



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CHIMBORAZO**  
**VICERRECTORADO DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**  
**DIRECCIÓN DE POSGRADO**

**EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD EN LA CONTRATACIÓN  
PÚBLICA DE INTANGIBLES DE EMPRESAS INTERNACIONALES DURANTE LA  
PANDEMIA COVID-19**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
MAGISTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**AUTORA:**

Jenny Alexandra Haro Gavidia

**TUTOR:**

Mgs. María Eugenia Díaz

Riobamba, Ecuador. 2023

## DECLARATORIA DE AUTORÍA

Yo, **Jenny Alexandra Haro Gavidia**, soy responsable de las ideas, doctrinas, resultados y propuesta realizadas en la presente investigación titulada **EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE INTANGIBLES DE EMPRESAS INTERNACIONALES DURANTE LA PANDEMIA COVID-19** y el patrimonio intelectual del trabajo investigativo pertenece a la Universidad Nacional de Chimborazo.



**Jenny Alexandra Haro Gavidia**

CI: 0604026237

Riobamba, 09 de mayo del 2023



## DICTAMEN FAVORABLE DE LA TUTORA

Certifico que el presente trabajo de investigación previo a la obtención del Grado de Magíster en DERECHO, MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO con el tema **EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE INTANGIBLES DE EMPRESAS INTERNACIONALES DURANTE LA PANDEMIA COVID-19**, ha sido elaborado por **Jenny Alexandra Haro Gavidia**, el mismo que ha sido revisado y analizado con el asesoramiento permanente de mi persona en calidad de tutor, por lo cual se encuentra apta para su presentación y defensa respectiva.

Es todo cuanto puedo informar en honor a la verdad.



Tutora: **MARIA EUGENIA DIAZ CORAL**

TUTORA: Mgs. María Eugenia Díaz Coral



Riobamba, 21 de julio de 2023

## ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, **CERTIFICO** que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "**El Derecho Constitucional a la Igualdad en la Contratación Pública de Intangibles de Empresas Internacionales durante la Pandemia Covid-19**", dentro de la línea de investigación de **Derechos y Garantías Constitucionales en la Normativa Administrativa**, presentado por el maestrante **Jenny Alexandra Haro Gavidia**, portadora de la CI. 0604026237, del programa de **Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo**, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que puedo certificar en honor a la verdad.

Atentamente,



MARIA EUGENIA DIAZ  
CORAL

**Mgs. María Eugenia Díaz Coral**

**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**



Riobamba, 21 de julio de 2023

## ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, **CERTIFICO** que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "**El Derecho Constitucional a la Igualdad en la Contratación Pública de Intangibles de Empresas Internacionales durante la Pandemia Covid-19**", dentro de la línea de investigación de **Derechos y Garantías Constitucionales en la Normativa Administrativa**, presentado por el maestrante **Jenny Alexandra Haro Gavidia**, portadora de la CI. 0604026237, del programa de **Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo**, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que puedo certificar en honor a la verdad.

Atentamente,

**Mg. Alex Fabricio Lluguin Valdiviezo**

**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**



Riobamba, 21 de julio de 2023

## ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES

En calidad de miembro del Tribunal designado por la Comisión de Posgrado, **CERTIFICO** que una vez revisado el Proyecto de Investigación y/o desarrollo denominado "**El Derecho Constitucional a la Igualdad en la Contratación Pública de Intangibles de Empresas Internacionales durante la Pandemia Covid-19**", dentro de la línea de investigación de **Derechos y Garantías Constitucionales en la Normativa Administrativa**, presentado por el maestrante **Jenny Alexandra Haro Gavidia**, portadora de la CI. 0604026237, del programa de **Maestría en Derecho Mención Derecho Administrativo**, cumple al 100% con los parámetros establecidos por la Dirección de Posgrado de la Universidad Nacional de Chimborazo.

Es todo lo que puedo certificar en honor a la verdad.

Atentamente,

**Dr. Juan Gonzalo Monero Chávez**

**MIEMBRO DEL TRIBUNAL**



Dirección de Posgrado  
VICERRECTORADO DE INVESTIGACIÓN,  
VINCULACIÓN Y POSGRADO

*en movimiento*

Riobamba, 31 de julio de 2023

## **CERTIFICACIÓN**

*Yo, Mgs. María Eugenia Díaz Coral, Tutor del Programa de Maestría en Derecho, mención Derecho Administrativo. Certifico que la Abg. Jenny Alexandra Haro Gavidia, con C. I. 0604026237, presentó su trabajo de titulación denominado **EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA IGUALDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE INTANGIBLES DE EMPRESAS INTERNACIONALES DURANTE LA PANDEMIA COVID-19**, el mismo que fue sometido al sistema de reconocimiento de texto URKUND evidenciándose un 7 % de similitud.*

*Es todo en cuanto puedo manifestar en honor a la verdad.*

*Atentamente*



MARIA EUGENIA DIAZ  
CORAL

**Mgs. María Eugenia Díaz Coral.**  
**TUTOR**  
**MAESTRÍA EN DERECHO, MENCIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO**

## **AGRADECIMIENTO**

A través de estas líneas quiero expresar mi agradecimiento en primer lugar a Dios por haberme dado la vida y permitirme haber llegado hasta este momento tan importante de mi formación profesional, quien hizo realidad este sueño y me dio la salud y sabiduría para lograr mis objetivos.

Agradezco a mi querida Universidad Nacional de Chimborazo por haberme recibido nuevamente como parte de su comunidad estudiantil desde pregrado, posgrado y en el ámbito laboral, que con su aporte científico y humano ha enriquecido en todos los aspectos de mi formación profesional.

A mi familia y a Byron Arguello, por su comprensión y apoyo constante, quienes han estado a mi lado compartiendo mis alegrías e intranquilidades, por ser el estímulo para que me supere profesionalmente, el apoyo incondicional y la ayuda de siempre.

Mi mayor reconocimiento y gratitud para ustedes.

## **DEDICATORIA**

Dedico este proyecto de tesis a mi familia, ustedes han sido siempre el motor que impulsa mis sueños y esperanzas, quienes estuvieron siempre a mi lado durante mis horas de estudio, siempre han sido mis mejores guías de vida. Hoy cuando concluyo mis estudios, les dedico a ustedes este logro como una meta más conquistada.

Gracias por ser quienes son y por creer en mí.

## ÍNDICE GENERAL

DECLARATORIA DE AUTORÍA.....	
DICTAMEN FAVORABLE DE LA TUTORA .....	
ACTA DE SUPERACIÓN DE OBSERVACIONES .....	
CERTIFICADO URKUND.....	
AGRADECIMIENTO .....	
DEDICATORIA .....	
ÍNDICE GENERAL.....	
ÍNDICE DE TABLAS .....	
ÍNDICE DE GRÁFICOS .....	
RESUMEN.....	
ABSTRACT.....	
CAPITULO I:.....	17
1. MARCO REFERENCIAL .....	17
1.1 INTRODUCCIÓN: .....	17
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA: .....	18
1.3 OBJETIVOS.....	19
1.3.1 Objetivo General .....	19
1.3.2 Objetivos Específicos .....	20
1.4 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA .....	20
CAPITULO II.....	22
MARCO TEÓRICO .....	22
2.1 ESTADO DEL ARTE.....	22
2.1.1 Estudios Previos: .....	22
2.1.1.1. Investigaciones conducentes a grado académico:.....	22
2.1.1.2. Investigaciones como artículos científicos e informes .....	25
UNIDAD I.....	27
2.2. EVOLUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR .....	27
UNIDAD II: CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR .....	33
2.3.1. Bienes tangibles e intangibles .....	33
2.3.2. Contratación pública:.....	34
2.4. CONTEXTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL .....	36
2.4.1. El principio de igualdad .....	36
2.4.2. El derecho a la transparencia:.....	37
2.4.3. Criterios de calidad y sostenibilidad en la contratación pública: .....	37
2.4.4. La contratación por medios electrónicos: .....	39
2.4.5. Sistemas de control en la contratación pública:.....	39
2.4.6. Mecanismos de impugnación en la contratación pública: .....	40

2.5.2. CASO No. 107-20-IN – Corte Constitucional: .....	42
2.6. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS: .....	43
2.6.1. Consulta sobre bienes intangibles hecha por CNT al SERCOP, oficio nro. GAA-2051-2020 del 23 de septiembre de 2020: .....	43
2.7. OTRAS SENTENCIAS JUDICIALES RECIENTES: .....	45
2.7.1. Caso de Compañía de Seguridad y Control SEGIRCON CIA:.....	45
2.8. PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS EN TORNO AL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA COMPRA DE INTANGIBLES.....	46
2.8.1 La corrupción: .....	46
2.8.2. Burocracia:.....	48
UNIDAD III.....	50
2.9. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE COMPRAS PÚBLICAS.....	50
2.9.1. Procedimiento de compras públicas mediante consulta en el catálogo electrónico: ..	51
2.9.2. Contratación en situación de emergencia (aplicable a la pandemia COVID): .....	52
CAPITULO III.....	59
MARCO METODOLÓGICO .....	59
3.1. MÉTODO .....	59
3.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	59
3.2.1 De campo.....	59
3.2.2 Documental Bibliográfica .....	59
3.2.3 Investigación histórica .....	59
3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	60
3.3.1 Observación .....	60
3.3.2 Encuesta .....	60
3.4. CRITERIO DE INCLUSIÓN Y CRITERIO DE EXCLUSIÓN .....	60
3.4.1 Inclusión .....	60
3.4.2 Exclusión.....	60
3.5. POBLACIÓN Y MUESTRA.....	60
3.5.1 Población.....	60
3.5.2 Muestra .....	60
3.6. LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL ESTUDIO.....	60
3.7. MÉTODO DE ANÁLISIS DE DATOS .....	60
3.8. ASPECTOS ÉTICOS .....	61
3.9. ANÁLISIS DE DATOS.....	61
3.10. ENCUESTA SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN PANDEMIA: .....	61
CAPITULO IV.....	64
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	64
CAPÍTULO V.....	75

PROPUESTAS .....	75
5.1. TÍTULO DE LA PROPUESTA .....	75
CAPÍTULO VI.....	76
CONCLUSIONES .....	76
BIBLIOGRAFÍA.....	77

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Totalización de resultados .....	73
--	----

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Esquema de contratación de emergencia .....	56
Gráfico 2 Bienes y servicios .....	64
Gráfico 3 Compras publicas hechas en pandemia .....	65
Gráfico 4 Software para dar clases en pandemia .....	66
Gráfico 5 Contrato de software nacional para dar clases en pandemia .....	67
Gráfico 6 Plataforma de SERCOP .....	67
Gráfico 7 Opciones antes de contratar software .....	69
Gráfico 8 Software existentes como opción para dar clases en pandemia .....	70
Gráfico 9 Tipos de procedimientos de compras públicas se encuentran vigentes .....	71
Gráfico 10 Cuántas empresas ecuatorianas de software conoce .....	72
Gráfico 11 Formación en contratación pública .....	72

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación estudia los procedimientos de contratación pública aplicados a la compra o contratación de intangibles de empresas extranjeras. Para el efecto, la investigación está compuesta por un marco referencial, marco teórico, marco metodológico, conclusiones y recomendaciones. El marco referencial contiene la introducción, objetivos, planteamiento del problema, justificación e importancia.

En el segundo capítulo, correspondiente al marco teórico, inicia con los antecedentes de la investigación y se desarrolla mediante tres unidades diferenciadas, 1. La evolución jurídica de la contratación pública en Ecuador, seguido por: 2. los conceptos relativos a la contratación pública de intangibles, así como los principales problemas que esta enfrenta, como lo son la corrupción y la burocracia frente al derecho a la igualdad y su desarrollo jurídico en el Ecuador, exponiendo casos más recientes de la contratación pública de intangibles, con el fin de mostrar la aplicación de la normativa. Y para finalizar el marco teórico, contenido en la unidad 3, la cual explica los diferentes procedimientos para la contratación pública de intangibles.

En el siguiente capítulo, propio del marco metodológico, se mostrarán los resultados de las encuestas desarrolladas con el fin de conocer si la legislación correspondiente a la contratación pública se aplica en los casos de intangibles internacionales de forma práctica en nuestro país. Así como medir el conocimiento de la entidad pública encuestada (Universidad Nacional de Chimborazo) sobre empresas nacionales de software, con el fin de saber si se cumple el derecho a la igualdad de oportunidades, que se encuentra establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica de contratación pública y que debería respetarse aún en casos de emergencia.

Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones en las cuales se enfatiza en los principales resultados alcanzados durante la investigación.

**Palabras clave:** Contratación pública, intangibles, compras internacionales, transparencia, igualdad.

## Abstract

This research paper studies the public procurement procedures applied to purchasing or contracting intangibles from foreign companies. For this purpose, the research comprises a referential framework, theoretical framework, methodological framework, conclusions, and recommendations. The referential framework contains the introduction, objectives, problem statement, justification, and importance. The second chapter, corresponding to the Theoretical Framework, begins with the investigation's background and is developed through three differentiated units, 1. The legal evolution of public contracting in Ecuador, followed by: 2. the concepts related to public contracting of intangibles, as well as the main problems it faces, such as corruption and bureaucracy in the face of the right to equality and its legal development in Ecuador, exposing more recent cases of public contracting of intangibles, to show the application of the regulations. And to finish the Theoretical Framework, unit 3, which explains the different procedures for public contracting of intangibles. In the next chapter, typical of the methodological framework, surveys will be carried out to find out if the legislation corresponding to public procurement is applied in cases of international intangibles in a practical way in our country, as well as to measure knowledge about national software companies, to know if the right to equality is fulfilled in cases of emergency. Finally, the conclusions and recommendations are presented, in which emphasis is placed on the main results achieved.

**Keywords:** Public Procurement, Intangibles, International Purchases, Transparency, Equality.



Reviewed by:  
Mgs. Maria Fernanda Ponce  
**ENGLISH PROFESSOR**  
C.C. 0603818188

## **CAPITULO I:**

### **1. MARCO REFERENCIAL**

#### **1.1 INTRODUCCIÓN:**

En el contexto de la pandemia ocasionada por el COVID-19, la contratación pública se volvió fundamental para garantizar la prestación de servicios y la adquisición de bienes necesarios para combatir la emergencia sanitaria. Sin embargo, los procesos de contratación pública debieron ser llevados a cabo respetando los principios y derechos constitucionales, especialmente el derecho a la igualdad y transparencia. En este sentido, es importante analizar si las empresas internacionales que ofrecen bienes y servicios intangibles han sido tratadas de manera igualitaria durante los procesos de contratación pública de intangibles durante la pandemia.

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece en su artículo 227 que las actividades que efectúa la administración pública se deben regir por principios tales como: eficacia, eficiencia, transparencia, entre otros. Estas actividades incluyen los procesos relativos a la contratación pública. Esto en concordancia con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2009), la cual en su artículo 4, establece los principios con base en los cuales deben hacerse los contratos, los cuales son: "legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional".

Es importante garantizar que todas las empresas tengan igualdad de oportunidades en el proceso de contratación pública y que se respeten los principios constitucionales. Por lo cual el Estado y sus instituciones deberán proteger a las empresas nacionales que en situaciones regulares son incapaces de competir contra las grandes transnacionales. Lo anterior, sin menoscabo de lo contemplado en el artículo 66 numerales 15 y 16 de la Constitución de la República del Ecuador; el 15 relacionado con la libertad para desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental. Y la prevista en el numeral 16 del referido artículo relacionado con la libertad de contratación que, prima facie, no poseen las empresas del Estado, pues las mismas al ser públicas deben regirse por leyes y reglamentos especiales del Derecho Administrativo.

Por otro lado, es necesario analizar cómo la regulación nacional en la contratación pública de bienes y servicios intangibles se compara con la regulación de otros tipos de bienes y servicios. En este sentido, es posible que existan diferencias en la forma en que se lleva a cabo la contratación pública de bienes y servicios intangibles y que esto tenga un impacto en la igualdad de oportunidades de las empresas.

El objetivo general de este estudio es analizar el proceso de contratación pública de bienes y servicios intangibles llevados a cabo durante la pandemia COVID-19 y si se respetaron los derechos a la igualdad y los procedimientos legales establecidos en el marco jurídico del Ecuador. Para alcanzar este objetivo, se han establecido objetivos específicos que permitirán exponer la evolución de la contratación pública en el Ecuador, analizar el principio de igualdad aplicado a las compras públicas y examinar la situación de la compra de bienes y servicios intangibles por parte de las entidades del sector público y su regulación.

Este estudio permitirá identificar en qué casos se han presentado posibles violaciones del derecho a la igualdad en el proceso de contratación pública de bienes y servicios intangibles, lo que podría tener un impacto en la eficacia y transparencia de este proceso. Además, contribuirá a una mejor comprensión de la regulación nacional y su aplicación en la contratación pública de bienes y servicios intangibles, lo que podría incidir en el fortalecimiento de la gestión y transparencia de los recursos públicos.

## **1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:**

La Constitución de la República del Ecuador (2008) establece en su artículo 66 numeral 4. La garantía del derecho de las personas a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, así mismo en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2009) al establecer los principios que deben regir a los contratos que se deriven de la ley, como los ya mencionados, otorga un marco jurídico en el cual deben desenvolverse los funcionarios públicos encargados de los procesos de contratación pública.

Sin embargo, existen casos de procesos de contratación pública, entendiéndose esta como “todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de

consultoría por parte de instituciones del Estado”<sup>1</sup> en los cuales parece no aplicarse la igualdad. Por ejemplo, los procesos de compra de intangibles por parte de instituciones del Estado a empresas transnacionales de software como Google, Microsoft entre otros.

