# UNIVERSIDAD DE OTAVALO

## CARRERA DERECHO

## ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA POR LA EMERGENCIA EN LA PANDEMIA COVID 2019

**TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**KATHERIN MISHEL SIERRA QUISHPE**

**TUTOR: Msc. Sonia Zerpa Bonillo**

**OTAVALO, JUNIO 2020**

# DECLARACIÓN

Yo, SIERRA QUISPHI KATHERIN MISHEL portador de la cédula de ciudadanía 1003217419 declaro bajo juramento que el presente TRABAJO DE TITULACIÓN MODALIDAD PROYECTO DE INVESTIGACIÓN es de mi autoría, que no ha sido previamente presentado para ningún grado o calificación profesional. Además, cedo los derechos de propiedad intelectual a la Universidad de Otavalo, según lo establecido por la Ley de propiedad intelectual, por su reglamento, y por la norma institucional vigente.

_____

Sierra Quisphi Katherin Mishel

CI: 1003217419

# CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Certifico que el proyecto de investigación titulado "**ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA POR LA EMERGENCIA EN LA PANDEMIA COVID 2019**." bajo mi dirección y supervisión, constituye el trabajo de titulación para aspirar al título de Abogada de la estudiante KATHERIN MISHEL SIERRA QUISPHI, y cumple con las condiciones requeridas por el Reglamento de Trabajos de Titulación (Arts. 16 y 25).

_____

Msc. Sonia Zerpa Bonillo

C.C.

# AGRADECIMIENTO

En primer lugar agradezco a Dios por darme salud para poder conquistar mi meta que era ser una profesional en la prestigiosa carrera de derecho que siempre fue mi sueño desde niña, ya que los sueños son los regalos que Dios nos tiene preparado para bendecir nuestra vida y hoy que culmino mi carrera pongo toda mi fe y mi confianza en Dios que él va ser quien guie cada paso que dé en cada labor que realice aportando al mundo con un granito más de JUSTICIA, PAZ Y SOLUCIÓN a problemas de diferente índole y así lograremos un mundo mejor, ya que esta carrera no tendría sentido si uno no aplica lo aprendido en el transcurso de la carrera en esta prestigiosa universidad de Otavalo.

También agradezco a mis padres MARTYTA QUISPHI Y FREDDY SIERRA por ser mi pilar fundamental y mi apoyo incondicional durante el transcurso de mis estudios demostrándome su amor al alegrarse con cada pequeño triunfo mío, a medida que mis estudios avanzaron hasta culminarlos, YA QUE LOS TRIUNFOS DE LOS HIJOS SON TAMBIÉN LOS TRIUNFOS DE LOS PADRES.

De igual forma, agradezco a mi tutora de tesis MSc. SONIA ZERPA , que, gracias a sus consejos y correcciones hoy puedo culminar este trabajo, a los profesores que me han visto crecer como persona, y gracias a sus conocimientos hoy puedo sentirme dichosa y contenta..

# DEDICATORIA

Dedico principalmente este trabajo a Dios, por haberme dado la vida y permitirme el haber llegado hasta este momento tan importante de mi formación profesional.

A mis padres, por ser el pilar más importante y demostrarme siempre su cariño y apoyo incondicional en cada momento de mi Vida. Todo se los debo a Ustedes.

A mis hermanas, por creer en mí y siempre me miraron como su ejemplo a seguir.

# ÍNDICE DE CONTENIDO

DECLARACIÓN ..... I
CERTIFICACIÓN DEL TUTOR ..... II
AGRADECIMIENTO ..... III
DEDICATORIA ..... IV
RESUMEN ..... VIII
ABSTRACT ..... IX
INTRODUCCIÓN ..... 1
PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN ..... 5
PREGUNTA DEL PROBLEMA ..... 6
JUSTIFICACIÓN ..... 6
HIPÓTESIS O IDEA A DEFENDER ..... 8
OBJETIVO GENERAL ..... 8
OBJETIVOS ESPECÍFICOS ..... 8
DECLARACIÓN DE VARIABLES ..... 8
VARIABLE DEPENDIENTE ..... 8
VARIABLE INDEPENDIENTE ..... 8
CAPITILO I ..... 9
MARCO TEÓRICO ..... 9
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA INVESTIGACIÓN ..... 9
1.1 Antecedentes de Investigación. ..... 9
1.2 La contratación pública en la historia Ecuatoriana ..... 13
1.3 Las Compras públicas en el Ecuador ..... 17
1.4 Etapas del Proceso de Contratación Pública ..... 19
1.4.1 La Etapa Preparatoria En La Contratación Pública ..... 19
1.4.2 La etapa precontractual en la contratación pública ..... 21
1.4.3 Etapa contractual de la Contratación Pública ..... 23
1.4.4 La etapa Pos Contractual de la contratación pública ..... 24
1.5 Acceso Al Portal De Compras Públicas ..... 24
1.6 Nulidad del Contrato ..... 25
1.7 La Invitación en los Procesos de Contratación Pública ..... 25
1.8 Convocatoria en los Procesos de Contratación Pública ..... 26

1.9 Preguntas, Respuestas Y Aclaraciones ..... 28
1.9.1 Preguntas ..... 29
1.9.2 Respuestas ..... 29
1.9.3 Aclaraciones ..... 30
1.10 Presentación y apertura de ofertas ..... 31
1.10.1 Presentación de ofertas ..... 31
1.11 Tipos De Procedimientos En Contratación Pública ..... 33
1.11.1 Régimen Común ..... 33
1.11.2 Régimen Especial ..... 33
CAPITULO II ..... 38
MARCO METODOLÓGICO ..... 38
Desarrollo Metodológico ..... 38
2.1 Tipo de Investigación ..... 38
2.1.1 Enfoque Mixto ..... 39
2.2 Método de investigación ..... 39
2.2.1 Método Inductivo ..... 40
2.2.2 Método Analítico ..... 40
2.2.3 Método Comparativo ..... 41
2.2.4 Método Estudio de Caso ..... 42
2.3 Técnica der Investigación ..... 43
2.3.1 Encuesta ..... 43
2.4 Población y Muestra ..... 44
2.4.1 Participantes ..... 45
2.5 Validez y confiabilidad ..... 45
2.6 Triangulación de la investigación ..... 46
2.7 CONCLUSIONES ..... 46
CAPITULO III ..... 48
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS ..... 48
3.4 La contratación pública en Colombia ..... 51
3.5 Procedimiento de adquisición en emergencia en el contexto ecuatoriano ..... 52
3.6 Determinar la función de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. 0105 y Nro. 0106 en la contratación pública a partir de la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador. ..... 53

3.7 Establecer las consecuencias derivadas de la aplicación de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106. ..... 56

3.8 Legalidad. Principio Fundamental de la Contratación Pública ..... 57

3.9 CASOS DE SOBRE PRECIOS EN CONTRATACIÓN PÚBLICA POR EMERGENCIA DEL COVID 19 ..... 61

3.8.1 COMPRAS DE INSUMOS MÉDICOS CON SOBRE PRECIOS "HOSPITAL LOS CEIBOS" ..... 61

3.9.2 COMPRAS DE INSUMOS MÉDICOS CON SOBRE PRECIOS "HOSPITAL TEODORO MALDONADO CARBO" ..... 62

3.9.3 COMPRAS DE KITS DE ALIMENTOS CON SOBRE PRECIO ..... 64

3.9.4 Contraloría detectó sobreprecios en compras de Empresa de Agua Potable de Quito ..... 65

3.9.5 Examen a los procesos de contratación en Hospital Baca Ortiz por la emergencia del covid 19 ..... 67

3.9.6 CENTRO DE ESPECIALIDADES SUR OCCIDENTAL IESS ..... 70

3.9.7 EXAMEN REALIZADO POR LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO - HOSPITAL DE ESPECIALIDADES TEODORO MALDONADO CARBO ..... 73

3.10 Resultados de la Encuesta ..... 75

CONCLUSIONES ..... 87

RECOMENDACIONES ..... 88

REFERENCIAS BIBLIOGRAFÍA ..... 89

ANEXOS ..... 99

# RESUMEN

El presente trabajo de investigación es un estudio acerca del Análisis del Proceso de Contratación Pública por la Emergencia en la pandemia COVID 2019, requerido para atender de manera eficaz y rápida los problemas que acarreo esta epidemia, donde las autoridades competentes tenían total facultad para aligerar y aminorar los procesos de contratación. El proyecto se encuentra formado por tres capítulos, en el primer capítulo se recopilo información bibliográfica y normativa necesaria nacional como internacional para comprender el funcionamiento de la contratación pública en estado de emergencia y otras variables de casos reales de contrataciones con instituciones públicas. En el segundo capítulo se encuentra el tipo de investigación utilizada que fue con un enfoque mixto junto con los métodos analítico, inductivo, comparativo y estudio de casos; es importante establecer que la técnica e instrumento aplicado fue la encuesta estructurada bajo un guion de preguntas referentes al tema de investigación realizada a expertos en la materia de Contratación Pública. En el tercer capítulo se analizan los resultados mediante una triangulación de estos, con lo cual se evidencio como cierre del trabajo que existen casos de contratación por emergencia que contienen irregularidades. Así mismo, la Contraloría General del Estado en uso de sus atribuciones constitucionales y legales efectuó el examen especial a la adquisición de insumos médicos estableciendo como resultado que los contratos por emergencia del COVID 19 no se realizaron conforme a los principios fundamentales de transparencia en la adquisición de insumos.

