención en Ética, política y sociedad por la Universidad Politécnica Salesiana.

Autor y ponente de varios artículos científicos regionales y de alto impacto, con experiencia profesional en docencia universitaria en varias universidades del país; con conocimientos en temas de Educación, Ciencias Sociales, Economía, Administración y Derecho, experiencia en procesos académicos - investigativos, acreditación institucional, prácticas preprofesionales, titulación, comisión carrera y vinculación con la sociedad.

Docente Investigador de la Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH).



**Stalin Efrén Arguello Erazo**, de nacionalidad ecuatoriana con correo institucional [stalin.arguello@epoch.edu.ec](mailto:stalin.arguello@epoch.edu.ec)

Doctor PhD en Gestión de Empresas por la Universidad Mayor de San Marcos de Lima – Perú, Máster en Dirección de Empresas de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo – Ecuador, Ingeniero en Administración de Empresas de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo – Ecuador. Participe en varios Proyectos de Vinculación e Investigación.

Autor y ponente de varios artículos científicos regionales y de alto impacto, con gran experiencia profesional en docencia universitaria en varias universidades e Institutos Superiores del país; director Financiero de la Ilustre municipalidad del cantón Guamote por dos ocasiones y de la Empresa Publica Mercado de Productores EMMPA San Pedro de Riobamba, Gerente o Administrador en varias empresas privadas de la ciudad de Riobamba.

Actualmente Docente Titular de la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (ESPOCH) y Coordinador de la Carrera de Administración de Empresas en la FADE ESPOCH.





**cienpapers**

ISBN: 978-9942-48-693-6



9 789942 486936