El caso más reciente, y que ocurrió de forma masiva fue el del uso de plataformas como Google Meet, Zoom y Microsoft Teams, entre otros, que fueron adquiridos por diferentes instituciones públicas en todo el territorio nacional, tanto en universidades como instituciones de educación primaria y secundaria (Acosta Patiño, 2021). La presente investigación busca estudiar si durante la adquisición de estas plataformas educativas se siguió el proceso de contratación pública establecido en la Ley Orgánica Sistema Nacional Contratación Pública (2009), en el artículo 47 denominado la subasta inversa, el cual establece:

“Para la adquisición de bienes y servicios normalizados que no consten en el catálogo electrónico, las Entidades Contratantes deberán realizar subastas inversas en las cuales los proveedores de bienes y servicios equivalentes pujan hacia la baja el precio ofertado, en acto público o por medios electrónicos a través del Portal de COMPRASPUBLICAS.”

Es decir, para que las instituciones públicas pudieran adquirir estos bienes y servicios intangibles, las empresas Microsoft, Google, Zoom, entre otras, tales como bibliotecas electrónicas, debieron participar en una subasta inversa o estar disponibles en el Portal de Compras Públicas, esto con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de los proveedores nacionales y/o regionales; y de no ser así ¿Qué criterios legales fueron aplicados por las instituciones públicas al momento de adquirir servicios intangibles?

## **1.3 OBJETIVOS**

### **1.3.1 Objetivo General**

Determinar si la entidad pública examinada respetó el derecho a la igualdad y los procedimientos legales establecidos en la ley durante los procesos de contratación

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el concepto establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (Asamblea Nacional, 2009)

pública para la adquisición de bienes y servicios intangibles efectuados durante la pandemia por el COVID-19.

### **1.3.2 Objetivos Específicos**

1. Exponer la evolución de la contratación pública en el Ecuador mediante el análisis de la legislación nacional a fin de establecer la importancia de su estado actual.
2. Analizar el principio de igualdad, aplicado a las compras públicas mediante el estudio de casos de contratación pública relacionados con la adquisición de bienes y servicios intangibles durante la pandemia por el COVID-19.
3. Examinar la situación legal de la compra de bienes y servicios intangibles por parte de las entidades del sector público y su regulación.

### **1.4 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA**

De acuerdo al último número de la revista Forbes 2022, los hombres más ricos del mundo son: 1. Elon Musk, 2. Jeff Bezos, 3. Bernard Alnault, 4. Bill Gates, 5. Warren Buffet, 6. Larry Page, 7. Serguéi Brin, 8. Larry Ellison, 9. Steve Ballmer, y 10. Mukesh Ambani (Peterson-Withorn, 2022). En esta lista se observa que hoy en día los empresarios más ricos del mundo no son los petroleros, o personas dedicadas al comercio de oro, diamantes, ni siquiera expresidentes o políticos influyentes, sino dedicados al área de la informática.

Además de la informática también se observa, entre las actividades más rentables, las del comercio de otros intangibles como acciones. Las personas que se han vuelto millonarias en su mayoría se dedican al comercio de bienes y servicios intangibles, tales como software (Microsoft), servicios de plataformas online (Google, Paypal, Amazon y Oracle) o incluso asesoría de inversiones (Berkshire Hathaway). Es decir, el comercio online es la principal actividad económica en el mundo, y por lo tanto es lo que debería promoverse en Ecuador.

En Ecuador, desde la pandemia del Sars-Cov-2 no sólo se multiplicaron ciertas actividades de forma online, sino que el comercio electrónico en general comenzó a crecer de forma acelerada (Spanish.Xinhuanet, 2020). Ya para el 2022, aproximadamente 4,000 millones de dólares, de toda la actividad comercial del país, se encontraban en el comercio online (Eluniverso.com, 2022). Esta cantidad en cifras

es equiparable al préstamo del Fondo Monetario Internacional obtenido por el país en 2021 (DW, 2021).

Se podría pensar que durante la pandemia del Covid-19, muchas empresas ecuatorianas hicieron gran cantidad de dinero de manera online ya que todas las instituciones de educación básica, superior y media, así como otras instituciones públicas y privadas, se vieron obligadas a contratar bienes y servicios de software para poder continuar con sus actividades. Sin embargo, las empresas nacionales y regionales no pueden competir con las gigantes tecnológicas, pues son prácticamente desconocidas, es por esto que se creó un Sistema de Contratación Pública regulado por el Servicio Nacional de Contratación Pública que en adelante lo llamaremos SERCOP, para la ejecución de las contrataciones de las instituciones públicas, no sólo para permitir la transparencia y evitar la corrupción, sino para otorgar a los empresarios ecuatorianos igualdad de oportunidades frente a cualquier otra empresa.

Siendo así, se hace necesario conocer si las instituciones públicas utilizaron el portal de compras públicas y aplicaron los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica Sistema Nacional Contratación Pública (2009) y en caso de no hacerlo, si se contrataron empresas ecuatorianas o latinoamericanas dedicadas al software. Además de los procesos preestablecidos para la contratación de servicios de intangibles. La presente investigación pretende medir el conocimiento sobre las empresas ecuatorianas y latinoamericanas de software, con el fin de que de no usar el sistema SERCOP, conocer ¿Qué otra forma se está usando para garantizar la igualdad de oportunidades a los empresarios ecuatorianos?

En resumen, analizar la contratación pública de intangibles durante la pandemia por el COVID-19 representa una oportunidad para replantear el papel de las contrataciones públicas como eje estratégico para responder a las necesidades reales de la sociedad, y para construir un ecosistema sólido para este tipo de comercio, así como para medir la igualdad de oportunidades de los empresarios de intangibles.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1 ESTADO DEL ARTE**

##### **2.1.1 Estudios Previos:**

##### **2.1.1.1. Investigaciones conducentes a grado académico:**

Como primer antecedente se presenta una investigación de tesis de maestría en derecho administrativo, realizada por Arcos Aldás (2010) para la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador, y que tuvo como título: “Aplicación de los principios de contratación pública en el procedimiento de la subasta inversa”. Esta investigación es relevante para la presente investigación por ser una de las primeras investigaciones de postgrado desde la promulgación de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En la referida investigación se analizó el procedimiento de compra inversa, el cual es una de las alternativas jurídicas usadas para adquirir bienes o servicios intangibles; y se relaciona de forma directa con los objetivos específicos 1 y 2, de la presente investigación, los cuales son: 1. Exponer la evolución de la contratación pública en el Ecuador y 2. Analizar el principio de igualdad aplicado a las compras públicas. En la tesis de maestría analizada se expuso la relación existente entre los principios de la contratación pública y el procedimiento dinámico de la subasta inversa tipificada en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2009).

Se conceptualizó la subasta inversa electrónica, así como sus clases. Para esta investigación el autor usó una metodología de tipo bibliográfico, basándose en la consulta de procedimientos y leyes vigentes. Finalmente se concluyó que la tendencia a la globalización, y el desarrollo cada vez más avanzado de la tecnología informática, son piezas fundamentales en el desarrollo económico y social de toda sociedad que se encuentre vinculada con las mismas. (Arcos Aldás, 2010)

Como segundo antecedente, se tomó la tesis doctoral de García Jiménez (2017) realizada en la Universidad de Salamanca, España, y que tuvo como título: “Contratación pública e innovación”. Esta investigación doctoral sirve como antecedente al estudiar cómo se deben aplicar soluciones innovadoras frente a nuevas tecnologías, como lo son los bienes intangibles. Guarda relación con el tercer

objetivo específico de la presente investigación, esto es: Examinar la situación de la compra de bienes y servicios intangibles por parte del sector público y su regulación.

En la investigación doctoral expresada se estudió desde una óptica novedosa la dirección que se debería tomar en la contratación administrativa, en un posible cambio de paradigma, así determinó cómo la contratación pública y la innovación pueden contribuir de forma significativa al desarrollo económico, social y medioambiental de una sociedad cuando son utilizadas de forma conjunta, permitiendo gestionar de forma más eficiente los recursos públicos.

García Jiménez (2017) estudió como la contratación pública debe estar abierta a la evolución de prácticas innovadoras, desde la óptica de la mejora de los procesos de licitación de compras públicas. La metodología de la tesis doctoral analizada responde a un planteamiento multidisciplinar, puesto que se entremezcló el estudio de las ciencias de la administración, sociológicas, psicológicas e incluso empresariales y económicas, propias de la disciplina de la innovación, con la de las ciencias jurídicas y del Derecho administrativo, que se ocupan de la disciplina de la contratación pública. (García Jimenez, 2017)

La tesis doctoral estudiada expone entre sus conclusiones lo siguiente: “Los principios de igualdad de trato y transparencia no deben ser contrarios al desarrollo de prácticas negociadoras, que pueden ser muy útiles para conseguir mejores condiciones para el interés público. Las arbitrariedades que puedan surgir del acercamiento entre el órgano de contratación y los licitadores son susceptibles de ser corregidas mediante gestores profesionales y mayores dosis de transparencia y publicidad.” (García Jimenez, 2017)

Como tercer y último antecedente en cuanto a investigaciones conducentes a grado académico se tomó la tesis de maestría en derecho administrativo de Cocío Núñez (2015) titulada “La Contratación Pública en Situaciones de Emergencia en el Ecuador” para la Universidad San Francisco de Quito al investigar el procedimiento de contratación pública en casos de emergencia”, anticipándose a la situación de emergencia provocada por el virus Sars-Cov-2.

En la investigación analizada Cocío Núñez (2015) buscaba entender si la contratación pública en casos de emergencia en el Ecuador, un procedimiento excepcional planteado para lidiar con situaciones generadas por acontecimientos

graves, fuerza mayor, caso fortuito; había sido usada para eludir los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Se usó la metodología tipo bibliográfico al analizar casos prácticos, lo cual de acuerdo al autor le permitió conocer si los procedimientos fueron manejados de forma transparente. Finalmente se concluyó que, si bien el estado de emergencia está contemplado en la normativa de contratación pública como una excepción y no se rige por procedimientos precontractuales comunes, esto no significa que se excluyan totalmente los principios rectores de la contratación pública.

Así mismo se consideró que la Resolución del INCOP No. 045-2010 contempla la obligación de las entidades contratantes de publicar en la propia herramienta "Publicaciones de Emergencia", los contratos que se suscriban en razón de la declaratoria de emergencia, con el fin de constatar la moralidad administrativa de la entidad contratante y su apego a lo establecido en las normas legales sobre la materia, caso contrario la declaratoria de emergencia y sus consecuentes contrataciones podrían ser consideradas una elusión de procedimientos precontractuales.

Las investigaciones mencionadas, al ser previas al 2016, no toman en consideración la Resolución Nro. RE-SERCOP-2016-0000072, la cual es la codificación de las resoluciones hasta la fecha; así como también el RE-SERCOP-2020-107 donde se establecen los procedimientos para la contratación de intangibles; es decir, las investigaciones mencionadas, al igual a las leyes a que hacen referencia se encuentran derogadas y actualmente no podrían ser usadas como una guía legal, pero sí como se usan en la presente, es decir, como antecedentes. Ya que de esta forma permiten estudiar el origen de las leyes actuales, y en cierta forma podrían llegar a apegarse a los principios que rigen la normativa actual.

Por otra, parte ninguna de las investigaciones previamente analizadas considera la igualdad en el caso de la contratación pública de los intangibles, sino sólo se valora la ejecución de los procedimientos, por lo que la presente investigación, se presenta aún más innovadora, y conexas con los derechos constitucionales de libertad de comercio e igualdad de condiciones en el trabajo (que en este caso quienes participan en un concurso, es su trabajo), contemplados en el artículo 66 numeral 17 y artículo 47 numeral 5 de la Constitución del Ecuador.

### **2.1.1.2. Investigaciones como artículos científicos e informes**

Además de las tesis mencionadas, sobre la presente investigación pueden encontrarse otras investigaciones relacionadas con los avances de la contratación pública en América Latina, como artículos científicos, libros e informes de instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo, entre los que se encuentran los siguientes:

Rastrollo Suárez (Rastrollo Suárez, 2021) analiza para los casos de Brasil y Colombia la incorporación de una figura usada en Estados Unidos y la Unión Europea para ayudar a evitar la corrupción, la cual se denomina “compliance” o cumplimiento empresarial. Analizando cómo podría esta figura incorporarse dentro del derecho público, pues es sabido que el derecho mercantil o corporativo, que regula el funcionamiento de las compañías y sociedades, se enmarca en el derecho privado, al igual que es el civil. Y posteriormente analiza cómo se ha ido incorporando esta figura en las legislaciones brasileña y colombiana.

En esta investigación se concluyó que la responsabilidad penal de las personas jurídicas está siendo implementada en muchos países latinoamericanos y los programas de cumplimiento están siendo reconocidos como un posible atenuante o eximente de responsabilidad, entre ellos Brasil, el cual es uno de los países que exige la adopción de estos programas para todas las empresas que quieran contratar con las administraciones. En el caso de Colombia, concluye que, a pesar de haber reconocido esta figura, aún falta desarrollo legislativo.

Esta investigación es importante ya que para la aplicación de la responsabilidad corporativa deben existir evidencias claras que señalen la participación de las empresas en algún tipo penal y la contratación de intangibles, dependiendo de su procedimiento, podría o no facilitar el trabajo de los fiscales. Es decir, tanto la administración pública como las empresas pueden tener responsabilidad en cuanto al cometimiento de ilícitos en la contratación pública, lo que sin duda alguna muestra la necesidad de profundizar en el tema de la contratación de intangibles.

En una investigación desarrollada para el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, Jiménez y Roca (Jiménez & Roca, 2017) sobre la innovación en los métodos de contratación pública en América Latina y el Caribe, se observó que las tendencias de la contratación pública en América Latina, tiende a seguir el ejemplo

de la Unión Europea y de Estados Unidos, los cuales a su vez se encuentran en constante transformación.

Así mismo, se identificaron en América Latina cuatro elementos que han influido en las nuevas formas de contratación, los cuales son: “(a) la presencia y madurez de los órganos reguladores de la contratación pública; (b) el uso de tecnologías de la información; (c) las mejoras en el control y supervisión de las contrataciones públicas; y (d) la creciente demanda por establecer participaciones o asociaciones público-privadas (APP).” pp. 7 (Jiménez & Roca, 2017)

En el literal “b” al referirse a tecnologías de la información, hace referencia a intangibles, software y diversas herramientas computacionales, las cuales toman cada vez mayor presencia en Estados Unidos, Europa, y por lo tanto en América Latina que emulan a estos dos primeros en materia de contratación pública.

## UNIDAD I

### 2.2. EVOLUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

La historia de la contratación pública se remonta a civilizaciones antiguas como China, Mesopotamia y Grecia, donde se evidencian registros de contratos de construcción y suministros para proyectos públicos (Nolan, 2023). Sin embargo, fue en la Edad Media y en la Edad Moderna cuando comenzaron a surgir regulaciones más estructuradas y formales para la contratación pública. Durante la Edad Media, los contratos para la construcción de infraestructuras y edificios públicos se realizaban a través de contratos de mano de obra, donde los contratistas asumían la responsabilidad de proveer los materiales necesarios. (World Bank Group , 2016)

Estos contratos eran generalmente adjudicados a través de acuerdos verbales o basados en la confianza personal entre los gobernantes y los contratistas. Sin embargo, con el auge de la administración pública y la creciente complejidad de los proyectos públicos en la Edad Moderna, se hizo necesaria una mayor formalización y regulación en la contratación pública. Uno de los primeros ejemplos documentados de regulación en la contratación pública se encuentra en las Ordenanzas de Carlos V de España en el siglo XVI, que establecían procedimientos y requisitos para la adjudicación de contratos públicos (Whaley, 2012).

Luego de la revolución francesa y del surgimiento del Estado, que se inició a finales del siglo XVIII, la contratación pública se basó en principios de competencia y transparencia. En Francia, se promulgaron las Leyes de Compras Públicas en el siglo XIX, estableciendo reglas para la contratación de bienes y servicios por parte del gobierno. Estas leyes sentaron las bases para el desarrollo de los principios de la contratación pública moderna, como la igualdad de trato, la no discriminación y la libre competencia. (Lemesle, 2010)

A lo largo del siglo XIX y principios del siglo XX, otros países europeos y Estados Unidos adoptaron regulaciones similares para la contratación pública (Brial, 2022). Sin embargo, durante las dos guerras mundiales, la contratación pública se vio afectada por la urgencia de la situación, lo que llevó a una flexibilización de las regulaciones para satisfacer las necesidades de la guerra. Después de la Segunda

Guerra Mundial, con el crecimiento del Estado del Bienestar<sup>2</sup> y la expansión de los proyectos de infraestructura, la contratación pública se volvió más compleja y regulada. Se establecieron organismos especializados encargados de supervisar y regular la contratación pública, y se desarrollaron principios como la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión pública (Perry Miller, 1952).

Con la globalización y la adhesión de muchos países a tratados y acuerdos internacionales, la contratación pública también se ha vuelto objeto de regulaciones y principios a nivel internacional. Organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Banco Mundial han establecido directrices y principios para la contratación pública en proyectos financiados por ellos. En las últimas décadas, la contratación pública ha evolucionado con la incorporación de tecnologías de la información y comunicación, lo que ha permitido una mayor transparencia, eficiencia y participación en los procesos de contratación (Office of the US trade Representative, 2023).

Posterior a la Revolución Francesa, y al nacimiento de la República del Ecuador, vería la luz la primera Constitución Nacional del país, la Constitución Nacional de 1830, llamada también la Constitución de Riobamba. Es de destacar, para la administración pública que el territorio ecuatoriano, de acuerdo al artículo 1 era: Los Departamentos del Azuay, Guayas y Quito (Constituyente, 1830).