**Palabras claves:** Contratación pública, emergencia, pandemia, COVID 19, Contraloría General del Estado.

# ABSTRACT

This research work is a study about the Analysis of the Public Procurement Process for the Emergency in the COVID 2019 pandemic, required to deal effectively and quickly with the problems caused by this epidemic, where the competent authorities had full power to alleviate and slow down hiring processes. The project is made up of three chapters, in the first chapter bibliographic information and necessary national and international regulations are compiled to understand the operation of public contracting in a state of emergency and other variables of real cases of contracting with public institutions. In the second chapter is the type of research used that was with a mixed approach together with analytical, inductive, comparative and case study methods; It is important to establish that the technique and instrument applied was the structured survey under a script of questions regarding the research topic carried out to experts in the field of Public Procurement. In the third chapter, the results are analyzed through a triangulation of these, with which it was evidenced as a closure of the work that there are cases of hiring by emergency that contain irregularities. Likewise, the Comptroller General of the State, in use of its constitutional and legal attributions, carried out the special examination of the acquisition of medical supplies, establishing as a result that the emergency contracts of COVID 19 were not carried out in accordance with the fundamental principles of transparency in the acquisition of inputs.

**Keywords:** Public procurement, emergency, pandemic, COVID 19, State Comptroller General.

# INTRODUCCIÓN

En todas las naciones del mundo, los recursos públicos que se utilizan en la ejecución de obras y en la adquisición de bienes y servicios, deben venir precedidos de una planificación y de políticas eficientes de compras públicas que permitan procedimientos transparentes y eficientes para las partes contratantes, pero sobre todo para el Estado, ya que los recursos utilizados pertenecen a la nación y consecuencialmente a sus ciudadanos, que esperan una sana administración de estos recursos.

Efectivamente, fueron las malas políticas y la malversación de los recursos públicos al momento de realizar las negociaciones por parte de las instituciones contratantes del Estado y el descontento de los ciudadanos, lo que dieron paso a la creación de leyes que fiscalizaran la tramitación y ejecución de las obras públicas, adquisición o arrendamiento de bienes, o prestación de servicios incluidos los de consultoría.

De esta forma, la República del Ecuador como Estado garante de la legalidad no fue la excepción, viéndose en el ineludible compromiso de crear un Sistema de Contratación Pública que establezca la planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios realizados con recursos públicos, y regularizados por medio de una legislación que en el caso del Ecuador fue la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2018).

Ahora bien, dentro de la referida ley, existe un acápite para un procedimiento en situación de emergencia, caracterizado por la emisión de una resolución motivada que declare la contingencia y con ello se justifique una contratación de manera directa y bajo responsabilidad de la máxima autoridad. Estas contrataciones pueden realizarse con empresas extranjeras, sin exigir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías, los cuales una vez suscrito deberán ser cumplidos.

Intrínsecamente a lo anteriormente expuesto, tenemos la circunstancia de emergencia que ha caracterizado al año 2020 debido a una pandemia que fustiga a la población mundial, haciendo estragos no solo desde el punto de vista de la salud sino también, desde el ámbito social, político y particularmente económico de las naciones. Ciertamente este escenario realizo una transformación radical en la vida de los

ciudadanos del mundo, hablándose de una nueva normalidad en el quehacer de todas las personas.

Uno de estos cambios a nivel nacional, estuvo relacionado precisamente con la contratación pública por razones de emergencia para palear la pandemia, que llevo al Estado ecuatoriano a modificar el procedimiento establecido en la referida Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para dar paso a un procedimiento realizado de forma directa de acuerdo a tres resoluciones.

La primera denominada RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0104 de fecha 19 de marzo de 2020, la segunda RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0105 de fecha seis de abril de 2020, ambas suscritas por la Economista Silvana Vallejo Páez y el abogado Mauricio Ibarra Robalino en su condición de Directora General y Director de Gestión Documental y Archivo del Servicio Nacional de Contratación Pública respectivamente, y la tercera RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0106 de fecha 16 de julio del 2020 suscrita por el Dr. Juan Aguirre Ribadeneira en su condición de Director General y el abogado Mauricio Ibarra Robalino en su condición de Director General y Director de Gestión Documental y Archivo del Servicio Nacional de Contratación Pública respectivamente.

La primera resolución tiene un carácter general para la realización de compras centralizadas (corporativas) en emergencia, con el objeto de conseguir mejores condiciones de contratación y aprovechar economías de escala.

La segunda resolución, es más específica y por lo tanto guarda una relación más estrecha con la Pandemia Covid 19, efectivamente contiene reformas a la Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2016 - 0000072, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial Nro. 245, de fecha 29 de enero de 2018, mediante la cual se expidió la codificación y actualización de resoluciones emitidas por el servicio nacional de contratación pública.

La tercera resolución, expide reformas nuevamente a la Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2016-0000072, de fecha 31 de agosto de 2016, por la que se expidió la codificación y actualización de resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de

Contratación Pública, ajustando su atención igualmente en el procedimiento de contratación en situación de emergencia.

Reformas que se concibieron con el objeto de regular las contrataciones necesarias para atender y superar una situación de emergencia cuyo objeto sea: la adquisición de fármacos, dispositivos o insumos médicos, reactivos bioquímicos o de diagnóstico, y demás bienes estratégicos en salud, o la prestación de servicios de salud o exequiales.

Así mismo, en las contrataciones de emergencia cuyo objeto sea la adquisición de bienes en el extranjero, y la importación la realice directamente la entidad contratante, se exime de realizar y no se requerirá la verificación de no existencia de producción u oferta nacional, así como tampoco de la autorización de importación por parte del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). Finalmente, las entidades contratantes podrán perfeccionar los instrumentos contractuales por medio del uso o transmisión de mensajes de datos, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos.

Es evidente que ante la situación de emergencia originada por la Pandemia Covid 19, se quiso agilizar el proceso para la adquisición de medicamentos tanto nacionales como provenientes del extranjero, con el único fin de soportar la debacle que ocasiono el virus a nivel mundial; tal vez sin tener en consideración que tan eficiente seria el proceso y el alcance y/o repercusión para el Estado ecuatoriano.

El objetivo de este proyecto de investigación radica precisamente en analizar qué tan eficientes fueron las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104 de fecha 19 de marzo de 2020, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 de fecha seis de abril de 2020 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106 de fecha 16 de julio del 2020, creadas para controlar la situación de emergencia originada por la Pandemia Covid 19. La investigación tiene un enfoque cualitativo con análisis de referencias bibliográficas y entrevistas realizadas para contrastar la información.

Finalmente, el contenido del trabajo posee III capítulos, estructurados de la siguiente manera: El Capítulo I se ubica la fundamentación teórica de la investigación compuesta por los antecedentes de la investigación como son tesis artículos científicos entre otros

los cuales están direccionados a la Contratación pública en situaciones de Emergencia, como primer punto es analizar la figura de EMERGENCIA en los procesos de Contratación Pública verificando procedimientos para la realización de contratos por régimen especial en el sector público. Descripción de medidas urgentes que se adoptaron para responder esta situación emergente en el Sistema Nacional de Contratación Pública, claro es el caso el cual se está atravesando se realiza los contratos de una manera eficaz obviando los procedimientos comunes es estados normales a consecuencia de ello la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Publica en el artículo 57 en el numeral 1 manifiesta que las contrataciones en situaciones de emergencia, el procedimiento es el siguiente: se minimiza los procedimientos a seguir en las situaciones de emergencia "el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS".(*Ley-Orgánica-de-Contratación-Pública.pdf*, 2018, p. 26)

En la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Publica en el artículo 57 en el numeral 2 manifiesta lo siguiente:

> La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato. (LOSNCP, 2018, p. 9)

Con referencia a las compras públicas en el país Ecuador tienen un organismo que vigila todos los procesos por los cuales las personas naturales y jurídicas ofrecen sus bienes y servicios al Estado. "La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) instituyó para estos fines el "Sistema Nacional de Contratación Pública", con el objetivo de regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios al Estado".(Maldonado, 2014, p. 6).