La primera Ley de Hacienda es emitida en 1863, en la cual se establecen un conjunto de órganos y autoridades administrativas que regirán las rentas y la contratación pública, entre ellos tenemos: 1. Presidente de la República; 2. Ministro de Hacienda. 3. Los Gobernadores 4. Tesoreros, 5. Administradores y Colectores. Y paralelo a estos se encontraba el Tribunal de Cuentas, como organismo de control. (Dirección Nacional de Estudios de Mercado, 2015)

Esta Ley fue modificada posteriormente por la Ley Orgánica de Hacienda (1892) que establecía en sus artículos 11 y 12: “Toda orden de pago enuncia el artículo del Presupuesto del año a que ella se refiere y la causa del crédito que se trata de

---

<sup>2</sup> El estado de bienestar social se refiere a un conjunto de políticas y programas gubernamentales que buscan garantizar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos, especialmente en áreas como la salud, la educación, la vivienda y la seguridad social. Estas políticas están diseñadas para ayudar a las personas a superar la pobreza y la desigualdad, y para proporcionar una red de seguridad para aquellos que enfrentan dificultades económicas o sociales. (Ares & Losada, 2019)

extinguir. Para que sea cumplida, es indispensable que se entreguen al Tesorero pagador los comprobantes de que se va a pagar una deuda del Estado, regularmente justificada”. Estas órdenes de pago podían deberse a “compras y arriendos de bienes raíces, bienes muebles, construcción y reparación de edificios, embarcaciones, fortificaciones, caminos, puentes, calzadas y canales, trenes”.

Es decir, desde las primeras leyes, como la Ley Orgánica de Hacienda (1892), los gastos públicos, debían ser justificados y cumplir con un procedimiento administrativo. Por ejemplo, en la primera Ley Orgánica de Hacienda, los gastos públicos eran justificados mediante una nota del Ministerio de Hacienda, que sólo era emitida luego ser analizada por el tesorero. Y de no seguir este procedimiento, los gastos públicos no eran justificados, incluso cuando las deudas hubieran sido contraídas por los gobernadores:

“La orden de pago emitida por un Gobernador, no será cumplida, sí no contiene, además de los comprobantes, la copia de la nota del Ministerio en que conste la delegación especial para ordenar el pago.” (Tribunal de Cuentas, 1892).

En 1964 se promulgó la Ley de Licitación y Concurso de Ofertas, en la cual por primera vez se establecen reglas para la contratación pública, como por ejemplo que las personas que oferten sus servicios deben expresar el costo de estos, así como los plazos de entrega, y el 16 de agosto de 1990 se promulga la Ley de Contratación Pública (1990) (Viscarra Soliz, 2021). La cual establece que el Estado y las entidades del sector público, estarán sujetas a esta ley, donde se contraten la ejecución de obras, adquisición de bienes, así como la prestación de servicios. (Dirección Nacional de Estudios de Mercado, 2015).

Pero en relación a los intangibles, sería otra ley la que guardaría mayor relación, la Ley de Consultoría de 1989. Esta ley regula dos actividades: 1. Consultoría, como su nombre lo indica; 2. Apoyo a la consultoría. La consultoría se encontraba definida en el artículo 1 de la Ley, 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. Comprende, además, la supervisión, fiscalización y evaluación de proyectos, así como los servicios de asesoría y

asistencia técnica, elaboración de estudios económicos, financieros, de organización, administración, auditoría e investigación.” (Congreso Nacional, 1989)

Esta ley contempló por primera vez la contratación pública de intangibles específicos, como lo son los servicios profesionales, en la legislación ecuatoriana. Es decir, se diferenciaron los servicios profesionales de otros tipos de contratación pública de contratos de empleo con funcionarios del Estado. Esta ley estableció en su artículo 31 la creación de un Comité encargado de establecer las políticas necesarias para el desempeño de la consultoría a nivel nacional. (Congreso Nacional, 1989)

Luego de que la Ley de Contratación Pública (1990) tuviera sus últimas reformas en el año 2001, esta fue derogada por la Ley vigente en el año 2008: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, las cuales derogaron tanto a la Ley de Consultoría de 1989 como a la Ley de Contratación Pública, al regular ambas materias en un solo cuerpo legal y su Reglamento.

Por ello, la Asamblea Nacional expidió la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008), la cual establece en su artículo 6, numeral 8, la definición de los servicios de consultoría:

8. Consultoría: Se refiere a la prestación de servicios profesionales especializados no normalizados, que tengan por objeto identificar, auditar, planificar, elaborar o evaluar estudios y proyectos de desarrollo, en sus niveles de pre factibilidad, factibilidad, diseño u operación. Comprende, además, la supervisión, fiscalización, auditoría y evaluación de proyectos ex ante y ex post, **el desarrollo de software o programas informáticos**<sup>3</sup>, así como los servicios de asesoría y asistencia técnica, consultoría legal que no constituya parte del régimen especial indicado en el número 4 del artículo 2, elaboración de estudios económicos, financieros, de organización, administración, auditoría e investigación.

Al hacer referencia a la historia reciente de la contratación de intangibles, específicamente de Software, y la historia de su regulación en el Ecuador, también hay que estudiar las Resoluciones números: RE-SERCOP-2016-0000072, RE-SERCOP-2017-0000082 y RE-SERCOP-2020-107, en lo referente a la contratación

---

<sup>3</sup> Negritas propias

de software; estas corresponden a la codificación y actualización de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, organismo que de acuerdo al artículo 1 de la Resolución No. RE-SERCOP-2016-0000072 establece que:

“Son de cumplimiento obligatorio para las entidades contratantes previstas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública - LOSNCP, para la aplicación de los procedimientos de contratación pública establecidos en la mencionada Ley y su Reglamento General, para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría.” (Director general del Servicio Nacional de Contratación Pública, 2016)

Por su parte el artículo 2, numeral 9 del RE-SERCOP-2016-0000072, define al Clasificador Central de Productos (CPC):

“Clasificación codificada que incluye categorías para todo lo que pueda ser objeto de transacción (nacional o internacional) o que pueda almacenarse y que es el resultado de las actividades económicas realizadas en las industrias. Comprende bienes transportables y no transportables, así como servicios y activos tangibles e intangibles. Esta clasificación guarda consistencia con la generada por la División de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas, y la Clasificación Nacional Publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)”.

Y el artículo 462.6 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP (RE-SERCOP-2020-107) detalla que cuando el objeto de la contratación consista en desarrollar software y servicios relacionados al software, las entidades deberán realizar su contratación a través del procedimiento de consultoría, en los siguientes términos:

“Art. 462.6.- Desarrollo de software y servicios relacionados al software. - Cuando el objeto de contratación consista en desarrollar software, o en servicios relacionados al software, las entidades contratantes deberán realizar su contratación a través del procedimiento de Consultoría.

Por definición, el desarrollo de software se refiere a servicios profesionales no normalizados que tienen por objeto el desarrollo del software o programa informático.

Por servicios relacionados al software, se entiende al conjunto de actividades profesionales, especializadas no normalizadas, que buscan satisfacer las necesidades de un cliente a través del suministro de asistencia técnica para solucionar problemas, o con el cumplimiento de requerimientos específicos, para el software que tengan previamente instalado.” (Director general servicio nacional de contratación pública, 2020)

## UNIDAD II: CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

### 2.3. LOS BIENES INTANGIBLES COMO OBJETO DE PROCESOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

#### 2.3.1. Bienes tangibles e intangibles

Al estudiar la contratación pública de bienes intangibles se hace necesario iniciar con diferencia entre los bienes que son sujetos a este tipo de contratación, es decir los bienes intangibles y su diferencia con los bienes tangibles. Los bienes tangibles son aquellos que se pueden tocar y medir físicamente, como edificios, maquinarias, vehículos, entre otros (Libardi y otros, 2012). Por otro lado, los bienes intangibles son aquellos que no se pueden tocar, pero tienen un valor económico, como patentes, marcas, derechos de autor, o también aquel patrimonio cultural histórico o tales como tradiciones, costumbres, lenguas, entre otros. (Banegas & Argañaraz, 2022)

El Código Civil ecuatoriano (2005) denomina esta diferencia entre bienes como corporales e incorporales en su artículo 583, y define a estos últimos como “Incorporales las que consisten en meros derechos, como los créditos, y las servidumbres activas” (Asamblea Nacional, 2005). Asimismo, ya desde 1998, la derogada<sup>4</sup> Ley de Propiedad Intelectual (1998) incorporaba el término “intangible” al acervo jurídico ecuatoriano en su artículo 25, en el cual establecía: “El titular del derecho de autor tiene el derecho de aplicar o exigir que se apliquen las protecciones técnicas que crea pertinentes, mediante la incorporación de medios o dispositivos, la codificación de señales u otros sistemas de protección tangibles o intangibles.”

El artículo 322 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce la propiedad intelectual, en el ámbito de la ciencia y tecnología, que se articula a lo normado por el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación que protege los derechos intelectuales en todas sus formas, asegurando el efectivo goce de los derechos fundamentales, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 85, que señala: “Los derechos intelectuales comprenden principalmente a la propiedad intelectual, y los conocimientos tradicionales en donde su regulación

---

<sup>4</sup> Derogada desde el 2016 por el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. No interpretarse como si estuviera vigente. Sólo se usa como referencia para determinar el origen del término “intangible” en nuestra legislación.

constituye una herramienta para la adecuada gestión de los conocimientos, con el objetivo de promover el desarrollo científico, tecnológico, artístico, y cultural, así como para incentivar la innovación.”

En la legislación sobre contratación pública, los intangibles son regulados como servicios, de acuerdo con la Ley Orgánica de Contratación Pública (2009) y también se mencionan en la resolución No. RE-SERCOP-2016-0000072 en los artículos 2, numeral 9; artículo 35 numeral 3; y finalmente en el artículo 37 numeral 4.3 (Director general del Servicio Nacional de Contratación pública, 2016). Por lo que se puede afirmar que en el marco jurídico ecuatoriano de la contratación pública son sinónimos los términos: intangibles, cosas o bienes incorporales y la contratación de servicios.

Como curiosidad jurídica vale la pena señalar que la Corte Constitucional del Ecuador en sentencia del 16 de julio de 2014, No. 093-14-SEP-CC señaló que: Los derechos laborales se constituyen como intangibles, en concordancia con el artículo 326 de la Constitución Nacional del Ecuador de 2008, sin embargo estos no se ven sujetos por la presente tesis de grado, a los derechos laborales ser irrenunciables y no sujetos a contrataciones especiales, de acuerdo al artículo constitucional mencionado ut supra.

Una vez definidos los bienes intangibles, y como estos pueden ser contratados, mediante la contratación de servicios, y que los intangibles también son llamados bienes incorporales, se procede al siguiente punto que es la definición de Contratación Pública.

### **2.3.2. Contratación pública:**

La contratación pública se refiere al proceso mediante el cual las entidades gubernamentales adquieren bienes y servicios de proveedores externos. Este proceso se rige por leyes y regulaciones específicas que buscan garantizar la transparencia, la competencia y la eficiencia en la selección de proveedores y en la ejecución de los contratos. La contratación pública puede ser electrónica o digital, lo que implica el uso de catálogos electrónicos y plataformas digitales para la selección de proveedores y la realización de subastas inversas electrónicas (Romero Pérez, 2016).

Estos procesos dinámicos permiten una mayor eficiencia en la selección de proveedores y en la obtención de los mejores precios para los bienes y servicios

adquiridos. La gestión sistemática del riesgo es una herramienta importante en la contratación pública, ya que permite identificar, evaluar, tratar y hacer seguimiento a los riesgos que pueden afectar el normal desarrollo de la contratación. (López Hernández & Martínez Montes, 2019)

López Hernández, A. & Martínez Montes, G. (2019). La concurrencia de partes interesadas con objetivos a veces yuxtapuestos, la definición del objeto de la contratación, los plazos de ejecución, la elección del procedimiento de contratación, los criterios de admisión y de valoración de propuestas, la competencia y los mecanismos de seguimiento del contrato son algunas de las posibles fuentes causales de riesgos que pueden afectar la contratación pública. (p. 17)

La contratación pública es un componente crucial del gasto público y puede representar una parte importante del PIB de un país. El objetivo de la contratación pública es garantizar que las entidades públicas obtengan los bienes y servicios que necesitan para operar de manera efectiva y eficiente, al mismo tiempo que promueven la competencia, la transparencia y la rendición de cuentas en el mercado. (OECD, 2023)

La contratación pública también está sujeta a consideraciones sociales y ambientales, como la promoción del desarrollo sostenible, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas y la promoción de la inclusión social y la diversidad. La contratación pública también puede utilizarse como herramienta para promover la innovación y la transferencia de tecnología, fomentando el desarrollo y la adopción de nuevas tecnologías, productos o servicios tecnológicos. (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2021).

En resumen, la contratación pública es el proceso mediante el cual las entidades gubernamentales adquieren bienes y servicios de proveedores externos, y se rige por leyes y regulaciones específicas que buscan garantizar el principio de igualdad, el derecho a la transparencia y a proteger criterios sociales. La contratación pública puede ser electrónica o digital, y la gestión sistemática del riesgo es una herramienta importante para identificar y tratar los riesgos que pueden afectar la contratación pública.

## **2.4. CONTEXTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

### **2.4.1. El principio de igualdad**

En Ecuador, el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación se encuentra establecido en artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República. Además, la Ley Orgánica de Contratación Pública en su artículo 4 establece que los procesos de contratación deben ser transparentes, objetivos, eficientes y eficaces, y que todas las personas interesadas en participar en ellos deben tener las mismas oportunidades y condiciones.

En cuanto a la participación de personas extranjeras en los procesos de contratación pública, en Ecuador se establece que tendrán prioridad las empresas nacionales para los casos de contratación pública, y sólo cuando estos no existan se acudirá a consultores extranjeros. Esto de acuerdo con el artículo 37 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008).

En el derecho comparado, conseguimos ejemplos interesantes como en el caso de Colombia. En cuanto a la contratación pública de personas extranjeras, la legislación colombiana establece el principio de reciprocidad, que permite a los extranjeros participar en igualdad de condiciones con los nacionales siempre que en el país de dichas personas exista el mismo trato para los colombianos. (Merizalde Portilla, 2019)

Sin embargo, existen limitantes a este principio, como el favorecimiento en procesos de contratación a las MIPYMES colombianas, en virtud del proteccionismo positivo que busca el favorecimiento de la industria nacional. Además, las entidades estatales pueden incluir requisitos que solo puedan cumplir los colombianos, aun cuando se les trate con “igualdad” a los extranjeros. (Merizalde Portilla, 2019)

En Europa al existir un mercado único para la contratación pública buscan garantizar la igualdad promoviendo la libre competencia mediante la actividad normativa y contractual de las administraciones públicas, para asegurar la igualdad de oportunidades para los operadores económicos. Para lo cual ha sido necesario una revisión exhaustiva de la doctrina de la acción del Estado para sujetar las medidas anticompetitivas en la contratación pública y en las prácticas contractuales de las administraciones públicas al Derecho de la Competencia de la Unión Europea, UE o a la Política de la Competencia de la UE. (Angulo Garzaro & Angulo Garzaro, 2016)

#### **2.4.2. El derecho a la transparencia:**

La transparencia en la contratación pública es un principio constitucional en Ecuador que tiene como objetivo garantizar la competencia y la objetividad en la toma de decisiones relacionadas con los procesos de contratación de las entidades del sector público. Para asegurar esto, el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) ha implementado el Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE), con el fin de aumentar la transparencia y asegurar la competencia en la contratación pública. Además, el país cuenta con el Observatorio Nacional de Transparencia a la Contratación Pública, cuyo propósito es supervisar la transparencia en el Sistema de Contratación Pública del Ecuador. (Viteri Torres, 2010)

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece los principios y normas para regular los procedimientos de contratación pública en Ecuador. La transparencia es uno de los principios fundamentales de esta ley, de acuerdo a su artículo 48, y busca asegurar la publicidad, la objetividad, la eficiencia, la eficacia, la economía, la calidad, la responsabilidad y la equidad en los procesos de contratación pública.

En resumen, la transparencia en la contratación pública en Ecuador es un derecho respaldado por la Constitución y regulado por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Tiene como finalidad garantizar la competencia y los criterios objetivos en la toma de decisiones en los procesos de contratación, promoviendo la publicidad, la eficiencia y otros principios fundamentales en dichos procesos.

#### **2.4.3. Criterios de calidad y sostenibilidad en la contratación pública:**

En América Latina y Ecuador, la contratación pública se ha modernizado en los últimos años para aumentar la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos. En la actualidad, la decisión de la contratación basada solamente en el precio para asegurar la eficiencia ha evolucionado hacia un enfoque multicriterio en el que, en adición al precio, son considerados criterios de calidad y sostenibilidad (económicos, ambientales y sociales). (Jiménez & Roca, 2017)

En Ecuador, el régimen de contratación pública debe cumplir criterios ambientales contemplados en el artículo 413 de la Constitución (2008), el cual establece:

“El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua”.

El artículo 413, relativo a la referencia energética implicaría que el Estado, en todo momento, incluso en lo que se refiere a la contratación pública, incluyendo contratación de servicios intangibles, como el software, exige constitucionalmente que se le dé prioridad a las empresas proveedoras que utilicen energía proveniente de fuentes renovables o que generen menos contaminación. Por ejemplo, existen plataformas de lenguajes de programación de código abierto enfocadas en la sostenibilidad, que generan menos contaminación que los lenguajes de programación más comunes, como Python, lo que contribuye a la protección del medio ambiente. (Lee, 2012)

Por su parte el Código Orgánico del Ambiente (2017) también establece criterios ambientales para la contratación en sus artículos 131 (origen de la madera), artículo 183 (póliza por responsabilidad ambiental), artículo 216 (gestión solidaria de sustancias químicas). En todos los países de América Latina y el Caribe se considera el principio de eficiencia, que busca obtener el mejor resultado posible con los recursos disponibles. Además, se aplican a las compras públicas los principios que rigen las actividades de las entidades públicas o las tareas a cargo de la administración del Estado. (Benavides y otros, 2016)

Además, en la Unión Europea sitúa a la contratación pública como un elemento clave para lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Los criterios ambientales, sociales y de buen gobierno ayudan a lograr un desarrollo económico sostenible y respetuoso con el medio ambiente y la sociedad. La contratación pública de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) representa una media del 12% de su PIB (Sostenibilidad.com, 2023).