En el Capítulo II tenemos el **ANÁLISIS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA POR LA EMERGENCIA EN LA PANDEMIA COVID 2019**, representado por una

investigación cualitativa con un método inductivo utilizado con el fin de establecer indicios desde la conceptualización particular hasta llegar a los criterios del contexto general, también se tomó en cuenta en este trabajo investigativo contenidos, teorías, y conceptos sobre la temática de la Contratación Pública por Emergencia Covid 19 y actos de corrupción generados en la contratación pública.

Para conceptualizar la investigación se realizó un análisis del tema de Contratación Pública en la legislación Ecuatoriana, así como un estudio comparativo con algunos países que indican como realizaron contrataciones públicas a consecuencia del Covid 19, logrando una indagación focalizada en la descripción de un acontecimiento detallado, en profundidad del tema definido, sea hecho o fenómeno, acontecimiento o situación particular, por ende, permitió una mayor comprensión de aprendizaje en los casos referentes a la Contratación Pública por Emergencia  Covid 19.

Una de las ventajas del método comparativo es conocer más sobre el tema investigativo partiendo de sucesos conocidos (la pandemia) hacia los desconocidos (la contratación pública), para desarrollar una propuesta que evidencie como se realizan estos procesos, como operan en casos de emergencia y como se efectuaron con ocasión al surgimiento del COVID 19.

En el Capítulo III se presentan y analizan los resultados obtenidos de las encuestas realizadas a expertos y/o profesionales capacitados en Contratación Pública. El contenido esta direccionado con preguntas para establecer los parámetros de la realización de compras por emergencia efectuadas en el país mediante el proceso de Contratación Pública. Toda la información que se logró extraer de las encuestas fue útil para enriquecer la investigación y sustento de las conclusiones.

# PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

A partir del Decreto Presidencial No. 1017 de fecha 17 de marzo de 2020, emitido por el estado de excepción producto de la calamidad pública ocurrida en todo el territorio nacional por los casos de la pandemia Covid-19, se declaró un estado de emergencia que establece un procedimiento determinado en la Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-

0104, mediante el cual se instaura los pasos a ser cumplido al momento de realizarse los contratos en situación de la emergencia en este caso COVID 19 y en la Resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106 en las cuales se expide la codificación y actualización de resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

Efectivamente en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento se establece el procedimiento para las contrataciones públicas por razones de emergencia en el artículo 6; ahora bien, a partir del inicio de la pandemia COVID 19 en este año 2020, se suprimió el procedimiento establecido en el referido artículo, y se estableció por la urgencia generada, una Contratación Pública de forma directa de acuerdo a las tres resoluciones ya mencionadas y que emanan del Servicio Nacional de Contratación Pública en lo sucesivo SERCOP.

## PREGUNTA DEL PROBLEMA

Cuáles fueron las consecuencias de la aplicación de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106 en la contratación pública por la emergencia en la pandemia Covid 2019 en el Ecuador.

## JUSTIFICACIÓN

Las resoluciones N° 104, N° 105 y N° 106 tienen una principal connotación a nivel nacional en materia de Contratación Pública, el Servicio Nacional de Contratación Pública en lo sucesivo SERCOP emitió estas resoluciones a consecuencia de la situación de emergencia para controlar los sobreprecios e irregularidades que se produjeron al realizar contratos en situaciones de emergencia. Por lo tanto, en la resolución N°104 se menciona que las contrataciones por emergencia deberán basarse en un análisis transparente de la oferta existente en el mercado, las codificaciones y actuaciones emitidas por el SERCOP con una sola finalidad, obtener el mejor costo de la contratación con un análisis inmediato para procurar tener parámetros muy objetivos que respalden el precio obtenido. Mientras que en la resolución N°105 el objetivo es hacer público el requerimiento en la página web de Contrataciones Públicas,

evidenciando las adquisiciones de fármacos, dispositivos o insumos médicos, bienes estratégicos de la salud, entre otros.

Ahora bien, existió un error en la resolución N° 104 cuando se mencionó que debe adaptarse toda entidad contratante a cumplir con las disposiciones de esta resolución de declaratoria de emergencia publicadas por la entidad contratante antes de la vigencia de esta resolución; error que fue subsanado en la resolución N°105, cuando establece que todo lo que se contrate desde la fecha 19 de marzo del año 2020 se debe adaptar a las disposiciones nuevas.

En lo que respecta a la Resolución N°106, la misma abrió el campo a la firma electrónica en todo tipo de contratación Pública, obligando a que el contrato sea desglosado en una proforma y contenga un código CPC que es un Clasificador Central de Productos que nos permite categorizar productos homogéneos su principal connotación es que las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, en el momento de obtener el registro único de contribuyentes RUC debe seleccionar las actividades que estén relacionadas con la actividad económica que registra el RUC, de modo que los contratos guarden relación con el objeto de la contratación.

Indudablemente la normativa tenía que cambiar a propósito de un hecho factico como lo es la emergencia sanitaria por motivos de la pandemia, pues hasta ese momento solo existía el articulo 6 numeral 31 “situaciones de emergencia son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequias, grave conmoción interna, catástrofes naturales y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito” (LOSNCP, 2018, p. 6) , sin mencionar una emergencia por motivos de pandemia. Fue la propagación del virus y el sin número de contagios lo que hizo reaccionar al Estado con la creación de una normativa, que quizás por la premura de su redacción, no fue clara y por lo tanto, no se lograron los objetivos deseados, con el agravante de un surgimiento de varios hechos irregulares por parte de las personas encargadas de las instituciones del Estado en materia de COVID 19.

## HIPÓTESIS O IDEA A DEFENDER

¿Las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106 en materia de contratación pública no se realizaron con transparencias así como dirigidas a satisfacer las urgencias propias de la situación por la emergencia del COVID 19?

## OBJETIVO GENERAL

Analizar el proceso de contratación pública a partir de la emergencia sanitaria por COVID 19 en Ecuador.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar el proceso de contratación pública antes de la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador.
2. Describir en que consiste las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106 y su función en la contratación pública a partir de la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador.
3. Determinar las consecuencias derivadas de la aplicación de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106.

## DECLARACIÓN DE VARIABLES

VARIABLE DEPENDIENTE
Proceso de Contratación Pública

VARIABLE INDEPENDIENTE
Emergencia en la pandemia 2019

# CAPITILO I

MARCO TEÓRICO

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Antecedentes de Investigación.

Analizando varias tesis de profesionales del derecho en varias universidades de nuestro país se han encontrado los siguientes trabajos de investigación:

-Tesis realizada en la Universidad Central Del Ecuador, elaborada en el Año 2013 elaborada por la autora Carmen Elena Flores Salgado con el tema **"Procedimiento interno para la realización de los procesos de contratación por régimen especial en el sector público"** de la misma que pude analizar y concluir con lo siguiente:

En su tesis inicialmente nos hace una explicación en general de lo que es la Contratación Pública Ecuatoriana, en principio era regulada por la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas, la misma que, posteriormente, fue derogada por la Ley de Contratación Pública, que se publicó en el Registro Oficial No, 272 de febrero del año dos mil uno; sin embargo, estas normas con el paso del tiempo cumplieron su tarea durante el tiempo en el cual estuvieron vigentes.(p. 24)

Allí se estableció que todos los organismos y dependencias definidos en el Artículo 2 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, deben publicar en el indicado portal del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), los procedimientos precontractuales y documentos contractuales relativos a la adquisición de bienes y servicios y construcción de obras; y, deben transferir a la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Compras Públicas en forma gratuita y obligatoria, las bases e información sobre contratación pública y consultoría que se requiera para el desarrollo del Sistema COMPRAS PUBLICAS.(p. 25)

El Estado Ecuatoriano, dio paso para que se instalara la Asamblea Constituyente, con el fin de emitir una nueva Constitución que rige, actualmente, en nuestra sociedad, es en esa instancia de poderes constituyentes, en donde se empieza la construcción de lo que

hoy es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que articule y armonice a todas las Instancias, Organismos e Instituciones en los ámbitos e planificación, programación, presupuesto, control, administración y ejecución de las adquisiciones de bienes y servicios así como en la ejecución de obras públicas que se realicen con recursos públicos.(p. 25)

Me pareció muy indispensable ésta guía al momento de estructurar mi tesis ya que el contexto de la contratación pública está muy claro y entendible, la autora nos hace referencia a que la ausencia de planificación y de políticas de compras públicas ha derivado en discrecionalidad y desperdicio de recursos públicos por parte de las Instituciones contratantes del Estado.(p. 26)

-Tesis elaborada en la Universidad Pontificia Universidad Católica Del Ecuador, elaborada en el año 2013 realizada por el autor Víctor Hugo Cruz Lozada con el tema "**Modelo De Gestión Para Asegurar La Efectividad Del Proceso De Contratación Pública, En Ecuador**" en lo que el autor concluye lo siguiente:

La tesis del autor antes mencionado nos aclara de cuán importante es la aplicación que persigue desarrollar un modelo de gestión orientado a las instituciones del Estado ecuatoriano en procura de que se apliquen en forma eficiente y eficaz los procesos de contratación pública, cumpliendo a cabalidad la normativa vigente y empleando intensivamente las herramientas informáticas del Sistema Nacional de Contratación Pública.(p. 8)

El estudio se refiere al Sistema Nacional de Contratación Pública y en particular a la gestión que realizan en este ámbito las entidades contratantes, que son aquellas identificadas por la misma ley orgánica en su artículo segundo y que comprenden a todas las instituciones del Estado que administran recursos públicos, ya sea del gobierno central, gobiernos seccionales, empresas públicas, y organismos autónomos y descentralizados.(p. 10)

Al analizar la contratación pública como la compra o contratación de bienes, servicios y obras pública de parte de los gobiernos central, regional y toda organización que administre recursos públicos, ya que es un tema muy sensible en todos los países del

mundo y tiene una importancia estratégica por su incidencia en varios aspectos claves del desempeño de las sociedades, como es la economía, las condiciones sociales, y por su influencia determinante en el entorno o ambiente de la ética y efectividad en que se desenvuelve y funciona el Estado.(p. 14)

Los países de mayor desarrollo económico le han dedicado toda la atención en la medida que se ha evidenciado que la contratación pública es "**la actividad gubernativa más vulnerable a la corrupción"**, dado que está inserta entre los sectores público y privado, cuando no actúan con ética, puedan aprovecharse de los recursos públicos para beneficio personal.(p. 14)

-Tesis realizada, en la Universidad Internacional Del Ecuador (UIDE), elaborada en el año 2015 por el autor Diego Fernando Vaca Enríquez con el tema **"Análisis De La Figura De Emergencia Para Los Procesos De Contratación Pública"** en lo que el autor concluye lo siguiente:

Como lo manifiesta en su resumen de la tesis la contratación pública deberá actuar siempre de acuerdo a los procesos señalados en la ley; sin embargo, diversas circunstancias exigen que la contratación de servicios o la compra de bienes sean más ágiles, atendiendo a necesidades urgentes del país y a situaciones de emergencia.(p. 11)

El estudio que busca el autor de la mencionada tesis es determinar las ventajas y beneficios de realizar contrataciones por parte de organismos públicos, bajo la figura de estado de emergencia.(p. 12)

Es de suma importancia estos contratos públicos son el acuerdo de voluntades entre dos partes, un ente público y una persona natural o jurídica, con derechos y obligaciones, a través del cual se adquiere un bien, se ejecuta una obra o se presta un servicio.(p. 17)

Menciona el autor de la tesis antes mencionada una observación que los procesos de contratación pública en situaciones de emergencia vulneran algunos de los principios en los que se fundamenta dicho sistema de contratación.(p. 45)

En relación a la investigación realizada de la **Prevención De La Corrupción En La Contratación Pública** se encuentra, Javier Miranza Díaz, en el año 2019 ,realiza una investigación sobre “La flexibilidad que ofrecen los contratos públicos y las concesiones, que procuran a las administraciones públicas una mayor capacidad de responder a las necesidades concretas de los ciudadanos en cada momento sin necesidad de cometer grandes cambios estructurales en su organización y cuerpos profesionales, hacen de la contratación pública un elemento clave de la gestión pública actual” como también el sector privado pone sus medios al servicio de la administración pública y los ciudadanos.

De la misma manera en relación a otra investigación en la Revista Del Gabinete Jurídico De Castilla-La Mancha Nº Extraordinario, se encuentra el análisis de, Jaime Santiago Pintos, en el año 2020, quien realiza un análisis titulado, “**Contratación Pública Y Covid-19. Normativa Completa Y Tramitación De Emergencia Ante La Crisis Sanitaria”** estableciendo un carácter eminentemente práctico, sin perder por ello su rigor científico, “para poderse aplicar de manera inmediata a la gestión y tramitación de expedientes de contratación pública por la tramitación de emergencia, para lo que se incorpora un completo y guiado procedimiento de tramitación en el transcurso de la contratación Pública” (Santiago, 2020, p. 13).

Así mismo, en una investigación de la revista del gabinete jurídico de castilla-la mancha del real decreto ley , encuentra el análisis realizado por, Jorge Pérez Bravo, en el año 2020, realiza un análisis sobre las **“Medidas Urgentes Que Se Adoptó Para Responder Al Impacto Económico Del COVID-19**, agilizando todavía más la tramitación de emergencia y declarando aplicable ex lege este procedimiento a todos los órganos del sector público en todos los contratos que hayan de celebrarse por estas entidades para atender las necesidades derivadas de la protección de las personas y otras medidas adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente al COVID19” medidas en el ámbito económico para la protección de la Salud Publica por el que se declaró estado de alarma por el COVID _19 sobre la aplicación del Real Decreto de las licitaciones públicas.

Así mismo, en una investigación de posgrado para la obtención del título de Magister en administración jurídico tributaria de la Universidad de Salamanca (España) realizada

por Antonio García Jiménez, en el año 2017, realiza un análisis sobre, “puntos fundamentales de este trabajo de investigación en la lucha contra la corrupción, principalmente a través de dos vertientes: la profesionalización de la gestión de las licitaciones públicas y la aplicación de mecanismos de gobierno abierto y de tratamiento transparente de la información derivada de los procedimientos de licitación, mediante la denominada compra pública abierta” análisis reflejado a la profesionalización y transparencia como motores de lucha contra la corrupción y mejora de los resultados en la contratación pública .

En relación a la investigación realizada de una tesis de la universidad del León España) realizada por, José Manuel Martínez Fernández, en el año 2015, realiza un análisis sobre la “**Transparencia Versus Corrupción En La Contratación Pública. Medidas De Transparencia En Todas Las Fases De La Contratación Pública Como Antídoto Contra La Corrupción**”(Fernández, 2016), logrando con esta investigación prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública, actualmente el campo más vulnerable a la corrupción en la gestión pública. Posteriormente de precisar el concepto de corrupción esta investigación se centra en el “análisis de la transparencia como antídoto más eficaz para poner un alto a la corrupción en la contratación pública. Proponer medidas prácticas para mejorar la transparencia en todas las fases de la contratación pública”(Fernández, 2016, p. 20), realizando propuestas para el proyecto de nueva ley de contratos del sector público en tramitación, con el objetivo de reforzar y hacer imperativas las medidas que se han planteado, analizar actuaciones que exceden del campo de la contratación pública, aunque aplicables a éste, para cerrar el círculo de mecanismos para detectar las irregularidades, corregirlas y depurar las responsabilidades correspondientes a los mismos.

### 1.2 La contratación pública en la historia Ecuatoriana

Se mencionara un breve relato de cómo surgió la contratación pública en el Ecuador:

> Surge en año de 1830, siendo su primer presidente Juan José Flores quien al asumir el cargo como jefe de estado se vio obligado a ejecutar algunos proyectos para iniciar la vida republicana luego de separarnos de la real audiencia de Quito y la gran Colombia, tuvo que contratar el primer proyecto para definir los límites de geografía del nuevo territorio Ecuatoriano, de igual manera ocurrió con los demás presidentes que ocuparon el cargo y

> posteriormente con las municipalidades de todo el país , todos los proyectos públicos fueron desarrollados a través de la contratación pública , aunque sin procedimientos claros pero no dejaron de ser contrataciones del gobierno financiadas con recursos públicos. (Davila P. , 2020, p. 24)

El autor nos permite obtener el conocimiento de la contratación pública que nació de una necesidad de contratar proyectos en el año de 1830 surgió la contratación pública, menciona que anteriormente no gozaban de procedimientos como tal para realizar una contratación lo que se palpa en esta información es que se carecía de una ley en la cual se estipule directrices a seguir en el momento de realizar un contrato con la entidad pública.