La contratación pública ecológica (CPE) promueve la incorporación de criterios ecológicos en la contratación para facilitar que las administraciones públicas, en el desarrollo de su actividad, adquieran bienes y contraten obras o servicios con menor impacto ambiental. La Comisión Europea ha identificado una serie de bienes y

servicios en los que resulta prioritario la inclusión de criterios ambientales en las distintas fases del proceso de contratación. (Universidad Carlos III, 2023)

#### **2.4.4. La contratación por medios electrónicos:**

La contratación por medios electrónicos es una manifestación del nuevo paradigma de gestión pública, cuyo objetivo es mejorar la calidad del servicio fomentando el espíritu empresarial para lograr la eficiencia del uso de las finanzas estatales sin reducir la calidad de los servicios requeridos por las instituciones gubernamentales. La contratación electrónica tiene varias ventajas sobre los métodos de contratación tradicionales. Mejora la eficiencia del tiempo, la rentabilidad y la eficiencia de todos los resultados.

Siguiendo con el caso de Indonesia, el proceso de subasta común requeriría un mínimo de 28 días hábiles si se lleva a cabo manualmente, pero solo 20 días hábiles con el método de contratación electrónica. La contratación electrónica también reduce los costos de transporte y comunicación. En la Universidad de Lampung, Indonesia, la contratación electrónica ha llevado a la eficiencia financiera y la optimización de las funciones gubernamentales. (Mukhlis & Pranoto, 2020)

Sin embargo, la contratación pública en ciertas áreas, como la conservación del patrimonio cultural, puede tener desafíos únicos que afectan el desempeño de los contratos públicos. El alto grado de especialización de los poderes adjudicadores y la búsqueda de la calidad, que es una característica peculiar del ámbito patrimonial, puede dar lugar a sobrecostos y retrasos en relación con el conjunto de los contratos públicos de obra. Por lo tanto, es importante considerar las necesidades y desafíos específicos de cada área al implementar políticas de contratación pública. (Guccio & Rizzo, 2010)

#### **2.4.5. Sistemas de control en la contratación pública:**

En Ecuador, la actividad del Estado está sujeta a fiscalización por parte de la Contraloría General del Estado, que es la institución responsable del sistema de control, fiscalización y auditoría en el Ecuador. La institución está a cargo de examinar, verificar y regular el funcionamiento del sistema de control y fiscalización del Estado. Corresponde también a la Contraloría General del Estado determinar las responsabilidades administrativas y civiles, así como los indicios de responsabilidad penal relacionados con los aspectos bajo su control. La institución también emite

normas para el cumplimiento de sus funciones y asesora a las entidades estatales cuando así lo solicitan. (Contraloría General del Estado, 2023).

Además de la Contraloría existe el llamado quinto poder, la Función de Participación y Control Ciudadano. La participación ciudadana es un importante mecanismo de fiscalización y control de los asuntos públicos en el Ecuador. La Ley de Participación Ciudadana (2010), establece mecanismos de democracia directa a través de los cuales los ecuatorianos pueden participar en la toma de decisiones gubernamentales y controlar los asuntos públicos. Entre los cuales se encuentran: asambleas ciudadanas, consejos locales de planificación, presupuestos participativos, audiencias públicas, cabildos abiertos y veeduría ciudadana sobre la gestión pública, entre otros mecanismos (Asamblea Nacional, 2010).

En las compras públicas, el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es la entidad encargada de implementar y gestionar el Sistema Oficial de Contratación del Estado (SOCE). El SOCE es una herramienta de uso obligatorio a través de la cual se instrumenta toda contratación. El cumplimiento de los procesos de contratación pública en Ecuador es evaluado mediante el modelo COSO, que sostiene directrices para implementar, gestionar y controlar cualquier sistema de control (Díaz Moreira, 2022).

El Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública es el encargado de la rectoría del sistema de contratación pública en Ecuador. Y de acuerdo al artículo 7 de la Ley Orgánica de Contratación Pública (2008) el Sistema Nacional de Contratación Pública, SNCP, está compuesto por la planificación, programación, presupuesto, contratación precontractual y contractual. El SNCP está sujeto al control y verificación del Servicio Nacional de Contratación Pública.

#### **2.4.6. Mecanismos de impugnación en la contratación pública:**

En el Ecuador existen mecanismos de revisión y apelación para garantizar la imparcialidad en los procesos de contratación pública. Los licitantes que se sientan perjudicados tienen la posibilidad de presentar recursos o impugnar las decisiones tomadas, lo que contribuye a la rendición de cuentas y a la transparencia en los procesos de contratación.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece dos mecanismos de impugnación en sede administrativa a decisiones adoptadas por entidades contratantes en el marco del Sistema Nacional de Contratación Pública, que se encuentran contemplados en los artículos 102 (reclamaciones) y 103 (recursos). Estos mecanismos de impugnación han sido desarrollados por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) para garantizar la transparencia y la competencia en la contratación pública. (Asamblea Nacional, 2009)

Sin embargo, se han presentado una serie de inconvenientes en la aplicación de estos mecanismos de impugnación que han causado desidia en los oferentes, quienes han preferido dejar de impugnar, pues conocen bien que las entidades contratantes se mantendrán en su posición. Por lo tanto, es necesario realizar un análisis adicional para ver cuáles serían las mejores opciones y mecanismos para garantizar los derechos de los oferentes en la contratación pública en Ecuador. (Paredes Reinoso, 2016). Es importante destacar que, si bien la contratación pública ha avanzado en términos de regulación y transparencia, aún enfrenta desafíos en la actualidad.

## **2.5. Jurisprudencia constitucional relacionada a la contratación pública de bienes intangibles:**

### **2.5.1. Caso NOVARTIS ECUADOR S.A.:**

La Corte Constitucional del Ecuador analiza la procedencia de la acción extraordinaria de protección en relación con supuestas violaciones de derechos en un procedimiento administrativo. En este caso, la compañía NOVARTIS ECUADOR S.A. presentó una acción de protección alegando la violación de sus derechos constitucionales en un proceso de subasta inversa llevado a cabo por el Estado.

Este caso, con sentencia N.º1162-12-EP/19 está relacionado con la contratación pública, ya que la compañía NOVARTIS ECUADOR S.A. argumentó que se habían vulnerado normas de mayor jerarquía como la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, así como los propios pliegos obligatorios emitidos por el Instituto Nacional de Contratación Pública. La compañía también señaló que no se habían actuado las pruebas requeridas durante la etapa de impugnación en el expediente administrativo abierto en el Instituto Nacional de Contratación Pública.

La Corte Constitucional estableció que la procedencia de la acción extraordinaria de protección en casos similares a este dependerá de la gravedad, novedad o relevancia del caso, así como de la necesidad de un pronunciamiento de la Corte Constitucional para evitar posibles daños irreparables. Además, la Corte señaló que esta excepcionalidad solo podría verificarse de oficio en el marco de casos que lleguen al conocimiento de la Corte Constitucional y provengan de sentencias emitidas en el marco de garantías jurisdiccionales en las cuales los jueces ordinarios actúan como jueces constitucionales. En otras palabras, la Corte Constitucional solo actuará en casos excepcionales en los que se haya vulnerado un derecho constitucional y se requiera una intervención urgente para evitar daños irreparables. En resumen, la Corte Constitucional determinó que la acción de protección no era procedente en este caso, ya que se trataba de un asunto de mera legalidad y no de derechos constitucionales. Además, la Corte estableció criterios para determinar la procedencia de la acción extraordinaria de protección en casos similares.

#### **2.5.2. CASO No. 107-20-IN – Corte Constitucional:**

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en fecha 27 de octubre de 2021, con ponencia de la Jueza: Karla Andrade Quevedo sentenció sobre acción pública de constitucionalidad presentada el 13 de noviembre de 2020, por Lilian Verónica Piguave Piguave, por sus propios derechos y como representante legal de la Asociación de Servicios de Limpieza Unidos Avanzamos ASOSERUNIDOS, (“accionante”), contra del artículo 1 de la resolución No. RA-CTDC-SERCOP-2020-0112, emitida por la presidenta y coordinadora del Comité de Catalogación del Servicio Nacional de Contratación Pública (“SERCOP”) ya que según la reclamante la resolución vulnera el derecho a participar en los asuntos de interés público, a los actores de la economía popular y solidaria a fin de medir los efectos negativos que tendría contra este grupo”.

Al respecto, la Corte Constitucional observó que las resoluciones que excluyen productos del catálogo dinámico inclusivo resultan en la terminación inmediata de los convenios marco celebrados entre los proveedores y el SERCOP, razón por la cual deben ser dirigidas y notificadas “de forma individual a todos los proveedores que se encuentren catalogados” en los productos o servicios excluidos. Y en virtud de lo

expuesto, se concluyó que la resolución impugnada produce efectos jurídicos única y directamente hacia los proveedores de los bienes o servicios excluidos por ella, de modo que se encuentra dirigida hacia un grupo de administrados plenamente identificables. Por lo tanto, la resolución constituye un acto administrativo con efectos plurindividuales. Por tal razón, la demanda no cumple con el requisito mínimo de objeto de la acción pública de inconstitucionalidad. En consecuencia, la Corte Constitucional no es competente para efectuar el control constitucional requerido y por tanto no le corresponde efectuar un análisis de fondo de la causa.

Finalmente, la Corte Constitucional desestimó la acción pública de inconstitucionalidad signada con el No. 107-20- IN. (Sentencia No. 107-20-IN/21 - Accion publica de constitucionalidad, 2021).

En términos de consecuencias inmediatas en el sistema jurídico para la contratación pública, esta sentencia reafirma la importancia de que los actos administrativos tengan efectos claros y definidos, dirigidos hacia grupos de administrados plenamente identificables, y notificados de manera individual a los afectados. Además, el catálogo dinámico inclusivo del SERCOP se entiende como un contrato entre las partes oferentes y el SERCOP, lo que refuerza la importancia de la claridad y transparencia en la inclusión o exclusión de productos y servicios en el catálogo, así como los derechos de igualdad y transparencia en la contratación pública.

## **2.6. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS:**

### **2.6.1. Consulta sobre bienes intangibles hecha por CNT al SERCOP, oficio nro.**

#### **GAA-2051-2020 del 23 de septiembre de 2020:**

El 20 de agosto de 2020, la empresa estatal, Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT EP, realizó una consulta al SERCOP respecto a la aplicación del artículo 462.6 de la Resolución No. RE-SERCOP-2020-107, en lo referente a la contratación y adquisición de software para el sector público, al considerar que : i) los servicios de soporte y mantenimiento de equipos; ii) la adquisición de hardware que contenga software embebido; iii) la compra de equipos (hardware) o de tecnología relacionada con el ámbito de las telecomunicaciones – aplicación de los procedimientos de Giro Específico del Negocio no se consideran dentro de su ámbito de aplicación ni el Código Orgánico de la Economía Social de

los Conocimientos, Creatividad e Innovación, el Decreto Ejecutivo 1073 de 12 de junio de 2020, ni la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP, las disposiciones de la Resolución Nro. RESERCOP-2020-107 de 14 de agosto de 2020.

La Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT EP consultó: a) si por su naturaleza como empresa nacional de telecomunicaciones y su necesidad de software y hardware, podían adquirir los bienes y servicios mencionados (i, ii y iii) a través de la modalidad de Giro Específico del Negocio acorde a lo dispuesto por el artículo 104 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y b) si tales contrataciones se exceptúan de la aplicación del procedimiento de consultoría dispuesto en el primer inciso del artículo 462.6 de la Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-107 de 14 de agosto de 2020.

A lo cual el SERCOP respondió que la determinación de giro específico de negocio le corresponde a la máxima autoridad del SERCOP, y que, para el efecto, la citada aprobación se publica en el portal institucional del mismo Servicio, y la misma es taxativa, y que los demás procesos de compras públicas deben regirse por el procedimiento del artículo 462.6 de la Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-107 de 14 de agosto de 2020, es decir, la contratación a través del procedimiento de consultoría. (Absolución de consulta, a oficio Nro. GAA-2051-2020, a CNT EP, respecto a la aplicación del artículo, 2020)

En cuanto a la igualdad en el proceso de contratación pública de intangibles hasta para empresas estatales como CNT, el hecho de que se deba seguir un procedimiento específico para la contratación de bienes intangibles puede garantizar que todas las empresas interesadas en participar en el proceso de contratación tengan las mismas oportunidades y que la decisión de contratación se base en criterios objetivos y transparentes.

Es decir, el procedimiento que se debe seguir no sólo se encuentra contemplado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2009) sino que, en ambos casos, tanto el administrativo como el judicial se ha hecho referencia a un procedimiento que combina esta ley junto con la Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-107 de 14 de agosto de 2020, la cual a su vez modifica Nro. RE-SERCOP-2016-000007. Lo cual nos lleva a la Unidad III, el procedimiento para la contratación pública de intangibles.

## **2.7. OTRAS SENTENCIAS JUDICIALES RECIENTES:**

### **2.7.1. Caso de Compañía de Seguridad y Control SEGIRCON CIA:**

ACCION DE PROTECCION CON MEDIDA CAUTELAR por parte de la Compañía de Seguridad y Control SEGIRCON CIA. LTDA., contra la DIRECCION DISTRITAL 17D03 - SALUD en la República del Ecuador. Juicio Nro. 10333202300524:

El 30 de marzo de 2023, SARA SULEMA QUINONEZ AGUIRRE, en representación de la Compañía SEGIRCON CIA. LTDA., presentó una acción de protección ante la Unidad Judicial Multicompetente Civil con sede en el Cantón Ibarra alegando que su empresa representada fue víctima directa de la vulneración de derechos constitucionales por parte de la DIRECCION DISTRITAL 17D03 - SALUD, con domicilio principal en la provincia de Pichincha, Cantón Quito la Dirección Distrital, al esta actuar de manera irregular en el procedimiento de contratación de gran compra con puja a través de la herramienta de Catálogo Electrónico, y que esto vulneró sus derechos constitucionales.

La Compañía SEGIRCON CIA. LTDA., presentó una denuncia física en el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP, pero hasta la fecha de la presentación de la garantía jurisdiccional, no había recibido respuesta alguna.

En este caso, los derechos que se han violado son: La obligación de la administración pública de motivar sus decisiones<sup>5</sup>, El derecho a tener un juicio justo y sin que haya favoritismos (tutela judicial efectiva e imparcialidad)<sup>6</sup>. El derecho a que se sigan ciertos procedimientos justos en un juicio (debido proceso)<sup>7</sup>. El derecho a tener a alguien que nos defienda en un juicio (derecho a la defensa)<sup>8</sup>. El derecho a saber qué es lo que podemos y no podemos hacer según las leyes (seguridad jurídica)<sup>9</sup>. Estos derechos están establecidos en la Constitución de la República del Ecuador y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>10</sup>.

---

5 Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enunciaré normas o principios jurídicos en que se funda, esto aplica para cualquier organismo o funcionario público.

6 Art. 75 CRE

7 Art. 76. Numeral 1 CRE

8 Art. 76. Numeral 7, literal I

9 Art. 82 CRE

10 el Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), establece que las garantías Judiciales, en su numeral 1.

Por lo cual, el Juez dispuso como medida de reparación integral la restitución de sus derechos. Para ello, se suspendió y se dejó sin efecto la compra realizada a la Compañía de Seguridad Privada BEDOYA SEPRIBE CIA. LTDA., dentro del proceso de Gran Compra con puja mediante catálogo electrónico. Además, se ordenó que se restituyan los derechos de la Compañía de Seguridad y Control SEGIRCON CIA. LTDA. inmediatamente, en función de la vulneración de los derechos constitucionales mencionados, con estricta observancia de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Reglamento General, Resoluciones emitidas por el SERCOP, Términos de Referencia, Pliegos de compra por catálogo electrónico correspondiente, Convenio Marco correspondiente, y demás documentos contractuales. A cuya Resolución la Dirección Distrital de Salud interpuso el Recurso de Apelación, el cual fue admitido a trámite.

Es decir, en los casos de contratación pública se observa que los afectados acuden a la acción de protección contemplada en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pudiendo obtener una respuesta favorable o no.

Aunque no se dispone de estadísticas específicas sobre la frecuencia con la que las personas afectadas por sus derechos constitucionales acuden a la acción de protección en casos de contratación pública<sup>11</sup>, este caso sirve de ejemplo de que es posible, por lo cual es importante destacar que este mecanismo jurisdiccional es una herramienta válida y efectiva para la protección de los derechos en este ámbito. Sin embargo, para que proceda la acción de protección es necesario que se haya vulnerado un derecho constitucional, por ejemplo, el derecho a la tutela judicial efectiva como en este caso. Así como que no existan los mecanismos adecuados y eficaces para la resolución de un procedimiento judicial en otras instancias de la justicia ordinaria. (Tapia Moscoso & Silva Barreto, 2022)

## **2.8. PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS EN TORNO AL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA COMPRA DE INTANGIBLES**

### **2.8.1 La corrupción:**

La corrupción en la contratación pública se refiere a la manipulación de los procesos de licitación y contratación por parte de funcionarios públicos o empresas

---

<sup>11</sup> Véase <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/Grafos.aspx> (Corte Constitucional del Ecuador, 2023)

privadas con el objetivo de obtener beneficios personales o empresariales. Esta práctica ilícita puede adoptar diversas formas, como sobornos, extorsión, colusión, nepotismo y favoritismo. Los efectos de la corrupción en la contratación pública pueden ser graves para la economía y la sociedad en general. (Díaz Colmachi, 2019)

Entre las consecuencias más significativas se encuentran el aumento de los costos de los proyectos, la reducción de la calidad de los bienes y servicios adquiridos y la limitación de la competencia en el mercado. Asimismo, la corrupción erosiona la confianza de la población en el gobierno y en las instituciones públicas. Para prevenir la corrupción en la contratación pública, es fundamental el uso de medidas de transparencia y rendición de cuentas. (Soto, 2003)

Algunas acciones para enfrentar la corrupción pueden incluir la publicación de información sobre los procesos de licitación y contratación, seguir procesos preestablecidos, la creación de comités de evaluación independientes, tales como los de participación ciudadana, la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación y la sanción de los funcionarios públicos y empresas privadas que participan en actos de corrupción. (Camacho Pérez, 2020)

La corrupción es un problema extendido en Ecuador, que ha afectado a una gran cantidad de personas. Según una encuesta Ecuador, el 19% de los adolescentes consideran la corrupción como su principal preocupación (U-report, 2023) mientras que en adultos la preocupación se incrementa aún más, siendo un 90% de los ecuatorianos los que consideran que la corrupción en el país es un problema muy grave; y en relación a la contratación pública “Siete de cada 10 personas en Ecuador consideran que los contratos con el Estado solo se pueden ganar con dinero o con contactos”. (El Comercio, 2023) e incluso entre los encuestados, 6.2 de cada diez personas reconocieron haber usado contactos personales o haber pedido favores para acceder a un servicio público.

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), que clasifica a 180 países según sus niveles percibidos de corrupción en el sector público, desde 2021 muestra que Ecuador ha obtenido una puntuación de 36/100 y se ubica en el puesto 105 entre 180 países evaluados (Ciudadanía y desarrollo, 2023). Fiscalía a su vez comenzó el año 2023 con más de 300 casos de corrupción (Primicias.ec, 2023).

Por lo cual, hacer seguimiento a los procesos de contratación pública de intangibles, que a su vez son tan difíciles de ver y verificar por su propia naturaleza es necesario considerar que existen múltiples casos de corrupción y esta área podría facilitar el trabajo de los corruptos de no ser verificada, al menos que se implementen instrumentos técnico-jurídicos que faciliten esto, tales como tecnologías como Blockchain que faciliten la participación ciudadana.

### **2.8.2. Burocracia:**

Además de la corrupción, otro problema común y dañino para la administración pública es la burocracia. La burocracia se refiere a la estructura organizativa y administrativa de una entidad, ya sea pública o privada. Esta estructura se caracteriza por una jerarquía de autoridad, reglas y procedimientos formales, y una división del trabajo. Aunque la burocracia puede ser necesaria para garantizar la eficacia y la transparencia en la administración, también puede generar problemas si se convierte en un exceso de trámites y normas que obstaculizan la toma de decisiones y la resolución de problemas. (Weber, 2016)

La burocracia en la contratación pública se refiere al proceso complejo y, a menudo, lento de adquirir bienes y servicios para las instituciones gubernamentales. En el derecho comparado se encuentra el caso de Indonesia, donde las protestas de reforma por la burocracia han llevado a la transformación de las compras públicas al medio digital, denominada e-procurement, ya que al ser pública se espera que prevenga la corrupción, la colusión y el nepotismo (Mukhlis & Pranoto, 2020)

El término "burocracia" se ha utilizado para describir la estructura de las organizaciones gubernamentales, como el proceso de formación institucional de los diferentes Estados. (Rodríguez Solano, 2020) Asimismo, la burocracia también ha sido objeto de estudio en otros contextos, como en la educación superior. Lo cual no sólo permite medir la calidad de la organización sino como esta repercute en la calidad educativa de las instituciones de educación superior. (Cano Cuervo & Ramírez, 2013)

En las últimas décadas, ha habido un aumento en las experiencias de participación ciudadana en la administración pública. Aunque esto puede ser positivo en términos de democratización y transparencia, también ha generado ciertas dudas acerca del impacto de estas experiencias en la capacidad de la administración para hacer frente a los problemas de una sociedad cada vez más compleja y como esta

podría facilitarse por medio de instrumentos tecnológicos tales como el Blockchain, o las monedas digitales de los bancos centrales, que podrían incluso estar respaldadas en energía renovable (Jaimes Becerra y otros, 2023)

La burocracia en Ecuador es un fenómeno naturalizado en la vida pública del país, y termina por filtrarse en cada actividad, privada o pública, comercial o no, escapando a todo control. En la práctica, hay quienes afirman que no existe el gobierno de las leyes, ni tampoco son los gobernantes elegidos democráticamente los que ejercen el poder real, sino que el poder real está en la ventanilla, negando todo tipo de trámite, otros son quienes ejercen el poder, en una suerte de feudos (Corral B, 2021).

El Estado de Derecho se ha visto diluido entre una compleja red de reglamentos, regulaciones, circulares, prácticas y costumbres que, por su reiteración, se han impuesto en la sociedad. La burocracia ecuatoriana es conservadora, cerrada y poderosa, lo que dificulta la implementación de políticas públicas eficientes y el desarrollo económico del país (Mejía Acosta, 2009). A pesar de que el gobierno ofrece cifras sobre el número total de funcionarios públicos, la falta de transparencia en el tema y el amplio número de instituciones públicas han complicado la sistematización de la información. (Fundación Ciudadanía y Desarrollo; Observatorio de Gasto Publico, 2020)

En la actualidad, ha aumentado el número de funcionarios del Estado, lo que ha hecho crecer el sector público y a su vez la necesidad de nuevos contratos públicos tanto de bienes tangibles como intangibles con los que estos puedan, especialmente en los sectores de educación y salud. En solo un año, el número de funcionarios estatales aumentó en un 2%, equivalente a 8.817 nuevos funcionarios. De acuerdo con cifras entregadas por el gobierno, este aumento se debe principalmente a la contratación de más médicos y educadores. (Primicias, 2023)

Finalmente, la burocracia puede ser necesaria para garantizar la eficacia y la transparencia en la administración, pero también puede generar problemas si se convierte en un exceso de trámites y normas que obstaculizan la toma de decisiones y la resolución de problemas. En Ecuador la burocracia es un fenómeno naturalizado que se filtra en cada actividad, privada o pública, comercial o no, escapando a todo

control y esto efectivamente tiene un impacto en la contratación pública, como se observa en la presente investigación.

### **UNIDAD III**

#### **2.9. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE COMPRAS PÚBLICAS**

Como se mencionó en la resolución sobre la consulta sobre bienes intangibles hecha por CNT a la SERCOP, oficio nro. GAA-2051-2020, existen al menos ocho tipos de procedimientos para las compras públicas establecidos en RESOLUCIÓN No. RE-SERCOP-2016-0000072, artículo 3, en la cual se menciona el uso de herramientas informáticas en los diferentes procedimientos de contratación: 1. Procedimientos Dinámicos; 2. Procedimientos de Régimen Común; 3. Procedimientos sometidos a Régimen Especial; 4. Procedimientos Especiales; 5. Ferias Inclusivas; 6. Procedimientos financiados con préstamos de organismos internacionales; 7. Procedimientos de contratación en el extranjero; 8. Procedimientos de contratación en situación de emergencia.

Entre los más resaltantes, para el caso de los intangibles sobresalen los cuatro siguientes:

1. El procedimiento de compras públicas mediante consulta en el catálogo: En casos tales como licencias y/o servicios de Software se deberá consultar la disponibilidad en el Catálogo Electrónico.

2. El segundo de estos procedimientos, que se explicará a continuación es la contratación de emergencias.

3. La contratación a través del procedimiento de consultoría, de acuerdo con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2009): En los casos en que se refiera al desarrollo de software o adquisición de software, las entidades contratantes deberán realizar su contratación a través del procedimiento de consultoría.

4. El Giro Específico del Negocio.

Cumpliendo el objetivo de la presente investigación, que consiste en analizar el procedimiento de compras públicas de intangibles durante la pandemia; se

analizarán los primeros dos tipos de procedimiento de compras públicas, los cuales son: 1. La consulta en el catálogo y 2. La contratación en caso de emergencias.

### **2.9.1. Procedimiento de compras públicas mediante consulta en el catálogo electrónico<sup>12</sup>:**

1. *Formulación de especificaciones técnicas:* Previo a cualquier procedimiento de contratación relacionado al software, ya sea desarrollo, servicios tales como licencias, o adquisición, quien pretenda contratar deberá dirigirse al Portal del Sistema de Información de Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, y el Portal de Software Ecuatoriano, a efectos de poder formular las especificación técnicas o términos de referencia, donde se deberá dar preferencia al uso de tecnologías libres.
2. *Consulta del catálogo electrónico:* En los casos en que no se refiera al desarrollo de software o adquisición de software, se deberá consultar la disponibilidad en el Catálogo Electrónico. Es decir, en casos tales como licencias y/o servicios. El catálogo público podrá ser modificado por el SERCOP, y en estos casos se considerará como la terminación del servicio, sin que exista discriminación, de acuerdo con la Corte Constitucional “razón por la cual deben ser dirigidas y notificadas de forma individual a todos los proveedores que se encuentren catalogados” en los productos o servicios excluidos.” P. 9 Sentencia No. 107-20-IN/21 Corte Constitucional<sup>13</sup>
3. *Verificación de no existencia de producción u oferta nacional:* Cuando se trate de la adquisición de software internacional a través de proveedores extranjeros, las entidades contratantes deben verificar la inexistencia de producción u oferta nacional antes de iniciar el procedimiento de selección en el extranjero o proceder con la adquisición. Es importante que las entidades contratantes fomenten y prioricen la adquisición de software

---

<sup>12</sup> Es un análisis del procedimiento que se encuentra contemplado en la resolución Nro. RE-SERCOP-2016-000072. (Codificación de Resoluciones SERCOP).

<sup>13</sup> Párrafo 41 de la sentencia que puede ser consultada en el siguiente link:  
[http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYw1pdGUnLCB1dWlK\\_OiczMTM4ZDFhNC1jZjMyLTRlODMtODZiYy0zNDUzZjkzNGVjMzAucGRmJ30=](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYw1pdGUnLCB1dWlK_OiczMTM4ZDFhNC1jZjMyLTRlODMtODZiYy0zNDUzZjkzNGVjMzAucGRmJ30=)

nacional en la medida de lo posible, ya que esto no solo contribuye al desarrollo tecnológico local, sino que también puede generar un mayor control sobre la calidad y seguridad de los productos adquiridos.

4. *Orden de prelación:* Las entidades contratantes del sector público deberán seguir el siguiente orden de prelación:
  1. Software de código abierto que incluya servicios de desarrollo de código fuente, parametrización o implementación con un importante componente de valor agregado ecuatoriano;
  2. Software en cualquier otra modalidad que incluya servicios con un componente mayoritario de valor agregado ecuatoriano. Sin embargo, en ningún caso el porcentaje de valor agregado ecuatoriano de la oferta determinará la adjudicación del contrato. La adjudicación del contrato se efectuará bajo criterios del mejor costo;
  3. Software de código abierto sin componente mayoritario de servicios de valor agregado ecuatoriano;
  4. Software internacional por intermedio de proveedores nacionales, en este caso, así como en el siguiente las empresas del Estado serán responsables de establecer en los pliegos precontractuales, condiciones mínimas de transferencia tecnológica; y,
  5. Software internacional por intermedio de proveedores extranjeros.
  
5. *Publicación del requerimiento:* Las entidades contratantes publicarán el requerimiento de contratación en la herramienta del Sistema Oficial de Contratación Pública detallando el lugar donde se realizará dicho procedimiento, el monto total a contratar y desglosando los bienes o servicios que sean objeto de la contratación, así como los requerimientos y parámetros específicos de acuerdo al objeto definido para el proceso de contratación pública.

#### **2.9.2. Contratación en situación de emergencia (aplicable a la pandemia COVID):**

El siguiente procedimiento se encuentra contemplado en la Resolución Nro. RE-SERCOP-2016-000072: *art. 361*): No se podrá adquirir bienes, contratar servicios o consultorías, ni tampoco contratar obras, cuyo plazo de ejecución contractual se extienda más allá del tiempo previsto para la emergencia en la declaratoria. Caso contrario, este tipo de contrataciones constituirán la presunción de que la contratación no fue necesaria para superar la situación de emergencia.

Todas las entidades públicas deberán utilizar la herramienta “Publicaciones de Emergencia” que se encuentra disponible en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, estableciendo en el sistema la fecha de inicio de la situación de emergencia, para fines de control.

Procedimientos previos (*art. 361*): La resolución que declara la emergencia tendrá que ser publicada de forma inmediata a su emisión en el Portal COMPRASPÚBLICAS, siendo esta acción, un requisito previo y habilitante para continuar con las contrataciones de emergencia. De forma excepcional, para los casos en los que las contrataciones sean para atender catástrofes naturales, la entidad contratante podrá publicar la resolución en un término máximo de cinco (5) días posteriores a su emisión. En la misma se debe declarar de forma expresa que existe una imposibilidad de llevar a cabo procedimientos de contratación comunes para superar la situación de emergencia.

*1. Disponibilidad previa del presupuesto (art. 361.2.):* En toda contratación de emergencia será necesario la existencia de una certificación de disponibilidad presupuestaria, de forma previa a la contratación

*2. Mejores costos (art. 361.2):* La entidad contratante procurará que la compra emergente sea a través de una selección de proveedores de forma ágil, inmediata, rápida, transparente y sencilla, buscando obtener los mejores costos según la naturaleza del bien, servicio, consultoría u obra.

*3. Relación entre los bienes y la emergencia (art. 361.2):* Las contrataciones que se efectúen producto de la declaratoria de emergencia tendrán relación directa con el problema o situación suscitada. Por tanto, las entidades de la administración pública no podrán aplicar el procedimiento de emergencia para generar contrataciones que no guarden relación o no tengan efecto o incidencia alguna en la contingencia de la emergencia ocurrida.

4. *Análisis transparente (art. 361.2)*: 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 oportuno.

5. *Tiempo determinado a la situación de emergencia (art. 361.2)*: No se podrá adquirir bienes, contratar servicios o consultorías, ni tampoco contratar obras, cuyo plazo de ejecución contractual se extienda más allá del tiempo previsto para la emergencia en la declaratoria. Caso contrario, este tipo de contrataciones constituirán la presunción de que la contratación no fue necesaria para superar la situación de emergencia

6. *Publicaciones (art. 363)*: Los contratos, las órdenes de compra o facturas que instrumenten las contrataciones en situación de emergencia, deberán ser publicados de manera obligatoria en la plataforma del SERCOP de emergencias, en el término máximo de dos (2) días posteriores a la fecha del instrumento indicado.

7. *Obligación de llevar por escrito y firmado (art. 364.2)*: Todo contrato, orden de compra o factura generada en el marco de la declaratoria de emergencia para instrumentalizar las contrataciones, deberá estar firmado y emitirse por escrito, caso contrario, no será considerado como una contratación enmarcada en la declaratoria de emergencia.

8. *Informes parciales (art. 363.1)*: Las entidades contratantes deberán realizar informes periódicos y parciales en los cuales se detalle el número de contrataciones realizadas, así como su objeto, nombre y RUC de los contratistas, y el monto al cual ascienden las mismas. El referido informe será publicado cada diez (10) días, de manera obligatoria, en la herramienta "Publicaciones de Emergencia, o notificado al SERCOP. En este informe se detallará por cada contratación la causa o razón que motivó a la entidad contratante a no utilizar el régimen común de contrataciones

9. *Informe final (art. 364)*: Una vez realizada la contratación necesaria y superada la situación de emergencia, la entidad contratante deberá publicar en la herramienta "Publicaciones de Emergencia", vinculada a la declaratoria inicial, el informe emitido por la máxima autoridad o su delegado, que obligatoriamente contendrá lo siguiente:

1. Número y fecha de la resolución que declaró la emergencia;
2. Número de contratos efectuados para superar la emergencia;
3. Objeto de cada contrato efectuado;
4. Identificación del o los contratistas con su respectivo número de RUC;

5. Plazo de duración de la emergencia;

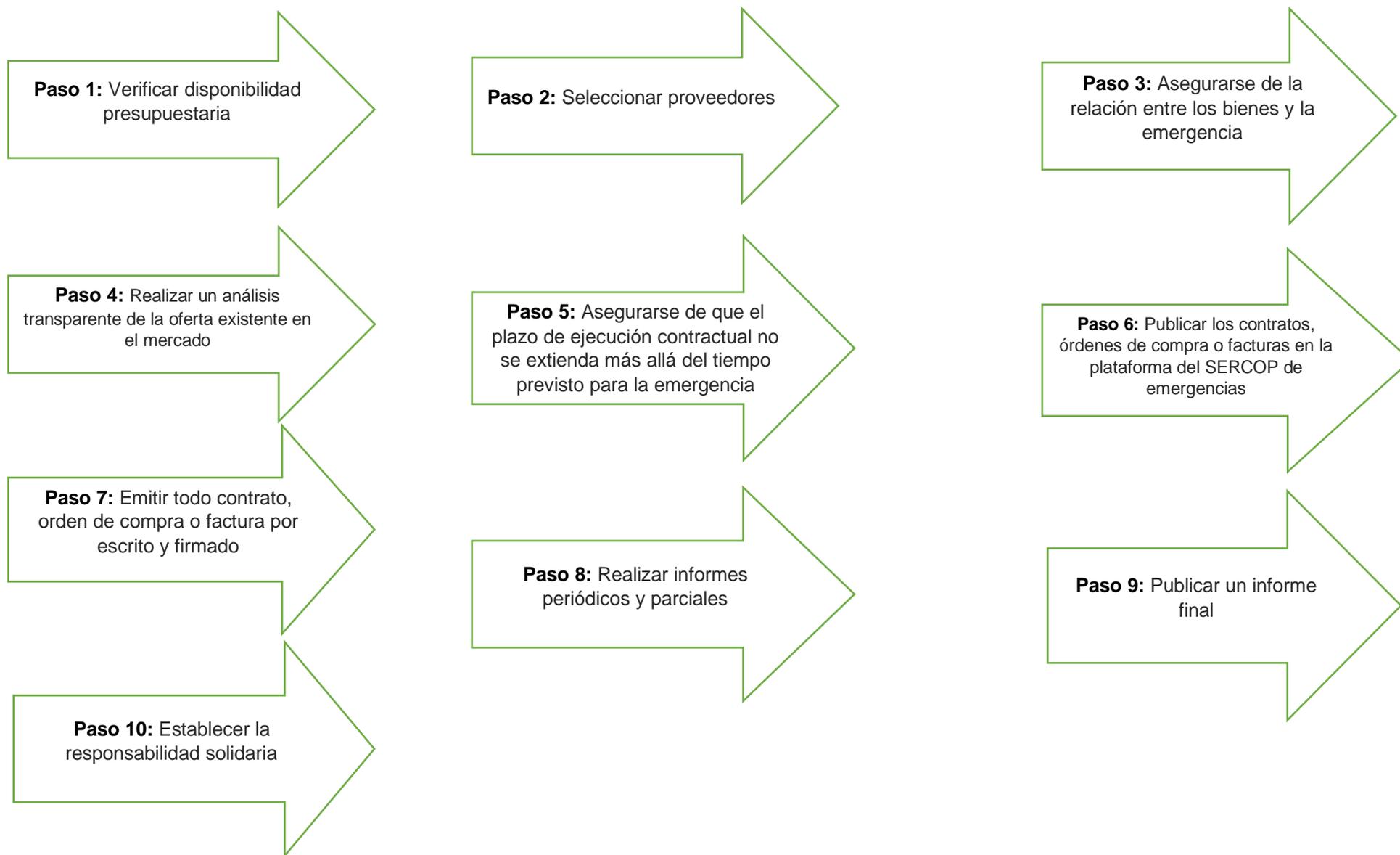
6. Valor de cada contrato, incluyéndose reajustes, contratos complementarios o cualquier otra situación que permita cuantificar con exactitud el valor invertido en la emergencia;

7. Resultados de la contratación con indicación de bienes adquiridos, servicios prestados, productos de consultoría y obras construidas, según sea el caso, con referencia al cumplimiento de sus respectivas obligaciones; y,

8. Indicación clara de las situaciones de hecho que se lograron corregir o superar

*10. Responsabilidad solidaria:* Tanto los informes parciales como finales corren bajo responsabilidad de la máxima autoridad de la empresa estatal, su delegado y los usuarios autorizados para operar el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública. Es decir, es una responsabilidad solidaria.