En el año de 1927 se dicta la Ley Orgánica de la Hacienda publicada en el registro oficial Número 448 de 16 de noviembre 1927, en el cual se desarrolla las:

> Finanzas públicas incluidas las adquisiciones del sector público, a través de este documento se creó la Contraloría General de la Nación como departamento independiente del gobierno, con un objetivo de realizar el control fiscal, compilar cuentas y constituir la oficina central de la de la contabilidad del Estado Ecuatoriano. En el año de 1964 se dicta la primera ley de licitación como el primer cuerpo legal en materia de compras públicas. (Davila P. , 2020, p. 25)

Una importante reseña histórica y su evolución en materia de Contratación Publica en el contexto jurídico Ecuatoriano, “la normativa hacendística Ecuatoriana consto desde 1830 en las sucesivas versiones de la ley orgánica de Hacienda de 1869 con sus reformas rigió durante el primer tercio del siglo XX hasta el año de 1927” (Davila O. , 2020, p. 25), se expide una nueva ley con el mismo nombre, el contenido incluyo provisiones sobre presupuestos públicos, funcionarios públicos y contratación pública, esta ley es “sustituida el siguiente año 1928 por otra con el mismo nombre con un similar contenido, como ultima codificación fue en el año de 1977, sustituida a su vez por el vigente código de Planificación y Finanzas Publicas y la Ley de Contraloría General del Estado” (Davila O. , 2020, p. 26), esta ley adquiere su cuerpo legal propio a partir de la “ Ley de Licitación de 1964 , en la actualidad es Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública” (Davila O. , 2020, p. 27), existe una gran variedad de leyes que regulan diferentes contrataciones que se han recogido en el Reglamento de la LOSNCP de las cuales se

rigen en el momento de realizar un contrato tomando en cuenta todo aquello que nos permite la Ley.

En este sentido fue necesario crear un Sistema de Contratación Pública que articulara la planificación, el presupuesto, la ejecución y el control de las contrataciones que efectuara el Estado. Para ello y con el objetivo de regular los procedimientos de contratación pública, en agosto de 2008 se promulgó la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP). Esta Ley en sus inicios creó el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), sustituido después por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP).

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2018), en su artículo 7 define al Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) como el "conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las Entidades Contratantes. Forman parte del SNCP las entidades sujetas al ámbito de esta Ley"( p. 7).

En el artículo 6 numeral 5 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Publica define a la Contratación Pública como

> Se refiere a todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra.(*Ley-Orgánica-de-Contratación-Pública.pdf*, 2018, p. 4)

En la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en su artículo 4 menciona los principios para la aplicación de los contratos "se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional".(*Ley-Orgánica-de-Contratación-Pública.pdf*, 20018., p. 4)

Con referencia a los principios del mencionado artículo se realizara un concepto de cada uno de ellos para un mejor entendimiento:

Legalidad: implica toda actuación de la administración pública, así como de los proveedores, deberá realizarse de acuerdo al imperio de la ley. Es la estricta sujeción y respeto a la ley con la que deben operar todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Trato Justo: Se hace referencia a todos los proveedores ya sean de obras, bienes, servicios incluidos los de consultoría tienen derecho a contratar con el Estado en condiciones iguales a las de los demás.

Igualdad: Este principio exige igualdad a todos los oferentes para llevarse a cabo un contrato.

Calidad: Se menciona la característica de calidad que posee el bien o servicio ofertado

Vigencia Tecnológica: los bienes y servicios a contratar deben contener calidad y actualizada tecnología para lograr sus fines.

Oportunidad: los casos de contratación pública deben ser llevados a cabo con celeridad con el fin de satisfacer en interés público de forma eficiente y eficaz.

Concurrencia: afianza la posibilidad de acceso a particulares oferentes en contratación de sobras, bienes y servicios incluidos los de consultorías.

Transparencia: los contratos llevados a cabo deben estar sujetos a la ley todo lo escrito en la ley está permitido.

Publicidad: Todas las entidades públicas tienen la obligación de publicar en la página www.compraspublicas.gob.ec de este modo se logra que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de conocer las actuaciones de las entidades públicas en cuestión a los recursos públicos.

Participación Nacional: tiene referencia con los pliegos que promueva la participación nacional mediante una preferencia a los proveedores de origen nacional.

Sin embargo para efecto del presente trabajo se desarrollara el principio de Legalidad y el principio de transparencia ya que de este modo se lleva a cabo el desarrollo del trabajo porque los procesos de contratación pública en la situación de emergencia no tuvieron un inminente objetivo requerido por motivos de las irregularidades que arrojaron diversos contratos que fueron evidenciados por la Contraloría General del Estado.

### 1.3 Las Compras públicas en el Ecuador.

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) responsable de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador y de establecer las políticas y condiciones en la materia, a nivel Nacional.

> Las compras públicas en el país dependen de un organismo que vigila y controla todos los procesos por los cuales las personas naturales y jurídicas ofrecen sus bienes y servicios al Estado. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) instituyó para estos fines el Sistema Nacional de Contratación Pública con el objetivo de regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios al Estado". (Maldonado, 2014, p.28)

El SERCOP es una entidad pública con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, financiera y técnica, es decir, es un organismo plenamente facultado para monitorear los procesos de contratación con independencia. La misión principal del SERCOP es liderar y regular la gestión transparente y efectiva del Servicio de Contratación Pública dinamizando el desarrollo económico y social del Ecuador. Se considera que la LOSNCP tiene como objetivos importantes la transparencia en todos los procesos de contratación pública e inclusión de productores nacionales y actores de la economía popular y solidaria, es el SERCOP la institución que procura materializar estas metas mediante sus acciones de administración y control.

Es decir, la misión del SERCOP comprende las siguientes tareas:

- Registrar a compradores y vendedores (entidades del Estado, particulares).
- Categorizar los productos y servicios ofrecidos.
- Expedir los modelos de pliegos que se utilizan para la presentación y calificación de ofertas.

- Administrar los procesos de contratación en la fase precontractual.
- Dar publicidad a los procesos para que las personas interesadas puedan participar en éstos.

Fue precisamente el SERCOP el encargado de realizar la implementación de la Norma 37001 para “Sistemas de Gestión Antisoborno”, con el fin de contribuir al establecimiento de una cultura de integridad, transparencia, honestidad y anticorrupción para así convertirse en una institución pública reconocida a nivel nacional y regional por su alto grado de transparencia, calidad y eficiencia en los procesos.

Los beneficios que aporta esta norma a la Organización Internacional de Normalización (ISO) 37001 para el sistema de gestión antisoborno, son los siguientes:

- Seguridad jurídica.
- Generar confianza.
- Gestión de riesgos de sobornos.
- Prevención del soborno.

Para ello, el SERCOP adopto mecanismos ágiles para normar la emergencia y hacer más transparentes los procesos de contratación que facilitan la adquisición de productos y servicios.

En el artículo 288 de la Constitución de la República del Ecuador se establece lo siguiente:

> Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas (CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2008,p. 92).

Con relación a la Contratación Pública, Alonso Timón realiza un análisis sobre el órgano de adjudicación se adjudicara en los plazos de 15 días a contar desde la apertura de las proposiciones. Si por el contrario se tiene en cuenta varios criterios o se entiende únicamente al criterio de menor coste, la adjudicación se efectuara en un plazo de dos meses, estos plazos pueden, sin embargo, ampliarse en 15 días hábiles en los casos en que se hayan producido ofertas anormalmente.

> La resolución de adjudicación deberá motivarse habrá de notificarse a los candidatos y licitadores y publicarse en el perfil de contratante en un plazo de 15 días incluyendo la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer el siguiente recurso; de no producirse la aplicación dentro de los plazos antes mencionados los licitadores podrán retirar su propósito en cuyo caso se les devolverá la garantía provisional que hubieren prestado (Timon A. A., 2018, p. 116).

Detectar y sancionar todas las prácticas viciadas conforman actuaciones básicas para luchar contra la corrupción, la principal causa generadora o facilitadora de la corrupción es un sistema normativo débil y complejo; por tanto, la principal línea de actuación para "corregir y reparar de forma eficaz la corrupción debe encaminarse hacia la creación de un sistema eficiente, claro y contundente que acabe con las zonas oscuras y vías de escape en las que se desarrolla la corrupción de contratos públicos" (La Prevencion de la Corrupcion en la Contratacion Publica, 2019, p. 14), de este modo se lograra la transparencia de todos los contratos públicos sin tener irregularidades en los montos de compras públicas que realiza el estado Ecuatoriano.

## 1.4 Etapas del Proceso de Contratación Pública

Todo proceso de contratación pública se desarrolla en cuatro etapas a excepción del procedimiento de ínfima cuantía y las emergencias, debido a su naturaleza el legislador ha previsto un trámite más sencillo, eficaz y eficiente, en el cual basta con justificar la necesidad institucional y contar con el presupuesto para acudir directamente a la fase contractual y la fase de ejecución. Las etapas de un proceso de contratación pública son los siguientes: Planificación o preparación, etapa precontractual, etapa contractual y por último la etapa pos contractual, a continuación, se desarrollarán cada una de las etapas:

### 1.4.1 La Etapa Preparatoria En La Contratación Pública

Dávila (2018) hace una descripción del concepto; así:

> La fase interna del proceso en donde la preparación del mismo se lo realiza dentro de la entidad, sin contar con la intervención de agentes externos. Todos los procesos de contratación deberán constar previamente en el PAC inicial o reformulado con las acepciones de las ínfimas cuantías no planificadas y las emergencias debidamente justificadas , los estudios previos traducidos en las especificaciones técnicas o los términos de referencia, la certificación presupuestaria , la elaboración y revisión de pliegos , finalizando

> con su aprobación y disposición de la máxima autoridad de publicar el proceso en el portal informático de compras públicas. (pág. 20)

El numeral 28 del artículo 2 de la codificación y actualización de las resoluciones del SERCOP detalla con precisión los componentes de esta fase del procedimiento:

> Fase preparatoria.- Fase de la contratación pública que incluye la elaboración y modificación del plan anual de contrataciones -PAC; la elaboración de estudios de mercado, elaboración de especificaciones técnicas y términos de referencia -TDR; elaboración del presupuesto referencial y emisión de certificación presupuestaria; elaboración de estudios, elaboración y aprobación de pliegos; conformación de la comisión técnica u otorgamiento de delegación; y, toda actividad hasta antes de la publicación del procedimiento en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública. (SERCOP, 2019, p. 7)

El Manual de Buenas Practicas de la Contratación Pública para el Desarrollo del Ecuador brinda un concepto técnico sobre la fase preparatoria de este procedimiento, mostrando otros componentes de este.

> Fase Preparatoria: Identificación de oportunidades para el desarrollo La fase de preparación para cualquier procedimiento de contratación pública desarrolla un proceso laborioso que empieza con la necesidad del proyecto. Se deberá realizar un estudio de viabilidad donde se detalle la necesidad de la compra, y deberá tomarse la alternativa que conforme a un estudio costo-beneficio, costo-eficiencia o costo efectividad, presente mayor cantidad de beneficios tomando en cuenta los factores previamente mencionados, lo que incluye la decisión sobre qué comprar, bajo qué mecanismo hacerlo y el presupuesto que podría emplearse. (SERCOP, 2015, p. 10)

La etapa preparatoria es considerada una fase interna, toda vez que, las actividades inherentes son tramitadas al interior de la entidad contratante, no se necesita la colaboración de agentes externos (salvo casos excepcionales, como por ejemplo cuando se contrata la elaboración de estudios previos por consultoría); tal es el caso PAC, que ello hacen los funcionarios de la institución pública, los estudios previos que se realiza, diseños y presupuesto referencial ,en la mayoría de los casos son elaborados por los técnicos del área requirente.

Para Dávila considera como fruto de la etapa preparatoria se elaboran los pliegos del procedimiento, los cuales recogen absolutamente todos los requisitos y condiciones de participación, tanto desde el punto de vista técnico, administrativo, económico y legal;

> Los pliegos al ser aprobados por la máxima autoridad de la entidad contratante por la resolución motivada, finaliza la etapa preparatoria; en el momento que se publica el proceso en el portal de compras públicas se exterioriza la intención de compra por parte de la entidad; iniciando de esta forma la etapa precontractual esta es considerada una fase abierta, toda vez que se necesita la presencia de agentes externos (llamados proveedores) para que de este modo comparezcan al proceso con la presentación de sus propuestas, de no haber ofertas el proceso se lo declara desierto, es decir se vuelve indispensable el involucramiento de los proveedores en esta fase del proceso. (2019, p. 13)

El Dr William López menciona que la etapa preparatoria o también conocida como etapa preliminar de la contratación: “Es el proceso de diseño y selección de objetivos metas y acción acorde a la visión para el logro de resultados” (2019, p. 14), Su producto es un plan que contiene políticas, programas, cronogramas, presupuestos, se lo considera como una proyección lista y verificable.

### 1.4.2 La etapa precontractual en la contratación pública

Esta fase inicia con la publicación del requerimiento en el portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Publica en el cual hace pública la intención de contratar ya sea obras, bienes y servicios incluidos los de consultoría.

El Autor Dávila menciona la siguiente definición:

> Una fase externa en donde a través de la invitación o convocatoria, según el proceso que corresponda, la institución del estado hace pública su intención de contratar y necesita de agentes externos como los proveedores para que presenten sus ofertas. Esta etapa inicia con la publicación del proceso en el portal, las preguntas, respuestas y aclaraciones, recepción y calificación de las ofertas convalidación de errores de forma; concluyendo con la adjudicación. (2018, p. 20)

El Dr. William López Arévalo define a la etapa precontractual en los siguientes términos:

> Constituye la realización del proceso de selección con base en los pliegos de condiciones en los que se ha establecido los pliegos de condiciones, en los que se ha establecido el objeto del contrato a realizar y los criterios objetivos para la escogencia del contratista. (2018, p. 27)

En concordancia con lo señalado en el anterior párrafo menciona que el proceso de la etapa precontractual es establecer los documentos precontractuales, elaborados y aprobados para cada procedimiento como también establecen el objeto del contrato que se sujetan al modelo establecido por el Servicio Nacional de Contratación Pública.

El desarrollo de esta etapa debe tramitarse en el portal de compras públicas, de conformidad con el primer inciso del artículo 28 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Publica ‘‘Uso de Herramientas Informáticas.- Los procedimientos establecidos en esta Ley, se tramitarán preferentemente utilizando herramientas informáticas, de acuerdo a lo señalado en el Reglamento de esta Ley’’. (LOSNCP, 2017, p. 14)

El SERCOP a través de la codificación y actualización de sus resoluciones, en el numeral 29 del artículo 2 define a la fase precontractual como:

> Fase de la contratación pública que se inicia con la publicación del procedimiento en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública; etapa de preguntas, respuestas y aclaraciones, modificaciones de condiciones contractuales o de pliegos; cancelación del procedimiento, etapa de recepción, apertura, convalidación de errores, verificación, y calificación de ofertas; informe de la comisión técnica o del delgado; resolución y publicación de la adjudicación o decisión de procedimiento desierto; y todo acto que esté comprendido entre la convocatoria hasta la adjudicación o declaratoria de desierto del proceso de contratación. (SERCOP, 2019, p. 3)

Finalmente se señala el artículo 9 de la codificación y actualización de las resoluciones del SERCOP se encuentra el listado de documentos que deben generarse y publicarse en el portal institucional de compras públicas en lo concerniente al desarrollo de la etapa precontractual de los procesos de adquisición del Estado:

> Estudios, diseños o proyectos, Estudio de mercado para la definición de presupuesto referencial, que deberá contener las siguientes consideraciones mínimas: 1. Análisis del bien o servicio a ser adquirido; 2. Considerar los montos de adjudicaciones similares realizadas en años pasados; 3. Tomar en cuenta la variación de precios locales e/o importados, según corresponda. De

ser necesario traer los montos a valores presentes, considerando la inflación (nacional e/o internacional); es decir, realizar el análisis a precios actuales; 4. Considerar la posibilidad de la existencia de productos o servicios sustitutos más eficientes; y, 5. Proformas de proveedores de las obras, bienes o servicios a contrata, 3. Estudio de Desagregación Tecnológica, aprobado por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, en caso de ser pertinente; 4. Certificación presupuestaria para el objeto de contratación correspondiente; 5. Convocatoria o invitación para participar en el procedimiento, según el caso; 6. Resolución de aprobación de pliego e inicio del procedimiento; 7. Pliego; 8. Preguntas, respuestas y aclaraciones correspondientes al procedimiento; 9. Ofertas presentadas, 10. Acta de apertura de las ofertas presentadas por los oferentes; 11. Acta que detalle los errores de forma de la ofertas y por lo cual se solicita la convalidación de errores, así como el acta por la cual se han convalidado dichos errores, de ser el caso; 12. Informe de evaluación de las ofertas realizado por las subcomisiones de apoyo a la Comisión Técnica, de ser el caso; 13. Informe de evaluación de las ofertas realizado por la Comisión Técnica, la máxima autoridad o su delegado, en los casos que corresponda; 14. Cuadro resumen de calificación de las ofertas presentadas; 15. Informe de la Comisión Técnica en la cual recomienda a la máxima autoridad o su delegado la CODIFICA RESOLUCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA - Página 15 LEXIS FINDER - www.lexis.com.ec adjudicación o declaratoria de desierto, según corresponda, del procedimiento de contratación; 16. Garantías presentadas antes de la firma del contrato; 17. Cualquier resolución de delegación emitida dentro de esta fase por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado; 18. Resoluciones de cancelación o declaratoria de procedimiento desierto, según el caso y de existir; 19. Cualquier reclamo o recurso presentado dentro de esta fase, así como los actos emitidos por la entidad contratante con ocasión de su tramitación; y, 20. En general cualquier documento requerido que suponga autorización para la realización de los procedimientos precontractuales. (SERCOP, 2019, p. 16)