Gráfico 1 Esquema de contratación de emergencia



A continuación, se presenta un esquema del procedimiento de contratación de emergencia en Ecuador, basado en el flujograma previamente elaborado:

1. Verificar disponibilidad presupuestaria:
  1. Obtener certificación de disponibilidad presupuestaria previa a la contratación
  2. Seleccionar proveedores:
  3. Procurar una selección ágil, inmediata, rápida, transparente y sencilla
  4. Buscar obtener los mejores costos según la naturaleza del bien, servicio, consultoría u obra
2. Asegurarse de la relación entre los bienes y la emergencia:
5. Las contrataciones deben tener relación directa con el problema o situación suscitada.
6. No se pueden generar contrataciones que no guarden relación o no tengan efecto o incidencia alguna en la contingencia de la emergencia ocurrida.
3. Realizar un análisis transparente de la oferta existente en el mercado:
  7. El análisis debe ser breve, concreto y recolectar información relevante
  4. Asegurarse de que el plazo de ejecución contractual no se extienda más allá del tiempo previsto para la emergencia:
8. No se pueden adquirir bienes, contratar servicios o consultorías, ni tampoco contratar obras, cuyo plazo de ejecución contractual se extienda más allá del tiempo previsto para la emergencia en la declaratoria
5. Publicar los contratos, órdenes de compra o facturas en la plataforma del SERCOP de emergencias:
  9. La publicación debe realizarse en un plazo máximo de dos días posteriores a la fecha del instrumento indicado
6. Emitir todo contrato, orden de compra o factura por escrito y firmado:
  10. Todo contrato, orden de compra o factura generada en el marco de la declaratoria de emergencia para instrumentalizar las contrataciones, deberá estar firmado y emitirse por escrito
7. Realizar informes periódicos y parciales:
  11. Las entidades contratantes deben realizar informes periódicos y parciales que detallen el número de contrataciones realizadas, su objeto, nombre y RUC de los contratistas, y el monto al cual ascienden las mismas.

12. El informe debe ser publicado cada diez días, de manera obligatoria, en la herramienta "Publicaciones de Emergencia", o notificado al SERCOP. Publicar un informe final:
13. Una vez realizada la contratación necesaria y superada la situación de emergencia, la entidad contratante debe publicar un informe final que contenga información detallada sobre la situación de emergencia, los contratos efectuados, el objeto de cada contrato, la identificación del o los contratistas, el plazo de duración de la emergencia, el valor de cada contrato, los resultados de la contratación y las situaciones de hecho que se lograron corregir o superar  
Establecer la responsabilidad solidaria: Tanto los informes parciales como finales corren bajo responsabilidad solidaria de la máxima autoridad de la empresa estatal, su delegado y los usuarios autorizados para operar el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública.

## **CAPITULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1. MÉTODO**

El presente estudio presenta un análisis doctrinario, jurídico, fáctico y jurisprudencial sobre la contratación pública de bienes intangibles en el periodo de pandemia por el COVID-19. El enfoque de este trabajo es primeramente cualitativo porque reúne y analiza la información relacionada con el tema, buscando en las diferentes leyes, reglamentos y otros dentro del ordenamiento jurídico, con la intención de resolver el problema de índole jurídico social; interpretando, explicando y comprendiendo la aplicación de las normas que regulan este tipo de contrataciones.

Además, es cuantitativa, ya que busca analizar los hechos con base en datos numéricos, orientando a la verificación de la hipótesis, la misma que deberá ser evaluada mediante la recolección de información, tabulación de datos y representado en cuadros estadísticos.

#### **3.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN**

##### **3.2.1 De campo**

La presente investigación se efectuará en el cantón Riobamba, lugar donde suscita el problema investigado.

##### **3.2.2 Documental Bibliográfica**

Este tipo de investigación se toma en consideración, debido a que su finalidad es detectar, profundizar y ampliar diferentes teorías basándose en diversos autores, esto se realiza mediante fuentes primarias como documentos y fuentes secundarias como revistas, libros, informes de internet, etc.

##### **3.2.3 Investigación histórica**

A través de este tipo de investigación, será posible analizar la influencia de la evolución desde la antigüedad hasta la actualidad sobre los acontecimientos del pasado en la compra pública, al analizar la progresión de la regulación de la contratación pública desde los orígenes de la República hasta la actualidad permitirá comprender las reformas realizadas a la ejecución de los diferentes procedimientos de contratación pública.

### **3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

#### **3.3.1 Observación**

Responsable de observar y cuantificar un fenómeno o hecho, en base a hipótesis previamente planteadas, para obtener la información necesaria para el análisis y la formulación de conclusiones y recomendaciones.

#### **3.3.2 Encuesta**

La encuesta es a funcionarios de la Universidad Nacional del Chimborazo, UNACH.

### **3.4. CRITERIO DE INCLUSIÓN Y CRITERIO DE EXCLUSIÓN**

#### **3.4.1 Inclusión**

Personas que se encargan de las compras públicas en la UNACH

#### **3.4.2 Exclusión**

Otros funcionarios y trabajadores de la UNACH.

### **3.5. POBLACIÓN Y MUESTRA**

#### **3.5.1 Población**

La población que se tomará para el desarrollo de este trabajo es un total de 3 a 4 personas.

#### **3.5.2 Muestra**

Al ser un universo pequeño no se requiere de la aplicación de la fórmula de la muestra.

### **3.6. LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL ESTUDIO**

Esta investigación se desarrollará en el cantón Riobamba, en la provincia de Chimborazo, Ecuador.

### **3.7. MÉTODO DE ANÁLISIS DE DATOS**

El análisis de los datos proceso con el que se realiza un análisis estadístico con fines específicos, en base a los que se hacen estimaciones y conjeturas; en la actualidad para el análisis de datos fue imprescindible el uso de ordenadores, así como el uso de herramientas de software para la elaboración de gráficos y estadísticas como lo es el programa Microsoft Excel.

### **3.8. ASPECTOS ÉTICOS**

El aspecto ético se relacionó con el respeto a las personas a través de los requisitos morales como: la exigencia al reconocer la autonomía de los participantes y la obligación de proteger a los sujetos de la investigación; requisitos que en el presente trabajo investigativo fue parte de la responsabilidad social, cumpliendo con los principios éticos asegurar a la sociedad en un mayor nivel, las personas sujetas de la investigación fueron considerados con los valores éticos como seres humanos y no como recursos.

Para ello se consideró el principio de consentimiento informado cuyo procedimiento facultativo libre y voluntario para ser considerados como unidad de investigación.

### **3.9. ANÁLISIS DE DATOS**

La siguiente encuesta se aplicó de forma anónima a diferentes abogados de la UNACH que laboran entre las Unidades de Compras Públicas, Procuraduría y Dirección Académica, durante la primera semana de abril de 2023:

### **3.10. ENCUESTA SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN PANDEMIA:**

**1. Los bienes o servicios intangibles como programas informáticos para software y dar clases online, contratados para enfrentar la pandemia del COVID-19, se siguen usando hoy en día:**

- a) Sí
- b) No
- c) No estoy seguro

**2. Para las compras públicas hechas por la pandemia, existía algún presupuesto, o se tuvo que pedir más al gobierno central**

- a) Existía la partida presupuestaria
- b) Se tuvo que pedir más presupuesto
- c) No estoy seguro

**3. ¿Al seleccionar el software que se contrató para dar clases durante la pandemia, ¿cuál de los siguientes criterios fue más importante?**

- a) Familiaridad en el uso del software

- b) Precio
- c) Gratuidad o código abierto
- d) Que el software fuera ecuatoriano

**4. ¿Se contrató algún software de fabricación nacional para dar clases durante la pandemia?**

- a) Sí
- b) No

**5. ¿La plataforma del SERCOP de contrataciones públicas ofrece algún software de fabricación nacional para las clases en línea?**

- a) Sí
- b) No

**6. ¿Sabe usted cuales fueron las opciones antes de contratar el software que se usó para dar clases durante la pandemia?**

- a) Sí
- b) No

**7. ¿Le hubiera gustado tener mayor conocimiento de los software existentes como opción para dar clases durante la pandemia?**

- a) Sí
- b) No

**8. ¿Sabe cuántos tipos de procedimientos de compras públicas se encuentran vigentes?**

- a) 1
- b) 2 o 3
- c) 3 o 4
- d) 5 o 6

**9. ¿Cuántas empresas ecuatorianas de software conoce?**

- a) 0
- b) 1 a 5

- c) 6 a 10
- d) Más de 10

**10. Le gustaría recibir formación en contratación pública**

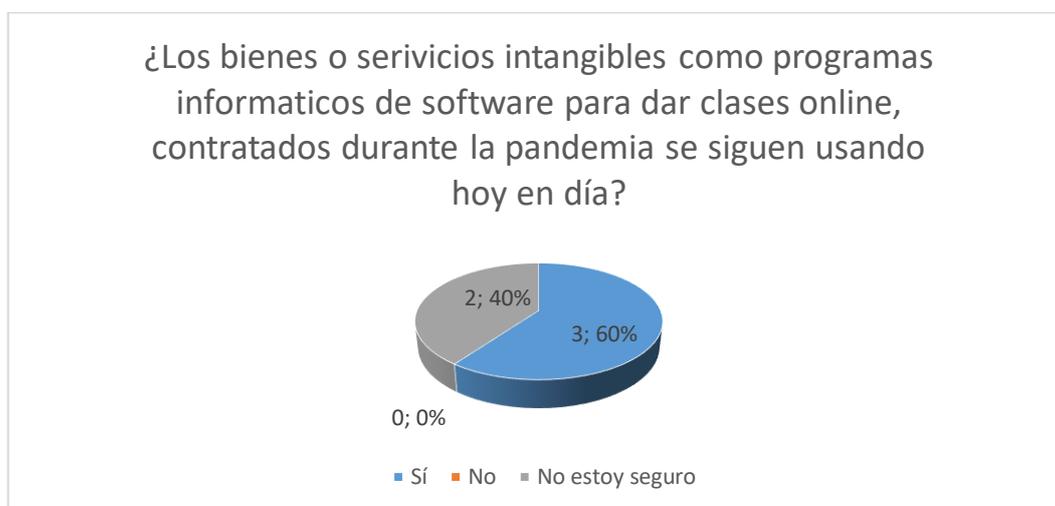
- a) Sí
- b) No

## CAPITULO IV

### RESULTADOS Y DISCUSIÓN

**Para la pregunta número 1:** “¿Los bienes o servicios intangibles como programas informáticos para software y dar clases online, contratados para enfrentar la pandemia del COVID-19, se siguen usando hoy en día?”: Se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfico 2 Bienes y servicios

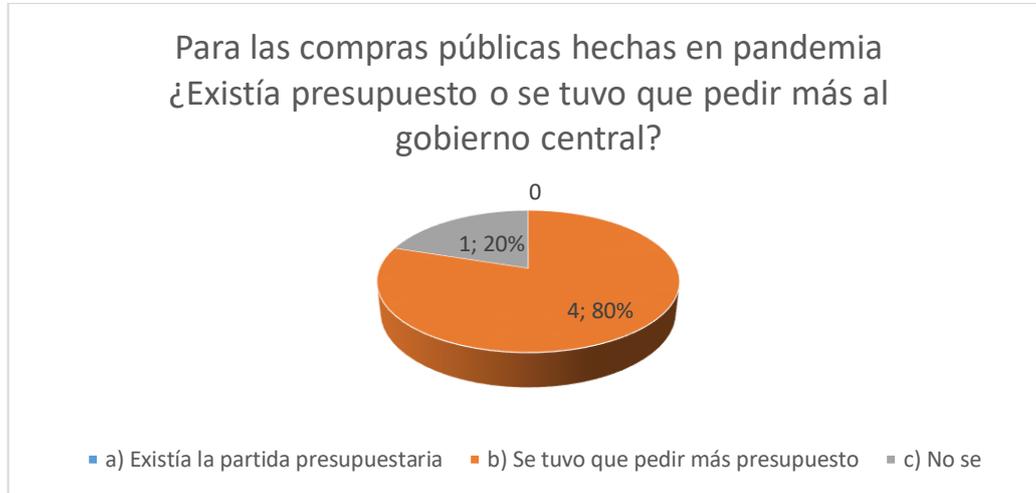


Esta pregunta guarda relación con el proceso de contratación de emergencia, el cual establece en la resolución Nro. RE-SERCOP-2016-000007: art. 361.2: “No se podrá adquirir bienes, contratar servicios o consultorías, ni tampoco contratar obras, cuyo plazo de ejecución contractual se extienda más allá del tiempo previsto para la emergencia en la declaratoria. Caso contrario, este tipo de contrataciones constituirán la presunción de que la contratación no fue necesaria para superar la situación de emergencia”.

De entre los encuestados, se encontró que el 60% afirmó que los paquetes o programas software contratados para dar clases durante la pandemia se siguen usando hoy en día, por lo cual, de acuerdo con el artículo mencionado se asume que esta contratación no fue necesaria para superar la situación de emergencia, ya que la ejecución contractual no debió extenderse más allá de la situación de emergencia.

**Para la pregunta número 2:** “¿Para las compras públicas hechas por la pandemia, existía algún presupuesto, o se tuvo que pedir más al gobierno central?”  
Se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfico 3 Compras publicas hechas en pandemia

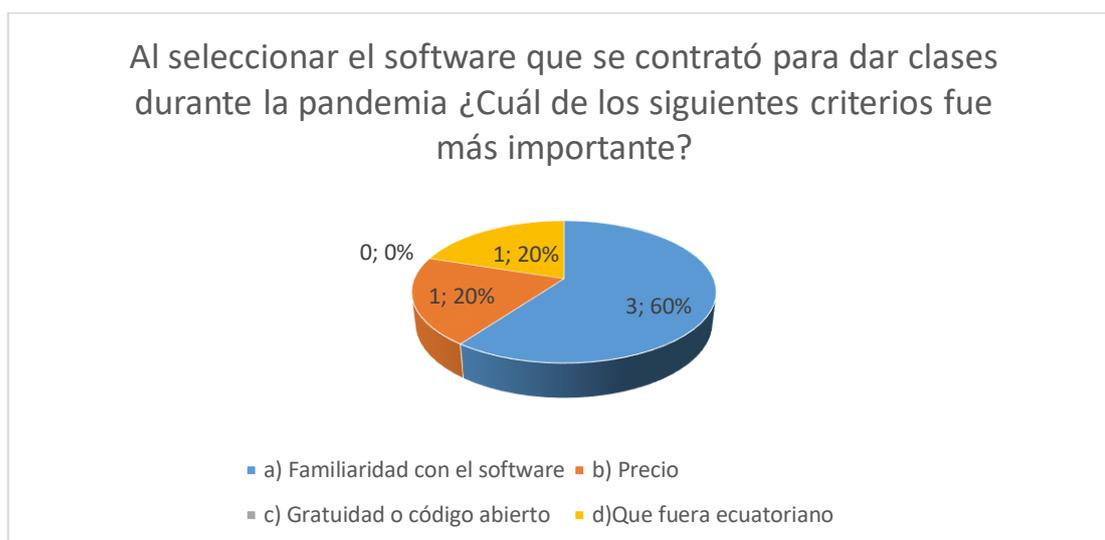


Esta pregunta guarda relación con el proceso de contratación de emergencia, el cual establece en la resolución Nro. RE-SERCOP-2016-000007: Disponibilidad previa del presupuesto (art. 361.2.): “En toda contratación de emergencia será necesario la existencia de una certificación de disponibilidad presupuestaria, de forma previa a la contratación”.

De entre los encuestados, se encontró que el 80% afirmó que se tuvo que pedir más presupuesto, ya que no existía disponibilidad presupuestaria en el momento de las compras públicas hechas en pandemia, siendo esta situación contraria a los establecido por la RE-SERCOP-2016-000007.