### 1.4.3 Etapa contractual de la Contratación Pública

En esta etapa se requiere de la suscripción del contrato respectivo, puesto que el único instrumento que le da la categoría de contratista a una persona, es el contrato, el hecho de que haya presentado una oferta tan solo sería un oferente, más no contratista. Aquí deberán respetar las estipulaciones contractuales respecto del plazo, objeto, formas de entrega, etc. En el caso de obras resulta más complejo en el caso de virtud de la intervención del fiscalizador la elaboración del libro de obra, las incidencias de las lluvias, paralizaciones de la obra, etc.

De toda esta etapa contractual de la contratación pública se dejara constancia documental dentro del expediente administrativo de la contratación, finalizando siempre y cuando con el pago de las obligaciones contractuales a favor del Contratista.

### 1.4.4 La etapa Pos Contractual de la contratación pública

Son ciertas consecuencias por el hecho de haber suscrito un contrato administrativo como ejemplo citamos la ejecución de la garantía técnica en ciertos equipos.

> En esta respectiva etapa de los resultados obtenidos durante la etapa preparatoria nos permitirá el desarrollo de la etapa precontractual , y luego de la culminación de esta , es decir, cuando hay un oferente adjudicado lo llevamos a la etapa contractual a través de la suscripción del contrato respectivo y después de que se han cumplido todas las obligaciones del contrato culmina la etapa contractual , quedando todavía ciertas consecuencias ulteriores como el típico caso de la ejecución de las garantías técnicas para ciertos bienes (Davila, 2018, p. 21).

De esta etapa indicada se desprende el resultado de la etapa anterior, para que la etapa del proceso contractual finalice, es muy importante que desde el inicio se respete las disposiciones y todas las normas jurídicas vigentes, caso contrario si una etapa previa a adolece de vicios de procedimiento; estos afectaran a las consiguientes etapas y como consecuencia tendrán causales de nulidad de los contratos administrativos acorde a lo que determina el artículo 65 de la LOSNCP.

## 1.5 Acceso Al Portal De Compras Públicas

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), al ser el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), desarrolla y moderniza mecanismos y herramientas conexas al sistema electrónico de contratación pública y el portal de compras públicas en el cual se detalla las compras realizadas por las instituciones del estado es un apoyo para los participantes, así también impulsa la interconexión de plataformas tecnológicas de instituciones y servicios relacionados, coadyuvar a garantizar la transparencia y la calidad del gasto en la todas compras públicas realizadas y se lo considera como una herramienta que servirá de apoyo y orientación para la implementación constante de las buenas practicas integrales dentro de la contratación pública a nivel nacional.

El propósito del SERCOP es liderar y regular todas las normas, reglas, procedimientos de los contratos públicos para el beneficio de todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública en aras de mantener procedimientos transparentes, oportunos, ágiles y eficientes en beneficio de toda la ciudadanía.

### 1.6 Nulidad del Contrato

La Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Publica en su artículo 65; menciona que los contratos regidos por esta Ley serán nulos en los siguientes casos:

> 1. Por las causas generales establecidas en la Ley.2. Por haberse prescindido de los procedimientos y las solemnidades legalmente establecidas. 3. Por haber sido adjudicados o celebrados por un órgano manifiestamente incompetente. El Procurador General del Estado tan pronto tenga conocimiento de cualquiera de estas irregularidades, demandará la nulidad del contrato, sin perjuicio de las responsabilidades administrativa, civil o penal de los funcionarios o empleados por cuya culpa se hubiere causado la nulidad'' (LOSNCP, 2017, p. 33).

De esta manera con lo antes establecido en el artículo 65 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública manifiesta las tres causales de nulidad que tienen suma importancia en el tema de los Contratos Públicos para tener el completo conocimiento de las causas que lleva a que un contrato sea declarado nulo.

### 1.7 La Invitación en los Procesos de Contratación Pública

El verbo invitar ''Llamar a alguien para un convite o para asistir a algún acto. '' (RAE, Real Academi de la Lengua Española, 2019). Se entiende que ese alguien es una persona previamente seleccionada por la entidad contratante, se conoce sus nombres a efectos de realizar la invitación para el proceso de contratación.

La invitación es el acto por el cual la máxima autoridad de la entidad contratante, selección directamente al proveedor y le hace un llamado formal a través del portal de compras públicas para que presente su oferta dentro del proceso, este tipo de invitación aplica para los denominados procesos errados de contratación, en Ecuador se utiliza esta figura para aquellos procesos de consultoría, contratación directa.

En esta clase de procesos por invitación, se debe hacer constar con precisión los nombres del proveedor es a quien se formula la invitación, en esta clase de

procedimientos es muy importante que la entidad contratante justifique técnicamente la selección del proveedor , por lo tanto la máxima autoridad de la entidad contratante en resolución del inicio del proceso motivara las razones por las cuales procede a seleccionar a determinado proveedor; para que de este modo requiere argumentar las razones por las cuales se sugiere a la máxima autoridad con un solo fin que es de formalizar la invitación directa al proveedor. Para que el proveedor de este modo conozca las condiciones a las cuales debe someterse.

### 1.8 Convocatoria en los Procesos de Contratación Pública

E verbo convocar es definido como: “citar, llamar, a una o más personas para que concurran a lugar o acto determinado” (RAE, 2019, p. 1). Si decimos que se trata de un anuncio público, en el cual todos los potenciales proveedores están facultados a comparecer a través de la presentación de sus ofertas; se desconocerán quienes participaran en el mismo, únicamente al momento de cierre de presentación de sus ofertas se sabrá exactamente cuántos proveedores se convirtieron en oferentes en un proceso específico.

William López define a la convocatoria como: “el acto por el cual la administración exterioriza su intención de contratar, haciendo un llamado público a todos los interesados en el proceso de contratación para que presenten sus ofertas con sujeción a la ley y los pliegos aprobados por el ente estatal” (Lopez, 2018, p. 31).

Para garantizar el logro de la convocatoria en los procesos de contratación pública, se debe tomar en cuenta los factores que se describen a continuación:

A) Publicidad de la convocatoria:

> Para que los proveedores conozcan como también se informen de las condiciones de la contratación pública, comparecerán al proceso a través de la presentación de su oferta, es un tema sumamente fácil ya que el portal de compras públicas es el encargado de hacer conocer a todos los proveedores inscritos en el (RUP) Registro Único de Proveedores inclusive les envía el anuncio del proceso al respectivo correo electrónico. (Davila P. , 2018, p. 31)

B) Estudios previos objetivos: Sin direccionar la contratación con un proveedor favorito.

En el Art. 20 inciso ultimo del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, claramente se manifiesta en el ánimo de no direccionar la contratación con un proveedor especifico, lo cual redunda en un proceso transparente e imparcial al momento de presentar la documentación o correspondientes pliegos de acuerdo con lo que establece el propio reglamento:

> Pliegos.- La entidad contratante elaborará los pliegos para cada contratación, para lo cual deberá observar los modelos elaborados por el SERCOP que sean aplicables. Los Pliegos serán aprobados por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado. Los Pliegos establecerán las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios de la obra a ejecutar, el bien por adquirir o el servicio por contratar y todos sus costos asociados, presentes y futuros. En la determinación de las condiciones de los Pliegos, la Entidad contratante deberá propender a la eficacia, eficiencia, calidad de la obra, bienes y servicios que se pretende contratar y ahorro en sus contrataciones. Los Pliegos no podrán afectar el trato igualitario que las entidades deben dar a todos los oferentes ni establecer diferencias arbitrarias entre éstos, ni exigir especificaciones, condicionamientos o requerimientos técnicos que no pueda cumplir la industria nacional, salvo justificación funcional (RLOSNCP, 2016, p. 7).