**Para la pregunta número 3:** Al seleccionar el software que se contrató para dar clases durante la pandemia, ¿cuál de los siguientes criterios fue más importante?  
Se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfico 4 Software para dar clases en pandemia

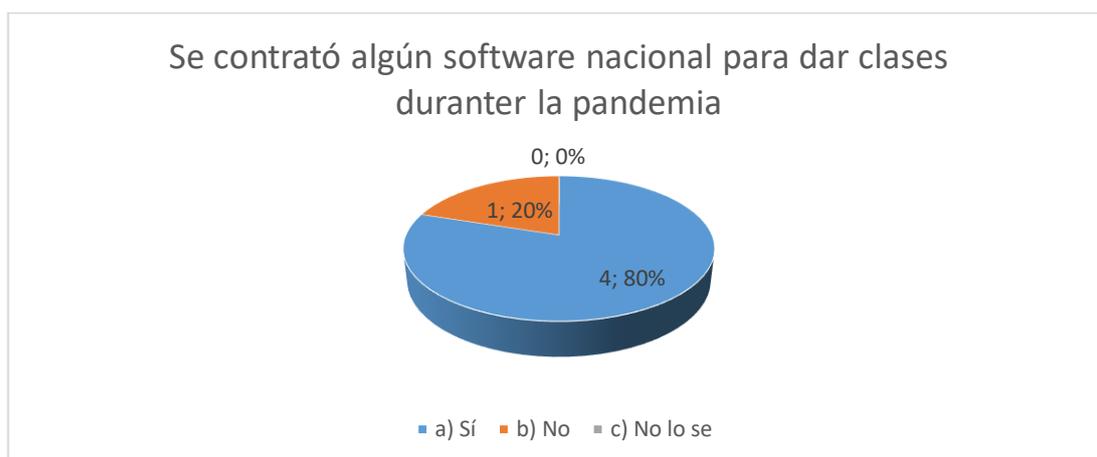


Esta pregunta guarda relación con el artículo 148 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación (2016) , el cual dispone que: “Para la contratación pública relacionada a software, las entidades contratantes del sector público deberán seguir el siguiente orden de prelación: 1. Software de código abierto que incluya servicios de desarrollo de código fuente, parametrización o implementación con un importante componente de valor agregado ecuatoriano; 2. Software en cualquier otra modalidad que incluya servicios con un componente mayoritario de valor agregado ecuatoriano; 3. Software de código abierto sin componente mayoritario de servicios de valor agregado ecuatoriano; 4. Software internacional por intermedio de proveedores nacionales; y, 5. Software internacional por intermedio de proveedores extranjeros.

De entre los encuestados se encontró que, ninguno dio importancia a la gratuidad o código abierto, el cual se establece como el numeral 1 en el orden de prelación. Sólo el 20% de los encuestados contestó que le dio importancia a que el software fuera de origen ecuatoriano, y finalmente la mayoría de los encuestados escogieron el software para dar clases basado en la familiaridad que sentían hacia este, ignorando completamente la ley vigente.

**Para la pregunta número 4:** “¿Se contrató algún software de fabricación nacional para dar clases durante la pandemia?” se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfico 5 Contrato de software nacional para dar clases en pandemia



Esta pregunta guarda relación con el artículo Art. 92 de la RESOLUCIÓN No. RE- SERCOP-2016-0000072: Prioridad a los bienes y/o servicios de origen nacional. - Las entidades contratantes, en los procedimientos de contratación pública, aplicarán los márgenes de preferencia a la producción nacional previstos en los artículos 25.1 y 25.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, LOSNCP.

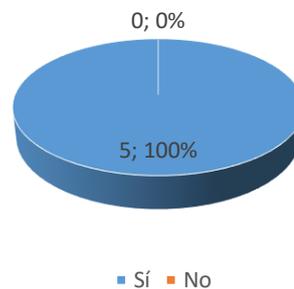
Se encontró que el 80% opinó que sí se contrataron software de origen nacional durante la pandemia,<sup>14</sup> por lo cual se cumplió con lo establecido en la resolución RE- SERCOP-2016-0000072. El software utilizado y el que hasta la presente fecha se lo utiliza en la Entidad fue a través de la herramienta Zoom permitiendo la conexión en tiempo real para la gestión y actuaciones que debían ser desarrolladas sea esta por docentes, estudiantes, y personal administrativo.

**Para la pregunta 5:** “¿La plataforma del SERCOP de contrataciones públicas ofrece algún software de fabricación nacional para las clases en línea?” se encontró que:

Gráfico 6 Plataforma de SERCOP

<sup>14</sup> La UNACH contrató los softwares usados para la pandemia a través de la Corporación Ecuatoriana para el Desarrollo de la Investigación y la Academia, CEDIA. La cual es la Red Nacional de Investigación y Educación Ecuatoriana. Estos a su vez contratan los softwares necesarios. (Esta información se obtuvo en entrevistas sucesivas a la presente encuesta). Sin embargo, es importante señalar que la plataforma usada fue Zoom, por encima de otras opciones como de empresas más grandes como Google Meets o Microsoft Teams. En concordancia con otros estudios realizados en el país, tal como: Jara Vaca y otros, 2021 (Jara Vaca y otros, 2021).

¿La plataforma del SERCOP de contrataciones públicas ofrece algún software de fabricación nacional para las clases en línea?



Esta pregunta también guarda relación con el artículo Artículos 69 y 92 de la RESOLUCIÓN No. RE- SERCOP-2016-0000072: Aplicación de criterios Valor Agregado Ecuatoriano y Prioridad a los bienes y/o servicios de origen nacional. Así como con el artículo 9 numeral 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual establece entre los objetivos prioritarios del Estado: “Convertir la contratación pública en un elemento dinamizador de la producción nacional”.

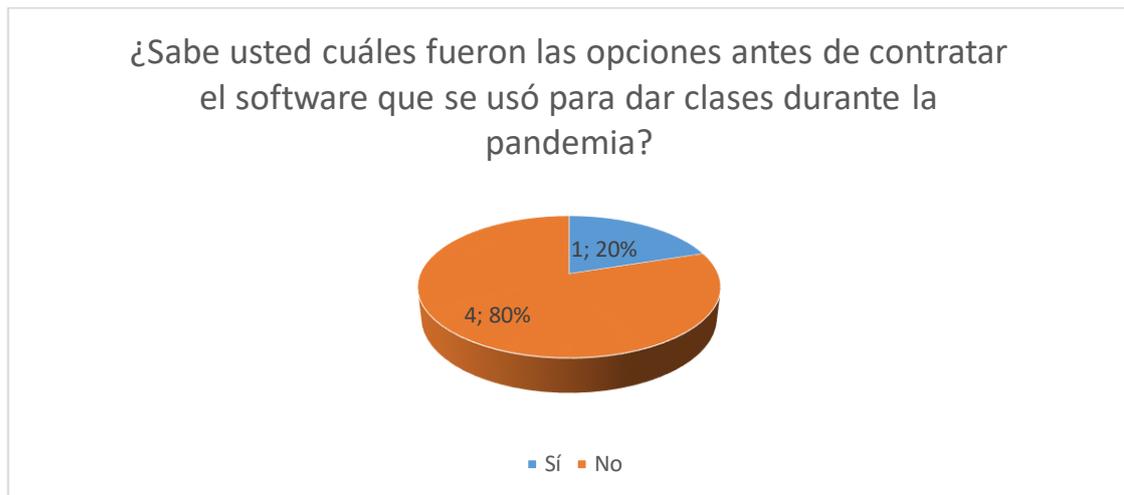
Es decir, la plataforma SERCOP, debe ofrecer, obligatoriamente software de origen ecuatoriano. Y de acuerdo con el 100% de los encuestados, este principio sí es cumplido por el SERCOP.<sup>15</sup> Siendo la herramienta Zoom el software utilizado para la gestión y actuaciones a ser desarrolladas por docentes, estudiantes, y personal administrativo.

**Para la pregunta 6:** “¿Sabe usted cuáles fueron las opciones antes de contratar el software que se usó para dar clases durante la pandemia?” Se obtuvieron los siguientes resultados:

---

<sup>15</sup> La UNACH contrató los softwares usados para la pandemia a través de la Corporación Ecuatoriana para el Desarrollo de la Investigación y la Academia, CEDIA. La cual es la Red Nacional de Investigación y Educación Ecuatoriana. Cumpliendo con este requisito, sin embargo, en revisiones posteriores a la presente encuesta no se encontró una lista dentro de la plataforma SERCOP sobre el software ecuatoriano, pudiendo ser que estos no existen, al menos que se tome en cuenta a CEDIA, el cual subcontrata el software extranjero, ya que como se señaló anteriormente esta proveyó la plataforma Zoom, la cual es una empresa de California, USA.

Gráfico 7 Opciones antes de contratar software

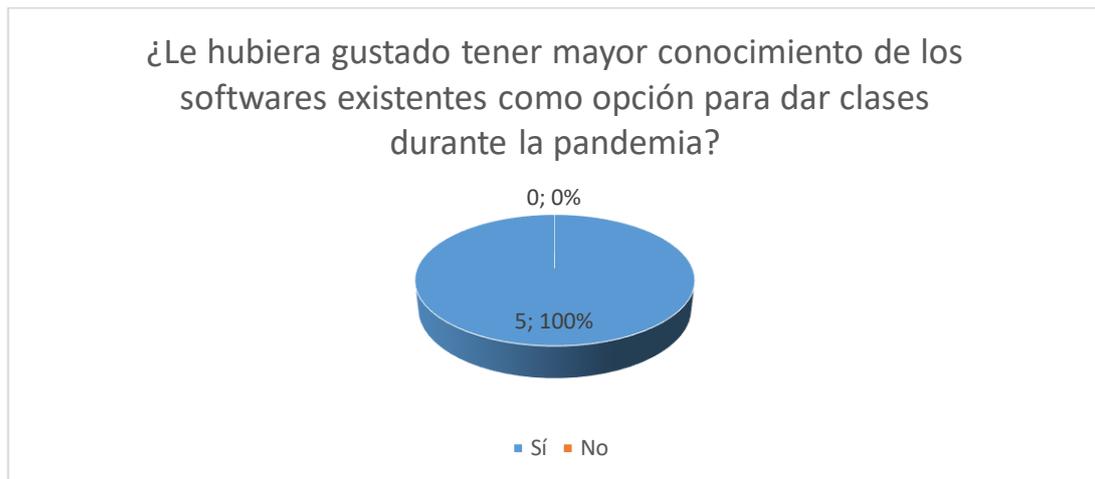


Esta pregunta guarda relación con el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008) el cual dispone que, para la aplicación de la Ley y de los contratos que de ella deriven, se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, **transparencia, publicidad** y participación nacional.

Al obtenerse que sólo el 20% de los encuestados sabía que opciones fueron consideradas antes de contratar un software en el proceso de contratación pública, podría afirmarse que no se cumplieron los principios de transparencia y publicidad contemplados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2008).

**Para la pregunta 7:** “¿Le hubiera gustado tener mayor conocimiento de los programas de software existentes como opción para dar clases durante la pandemia?” Se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfico 8 Software existentes como opción para dar clases en pandemia

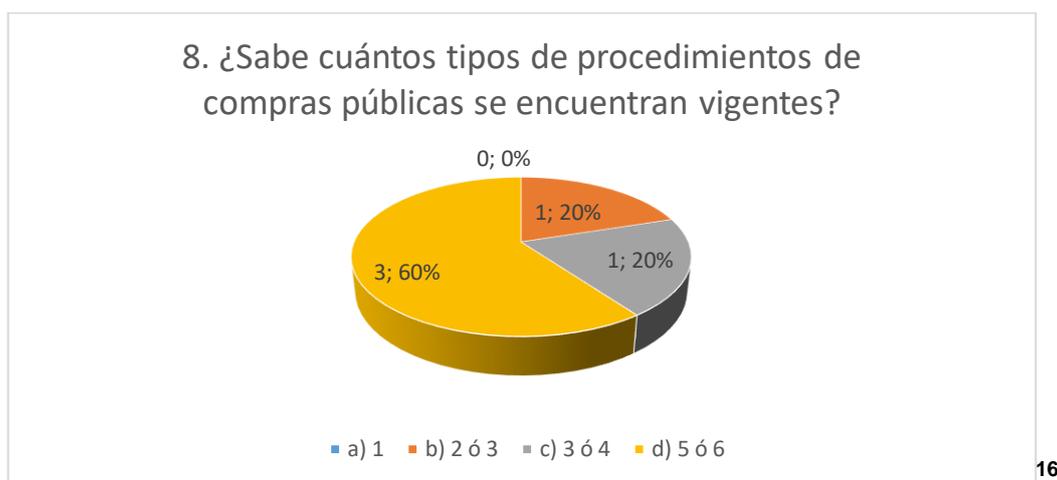


Esta pregunta guarda relación con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la cual en su artículo Art. 14 numeral 6 establece el alcance del Control del SNCP. El cual indica que, en fase precontractual que la información que conste en las herramientas del Sistema se encuentre actualizada.

En concordancia con lo establecido en la LOSNCP en el artículo Art. 16.- Registro Único de Proveedores el cual debería estar actualizado automática y permanentemente. Para lo cual se obtuvo que el 100% de los encuestados, funcionarios encargados de la Contratación Pública, les hubiera gustado tener más información sobre las empresas disponibles. Es decir, los Código CPC, el RUP, RUC y demás información de los proveedores del Estado no se encuentran actualizados de acuerdo a la descripción de cada producto, tal y como establece la ley, o no es lo suficientemente transparente o manejable.

**Para la pregunta 8:** ¿Sabe cuántos tipos de procedimientos de compras públicas se encuentran vigentes?

Gráfico 9 Tipos de procedimientos de compras públicas se encuentran vigentes



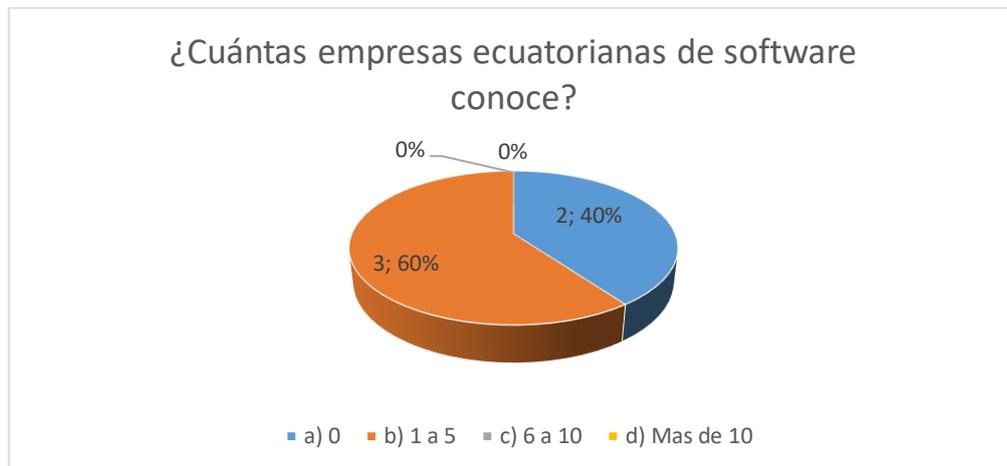
Esta pregunta guarda relación con el artículo 3, de la RESOLUCIÓN No. RE-SERCOP-2016-0000072: en la cual se menciona el uso de herramientas informáticas en los diferentes procedimientos de contratación: 1. Procedimientos Dinámicos; 2. Procedimientos de Régimen Común; 3. Procedimientos sometidos a Régimen Especial; 4. Procedimientos Especiales; 5. Ferias Inclusivas; 6. Procedimientos financiados con préstamos de organismos internacionales; 7. Procedimientos de contratación en el extranjero; 8. Procedimientos de contratación en situación de emergencia.

Se obtuvo que el 60% de los encuestados saben que existen más de 5 procedimientos en la contratación pública. Esta pregunta buscaba demostrar la complejidad a la que se enfrentan los funcionarios públicos que trabajen en esta área y que a pesar de ser profesionales en la misma no necesariamente conocen todos los procedimientos existentes, lo cual podría llegar a afectar a los administrados y al desempeño de la administración pública. Obviamente se afectaría a la gestión de la administración pública al no poder ser ejecutado un procedimiento de contratación pública a través de las herramientas que dispone el Sistema Oficial de Contratación Pública por desconocimiento, impidiendo de esta manera que se pueda cumplir con el objetivo Institucional de acuerdo a la necesidad de cada Entidad Pública.

**Para la pregunta 9: “¿Cuántas empresas ecuatorianas de software conoce?”.** Se obtuvieron los siguientes resultados:

<sup>16</sup> Al momento de aplicar la encuesta se les explicó que la opción D debía decir 5 o más.

Gráfico 10 Cuántas empresas ecuatorianas de software conoce

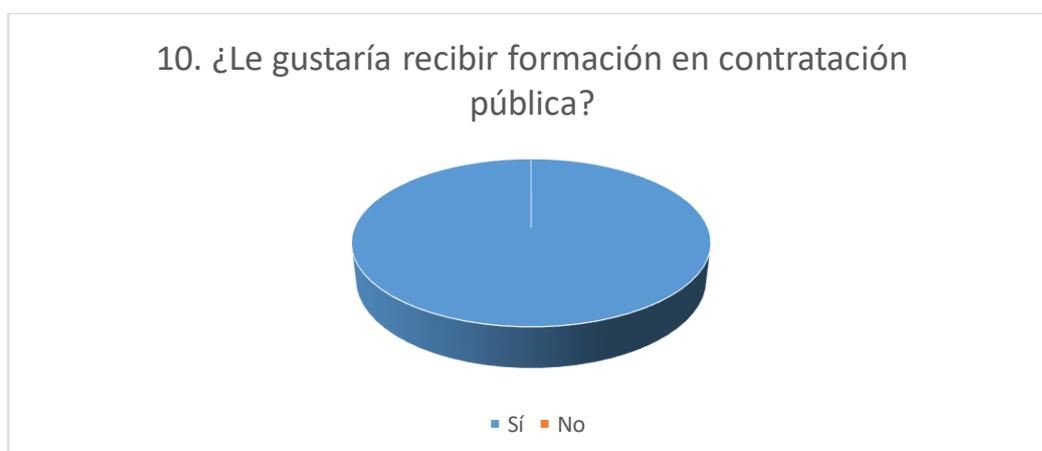


Esta pregunta guarda relación con la RESOLUCIÓN No. RE-SERCOP-2020-107 la cual en su artículo 4 establece la Verificación de no existencia de producción u oferta nacional.- Para el caso de adquisición de software internacional por intermedio de proveedores extranjeros, las entidades contratantes antes de realizar los procedimientos de selección en el extranjero o antes de realizar la adquisición, deberán efectuar la verificación de no existencia de producción u oferta nacional.

Encontrándose que la totalidad de los encuestados conoce menos de seis empresas de software ecuatoriano, y que incluso el 40% de los mismos no conoce ninguna empresa de software ecuatoriano, lo cual dificultaría el cumplimiento de este artículo.

**Para la pregunta 10:** “¿Le gustaría recibir formación en contratación pública?”

Gráfico 11 Formación en contratación pública



La pregunta 10, guarda relación con la Ley Orgánica del Servicio Público, LOSEP (2010) la cual establece en su artículo Art. 23 literal Q: Derechos de las servidoras y los servidores públicos. - Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: Recibir formación y capacitación continua por parte del Estado, para lo cual las instituciones prestarán las facilidades.

Encontrándose que el 100% de los trabajadores encuestados estaría dispuesto a recibir capacitación en materia de contratación pública.

Tabla 1 Totalización de resultados

1. Los bienes o servicios intangibles como programas informáticos para software y dar clases online, contratados para enfrentar la pandemia del COVID-19, se siguen usando hoy en día:	a) Sí 60%	b) No 0%	c) No estoy seguro 40%	
2. Para las compras públicas hechas por la pandemia, existía algún presupuesto, o se tuvo que pedir más al gobierno central	a) Existía la partida presupuestaria	b) Se tuvo que pedir más presupuesto 80%	c) No estoy seguro 20%	
3. ¿Al seleccionar el software que se contrató para dar clases durante la pandemia, ¿cuál de los siguientes criterios fue más importante?	A) Familiaridad en el uso del software 60%	b) Precio 20%	c) Gratuidad o código abierto 0%	d) Que el software fuera ecuatoriano 20%
4. ¿Se contrató algún software de fabricación nacional para dar clases durante la pandemia?	A) Sí 80%	B) No 20%		

5. ¿La plataforma del SERCOP de contrataciones públicas ofrece algún software de fabricación nacional para las clases en línea?	A) Sí 100%	B) No 0%		
6. ¿Sabe usted cuales fueron las opciones antes de contratar el software que se usó para dar clases durante la pandemia?	A) Sí 20%	b) No 80%		
7. ¿Le hubiera gustado tener mayor conocimiento de los software existentes como opción para dar clases durante la pandemia?	A) Sí 100%	b) No 0%		
8. ¿Sabe cuántos tipos de procedimientos de compras públicas se encuentran vigentes?	a) 1 0%	b) 2 o 3 20%	c) 3 o 4 20%	d) Más de 5 60%
9. ¿Cuántas empresas ecuatorianas de software conoce?	A) 0 40%	B) 1 a 5 60%	C) 6 a 10 0%	D) Mas de 10 0%
10. Le gustaría recibir formación en contratación pública	A) Sí 100%	B) No 0%		

## **CAPÍTULO V**

### **PROPUESTAS**

#### **5.1. TÍTULO DE LA PROPUESTA**

**Propuesta 1.** Se creen programas de capacitación en materia de contratación pública, dictados tanto para los funcionarios públicos encargados de esta materia como para las personas participantes en la misma.

**Propuesta 2.** Se propongan medidas de cumplimiento en cuanto a la transparencia de los procesos de contratación pública donde se dé mayor visibilidad a las empresas ecuatorianas, ya sea mediante ferias o páginas especiales que permitan al funcionario acceder a esta información de forma más eficiente.

**Propuesta 3.** Ante la multiplicidad de procedimientos existentes, se automaticen algunos elementos de estos, utilizando para ello empresas de software ecuatorianos.

## **CAPÍTULO VI**

### **CONCLUSIONES**

La contratación pública en el país existe cuenta con una historia que se remonta a la primera Constitución del Ecuador, es decir, desde que el Ecuador comenzó a existir como República, siendo desde el principio una de las áreas más importantes del derecho, al relacionar las finanzas del Estado a la participación de la empresa privada para suplir las necesidades de las entidades públicas. Actualmente la contratación pública se mantiene como una materia en constante transformación, siguiendo el ritmo de la sociedad en la regulación de los bienes intangibles, que viene a ser parte del comercio digital por parte del Estado.

Si bien el principio de igualdad se encuentra presente en la Constitución de la República del Ecuador, así como en las diferentes leyes y reglamentos analizados, durante las encuestas y en el análisis de casos, se observó que la empresa privada debe constantemente estar vigilante de sus propios derechos, ya que ante la complejidad jurídica de la materia, el funcionario público podría llegar a cometer errores, tales como no aplicar la preferencia a los productos ecuatorianos o al software libre, sino contratar aquellos productos con los cuales tenga mayor familiaridad.

La situación de adquisición de bienes y contratación de servicios de intangibles por parte de las entidades públicas no es totalmente transparente, o al menos no es del dominio de la mayoría de los funcionarios los criterios usados al momento de elegir el software a usar, así como tampoco cuentan con información suficiente sobre las empresas ecuatorianas productoras de software educativo.

Finalmente se concluye que no existe igualdad en los procedimientos públicos de contratación, ya que a pesar de que existen leyes y reglamentos que protegen a la empresa ecuatoriana, es el funcionario público, basado en sus propios conocimientos, quien debe tomar la decisión de que software contratar, y si las empresas nacionales no son conocidas, están en una situación de desventaja y no serán contratadas, incluso ofreciendo los mismos servicios que una empresa extranjera.

## BIBLIOGRAFÍA

- Absolución de consulta, a oficio Nro. GAA-2051-2020, a CNT EP, respecto a la aplicación del artículo, SERCOP-CGAJ-2020-0504-OF (SERCOP 23 de septiembre de 2020).
- Acosta Patiño, R. A. (2021). *Evaluación de la usabilidad de las aplicaciones Zoom, Microsoft Teams y Google Meet como soporte a las clases virtuales durante la pandemia COVID.19: Caso de estudio Escuela Fiscal #454 Edison Mendoza Enríquez*. Guayaquil: Universidad Católica Santiago de Guayaquil.
- Angulo Garzaro, N., & Angulo Garzaro, A. (2016). La contratación pública en la Unión Europea: la necesaria sumisión de la normativa y la práctica contractual de las Administraciones Públicas a la competencia para garantizar el mercado único de la contratación pública. *Revista General de Derecho Administrativo*, 1-16.
- Arcos Aldás, J. L. (2010). *Tesis de maestría: Aplicación de los principios de contratación pública en el procedimiento de la subasta inversa*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ares, C., & Losada, A. (2019). Estado de bienestar y oferta programática en España: una propuesta metodológica comparativa de los perfiles sociales de los partidos. *Revista de estudios políticos*(184), 67-101.
- Asamblea Nacional. (2005). *Código Civil del Ecuador*. Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley organica del sistema nacional de contratación pública*. Montecrist: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2010). *Ley Organica de participacion Ciudadana*. Quito: Registro Oficial.
- Banegas, R. O., & Argañaraz, C. (2022). La potencialidad de los bienes de Sumampa para convertirse en patrimonio cultural. *Del prudente saber*(16), 10-26. <https://doi.org/https://doi.org/10.33255/26184141/1175>

- Benavides, J. L., M'Causland, M., Sánchez Flórez, C., & Salazar, M. E. (2016). *Las compras públicas en América Latina y el Caribe y en los proyectos financiados por el BID*. Washington: BID.
- Brial, P.-O. (24 de mayo de 2022). *How has the procurement function evolved since the 1850s?* Manutan: <https://www.manutan.com/blog/en/procurement-strategy/the-changing-face-of-the-procurement-function-video>
- Camacho Pérez, J. A. (2020). Participación ciudadana para el combate a la corrupción. Un análisis del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. *Buen gobierno*(28), 140-163.
- Cano Cuervo, A., & Ramírez, M. (2013). Análisis de impacto de la burocracia en el desempeño del programa de pregrado en ingeniería industrial en Bogotá D.C.: argumentos sobre la educación presencial. *WEEF 2013*, 1-7.
- Ciudadanía y desarrollo. (25 de enero de 2023). *ECUADOR CAE 13 POSICIONES EN EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2021*. Ciudadaniaydesarrollo.org: <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/2022/01/25/ecuador-cae-13-posiciones-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2021/>
- Congreso Nacional. (1989). *Ley de Consultoría*. Quito: Registro Oficial.
- Constituyente, A. (1830). *Constitución del Ecuador*. Riobamba: Asamblea Constituyente.[https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion\\_1830.pdf](https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1830.pdf)
- Contraloría General del Estado. (14 de abril de 2023). *Fundamento legal*. Contraloría General del Estado: <https://www.contraloria.gob.ec/LaInstitucion/FundamentoLegal>
- Corral B, F. (03 de diciembre de 2021). *El poder de la burocracia*. Forbes: <https://www.forbes.com.ec/columnistas/el-poder-burocracia-n10581>
- Corte Constitucional del Ecuador. (13 de julio de 2023). *Estadísticas*. Corte Constitucional del Ecuador: <http://sgc.corteconstitucional.gob.ec:8494/Grafos.aspx>
- Díaz Colmachi, J. F. (2019). *La corrupción en la contratación pública*. Universidad Andina Simon Bolivar.
- Díaz Moreira, V. M. (2022). *IMPACTO EN LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA POR EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE CONTROL INTERNO EN LOS PROCESOS DINÁMICOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA*. Guayaquil: Universidad Salesiana Politecnica del Ecuador.
- Dirección Nacional de Estudios de Mercado. (2015). *Estudio de Compras Públicas y Competencia en el Ecuador*. Quito: Superintendencia de Control del Poder en el Mercado.

- Director general del Servicio Nacional de Contratación pública. (2016). *RESOLUCIÓN No. RE-SERCOP-2016-0000072*. Quito: Fiel Web Evolucion Juridica.
- Director general del Servicio Nacional de Contratación Pública. (2016). *RESOLUCIÓN No. RE-SERCOP-2016-0000072*. Quito: Fiel Web Evolucion Juridica.
- Director general servicio nacional de contratación pública. (2020). *RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-107*. Quito: Servicio Nacional de Contratacion Publica.
- DW. (2021 de septiembre de 2021). *Ecuador acuerda un crédito de 6.000 millones de dólares con el FMI*. DW.com: <https://www.dw.com/es/ecuador-acuerda-un-cr%C3%A9dito-de-6000-millones-de-d%C3%B3lares-con-el-fmi/a-59127592>
- El Comercio. (31 de enero de 2023). *9 de cada 10 ecuatorianos consideran que la corrupción es un problema muy grave*. El Comercio: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuatorianos-considera-corrupcion-problema-muy-grave.html>
- Eluniverso.com. (03 de junio de 2022). *Con un comercio electrónico en auge, Ecuador proyecta cerrar el 2022, por lo menos, con \$ 4.000 millones en ventas 'online'*. Eluniverso.com: <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/con-un-comercio-electronico-en-auge-ecuador-proyecta-cerrar-el-2022-por-lo-menos-con-4000-millones-en-ventas-online-nota/>
- Fundación Ciudadanía y Desarrollo; Observatorio de Gasto Publico. (2020). *El alto costo de la burocracia en Ecuador. Principales cifras del gasto en personal del gobierno central*. Observatorio de Gasto Público.
- Garcia Jimenez, A. (2017). *Tesis doctoral: Contratación Pública e Innovación*. Madrid: Universidad de Salamanca.
- Guccio, C., & Rizzo, I. (2010). Public procurement in cultural heritage conservation: an exploratory study for Italy. *Journal of Cultural Economics*, 1-33.
- Jaimes Becerra, J. R., Campaña, J., & Intriago Alcivar, J. M. (2023). Research of the development of Green Central Bank Digital Currency, CBDC. *Advances in Economics, Management and Political Sciences*, 4, 449-458. <https://doi.org/DOI: 10.54254/2754-1169/4/2022929>
- Jara Vaca, F. L., Rodríguez Heredia, S. P., Conde Pazmiño, L. R., & Aime Yungan, G. G. (2021). Uso de las TIC en la educación a distancia en el contexto del Covid-19: Ventajas. *Polo del conocimiento*, 6(11), 15-29. <https://doi.org/10.23857/pc.v6i11.3247>
- Jiménez, E., & Roca, M. E. (2017). *Innovación en los métodos de contratación pública en América Latina y el Caribe: Casos de estudio*. Washintong: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lee, G. (2012). *Makahiki : an extensible open-source platform for creating energy competitions*. University of Hawaii.

- Lemesle, H. (2010). Regulating Public Procurement in France (18th and 19th Centuries). *Genèses*, 80(3), 8-26.
- Libardi, D., Meroni, J., Plenasio, A. R., & Sader, G. (2012). Reconocimiento y valoración de bienes del patrimonio histórico, artístico y cultural en la administración pública. *Adenag*, 74-87.
- López Hernández, A. M., & Martínez Montes, G. (2019). La gestión sistemática del riesgo en la contratación pública una oportunidad para la mejora. *Auditoría pública: revista de los Organos Autónomos de Control Externo*, 17-28.
- Mejía Acosta, A. (2009). *Por el ojo de una aguja: la formulación de políticas públicas en el Ecuador*. Flacso.
- Merizalde Portilla, J. P. (2019). *Tesis de maestría: El principio de reciprocidad y la contratación pública con personas extranjeras*. Bogota: Universidad Santo Tomas.
- Mukhlis, M., & Pranoto, R. (2020). The Implication of Electronics Procurement for Financial Efficiency and Optimization of Government Functions. *Social Politik Humaniora*, 1-13.
- Nolan, M. (12 de abril de 2023). *The History of Procurement: Past, Present and Future*. MDF commerce: <https://www.sourcesuite.com/procurement-learning/purchasing-articles/history-of-procurement-past-present-future.jsp>
- OECD. (13 de abril de 2023). *Contratación pública*. OECD: <https://www.oecd.org/gov/contratacion-publica/>
- Office of the US trade Representative. (12 de abril de 2023). *WTO Government Procurement Agreement*. Office of the US trade Representative: <https://ustr.gov/issue-areas/government-procurement/wto-government-procurement-agreement#:~:text=The%20WTO%20Agreement%20on%20Government,subsequently%20acceded%20to%20the%20Agreement.>
- Paredes Reinoso, S. L. (2016). *Tesis de maestría: Análisis de las impugnaciones en materia de contratación pública en el Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Perry Miller, J. (1952). Military Procurement Policies: World War II and Today. *The American Economic Review*, 42(2), 453-475.
- Peterson-Withorn, C. (05 de abril de 2022). *Forbes Ricos 2022 | La lista de las personas más ricas del mundo*. Forbes: <https://forbes.es/forbes-ricos/151782/forbes-ricos-2022-la-lista-de-los-multimillonarios-del-mundo/>
- Primicias. (18 de abril de 2023). *Estas son las entidades públicas donde aumento la burocracia*. Primicias: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/burocracia-sector-publico-trabajadores/>

- Primicias.ec. (17 de abril de 2023). *Fiscalía tiene por delante unos 300 casos de corrupción para este año*. Primicias: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/fiscalia-casos-corrupcion-pendientes-ecuador/>
- Rastrollo Suárez, J. J. (2021). Contratación pública y programas de cumplimiento empresarial en América Latina: los casos de Brasil y Colombia. *Revista Digital de derecho Administrativo*(26), 197-226. <https://doi.org/https://doi.org/10.18601/21452946.n26.07>.
- Rodríguez Solano, P. A. (2020). Burócratas en la formación del Estado: construcción de representaciones sobre la burocracia en Costa Rica, 1839-1890. *Cuadernos Intercambio*, 17(1), 1-26.
- Romero Pérez, J. E. (2016). El concepto del convenio marco en la contratación electrónica pública. *Revista de ciencias jurídicas*(141), 137-168.
- Sentencia No. 107-20-IN/21 - Acción pública de constitucionalidad, No. 107-20-IN (Corte Constitucional 27 de octubre de 2021).
- Servicio Nacional de Contratación Pública. (2021). *Evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Quito: Sercop BID.
- Sostenibilidad.com. (14 de abril de 2023). *Criterios ESG en la contratación pública*. Sostenibilidad para todos: [https://www.sostenibilidad.com/desarrollo-sostenible/criterios-esg-contratacion-publica/?\\_adin=11551547647](https://www.sostenibilidad.com/desarrollo-sostenible/criterios-esg-contratacion-publica/?_adin=11551547647)
- Soto, R. (2003). La corrupción desde una perspectiva económica. *Estudios públicos*(89), 23-62.
- Spanish.Xinhuanet. (16 de mayo de 2020). *ESPECIAL: Ventas "online" crecen aceleradamente en Ecuador en medio de pandemia por COVID-19*. Xinhuanet.com: [http://spanish.xinhuanet.com/2020-05/16/c\\_139060880.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2020-05/16/c_139060880.htm)
- Tapia Moscoso, M. V., & Silva Barreto, E. P. (2022). La acción de protección frente a la terminación unilateral de contratos en materia de contratación pública. *Ciencia Latina*, 6(4), 5269-5284. [https://doi.org/https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v6i4.3015](https://doi.org/https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i4.3015)
- Tribunal de Cuentas. (1892). *Ley Orgánica de Hacienda*. Quito: Imprenta del Gobierno.
- Universidad Carlos III. (14 de abril de 2023). *Criterios ambientales en los contratos públicos*. Sostenibilidad: <https://www.uc3m.es/sostenibilidad/criterios-ambientales-contratos-publicos>
- U-report. (17 de abril de 2023). *A los jóvenes también nos preocupa la corrupción en el Ecuador*. U-report: <https://ecuador.ureport.in/story/788/>
- Viscarra Soliz, O. P. (2021). *Evolución histórica de la contratación pública en el Ecuador y su vinculación con la planificación nacional*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

- Viteri Torres, C. (2010). *Tesis de maestria: Los principios de transparencia y publicidad en los procesos licitatorios establecidos en la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública*. Quito: Universidad Andina Simon Bolivar.
- Weber, M. (2016). *Que es la burocracia*. CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Whaley, J. (2012). *Germany and the Holy Roman Empire: Volume I: Maximilian I to the Peace of Westphalia, 1493-1648*. London: OUP Oxford.
- World Bank Group . (2016). *BENCHMARKING PUBLIC PROCUREMENT 2016 ASSESSING PUBLIC PROCUREMENT SYSTEMS IN 77 ECONOMIES*. Washington: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.