Dentro de estos estudios previos, la codificación y actualización de las resoluciones del SERCOP según lo establecido en el Art. 106 se menciona lo siguiente:

> Sujeción a los principios que rigen la contratación pública.- Las especificaciones técnicas o términos de referencia establecidos, se sujetarán a los principios que rigen la contratación pública, por lo tanto, las entidades contratantes no podrán afectar el trato justo e igualitario aplicable a todos los oferentes, ni establecer diferencias arbitrarias entre éstos, a través de dichas especificaciones técnicas o términos de referencia (SERCOP, 2020, p. 15).

C) Selección correcta del código CPC (Clasificador Central de Productos)

En este punto de selección se garantiza que la convocatoria llegue a los proveedores interesados por lo tanto los funcionarios de compras públicas deben coordinar esta tarea con los técnicos que son encargados de realizar el requerimiento.

En este punto de la convocatoria se hará constar todas las aquellas reglas para que los proveedores interesados conozcan las condiciones a las que se someterán si llegare a presentar sus ofertas en el proceso, el mismo documento establece un formato pre elaborado por el ente rector de la contratación pública en los modelos de pliegos

obligatorios el artículo 27 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Publica determina que: “Serán obligatorios los modelos y formatos de documentos pre contractuales, y la documentación mínima requerida para la realización de un procedimiento precontractual y contractual, que serán elaborados y oficializados por el Servicio Nacional de Contratación Pública” (LOSNCP, 2017, p. 14), para lo cual podrá contar con la asesoría de la Procuraduría General del Estado y de la Contraloría General del Estado.

### 1.9 Preguntas, Respuestas Y Aclaraciones

En el momento que la entidad contratante hace pública la invitación o convocatoria del proceso los proveedores leen las condiciones de la contratación, en caso de haber dudas en torno a las reglas técnicas o como también conocidas como términos de referencia, los proveedores tienen la facultad de realizar preguntas con el objetivo de que se han absueltas por la entidad contratante. El objetivo es el siguiente que los proveedores conozcan con precisión el objeto claro de contratación y las reglas del mismo, para que de este modo puedan presentar sus ofertas con conocimiento de causa. Finalmente cuando existen varias contradicciones en los pliegos o confusiones que necesitan ser precisadas de manera inmediata por la entidad contratante, para lograr un trabajo excelente y obtener un claro conocimiento del objeto que desean contratar las entidades sean de manera clara y entendible para el proveedor habilitado.

Estas figuras de preguntas, respuestas y aclaraciones tienen sustento jurídico en los párrafos 5 y 6 del artículo 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública menciona que:

> Los interesados podrán realizar preguntas y solicitar aclaraciones sobre los pliegos a la entidad convocante. Las preguntas, las aclaraciones, las respuestas y las modificaciones a los pliegos, en caso de existir, se publicarán en el portal COMPRASPUBLICAS. Los Pliegos establecerán el plazo y los procedimientos para formular las preguntas y aclaraciones y para obtener las respuestas correspondientes. […] (LOSNCP, 17, p. 15).

A continuación un concepto práctico con base a la realidad de la contratación pública de las preguntas, respuestas y aclaraciones ya que son tres figuras diferentes como sus nombres lo describen:

### 1.9.1 Preguntas

Ese la facultad que prevé la norma para los potenciales oferentes de manifestar a través del portal de compras públicas todas las inquietudes que tengan respecto del proceso. En la práctica las preguntas surgen cuando las reglas del pliego no están claras o son contradictorias o simplemente el proveedor necesita mayor información para considerar la intención de comparecer al proceso a través de la presentación de su oferta (Davila, 2018, p. 34).

La venta al Estado es un acto eminentemente formal que obliga al proveedor a realizar su presentación de oferta cumpliendo con todos los requisito que obliga, como también las reglas de participación establecidas en los pliegos de este modo el proveedor necesita estar seguro con ello tomara la decisión de ofertar o abstenerse de hacerlo.

El sustento jurídico de lo antes mencionado se encuentra escrito en el artículo 21 del Reglamento a Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que señala lo siguiente:

> Preguntas y respuestas.- Los proveedores una vez recibida la invitación o efectuada la publicación de la convocatoria en el Portal www.compraspublicas.gov.ec, podrán formular preguntas sobre el contenido de los pliegos; y la máxima autoridad de la Entidad Contratante su delegado o la Comisión Técnica según el caso, responderán las preguntas en el término que para el efecto se establezca en los pliegos (RLOSNCP, 2018, p. 7).

### 1.9.2 Respuestas

El autor Dávila menciona que las respuestas en una “obligación imputable a la entidad contratante, para responder con precisión las inquietudes formuladas por parte de los potenciales proveedores, estas respuesta deben estar encaminadas a despejar las dudas de los proveedores.” (Davila, 2018, p. 35), para lo cual las personas encargadas como base en el primer lugar están “Las normas que regulan el Sistema Nacional de Contratación Pública y en segundo lugar las reglas del pliego, destacando que las ultimas

no pueden infringir a las primeras". (Davila, 2018, p. 35), todas las normas son de suma importancia es por eso que no pueden inferirse entre sí.

Al respecto el segundo inciso del artículo 28 del Reglamento a Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece "cada entidad contratante deberá completar los modelos obligatorios, la entidad contratante bajo su responsabilidad, podrá modificar y ajustarlos a las necesidades particulares de cada proceso de contratación, siempre que se cumpla con la Ley y el presente Reglamento General. (RLOSNCP, 2018, p. 9)

### 1.9.3 Aclaraciones

Las aclaraciones es la potestad que tiene la entidad contratante a través de las personas encargadas de la etapa precontractual para alterar de cierto modo las reglas de participación del proceso, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

a) No alteren el proceso de contratación
b) No alteren el presupuesto referencial de la contratación
c) No alteren las normas del sistema nacional de contratación pública, conforme lo analizamos en el punto anterior, respecto del segundo inciso del artículo 28 del Reglamento a Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El sustento jurídico de esta figura se encuentra establecido en el artículo 22 del Reglamento General De La Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Pública que señala lo siguiente:

> Las Aclaraciones.- La máxima autoridad de la entidad contratante, su delegado o la comisión técnica, según el caso, por propia iniciativa o a pedido de los participantes, a través de aclaraciones podrán modificar los pliegos, siempre que no alteren el objeto del contrato y el presupuesto referencial de los mismos. (RLOSNCP, 2018, p. 7)

En la práctica las aclaraciones sirven para precisar y corregir las inconsistencias del pliego. En el artículo 34 de la Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Pública menciona lo siguiente:

> Cancelación del Procedimiento.- En cualquier momento entre la convocatoria y 24 horas antes de la fecha de presentación de las ofertas, la máxima autoridad de la entidad podrá declarar cancelado el procedimiento, sin que dé lugar a ningún tipo de reparación o indemnización, mediante acto administrativo motivado, en los siguientes casos:
> 1. De no persistir la necesidad, en cuyo caso se archivará el expediente;
> 2. Cuando sea necesario introducir una reforma sustancial que cambie el objeto de la contratación; en cuyo caso se deberá convocar a un nuevo procedimiento; y,
> 3. Por violación sustancial de un procedimiento precontractual. (LOSNCP, 2018, p. 16)

### 1.10 Presentación y apertura de ofertas

La presentación es un acto formal en el cual un proveedor habilitado en el RUP manifiesta su intención de participar en el proceso, bajo su riesgo por consiguiente asume las responsabilidades establecida en los numerales del formulario de Presentación y compromiso de su oferta. Situación que obtiene sustento en el primer inciso del artículo 99 de la Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Pública: “En todos los procedimientos precontractuales previstos en esta Ley, los oferentes participarán a su riesgo.” (LOSNCP, 2017, p. 46), en el cual su competencia es la presentación de ofertas respecto del lugar, día y hora máximos de entrega.

#### 1.10.1 Presentación de ofertas

El oferente interesado deberá ingresar su oferta económica y archivos relacionados a través del portal institucional, como también el oferente deberá entregar la propuesta técnica de una manera física en el lugar y la hora y al contacto establecido en los pliegos, la máxima autoridad de la entidad contratante deberá receptar de manera física las ofertas.

> La administración publica contrae el deber de recibir las propuestas y su aceptación implica su obligación de analizar las ofertas presentadas y estudiarlas con miras a su admisión dentro del proceso, se debe consideras que la apertura de las ofertas se realiza con un acto público formal de las entidades y los representantes de los oferentes que deseen asistir, que no forman parte de su proceso de evaluación, por lo que no es procedente que

> se desestime oferta alguna durante este acto , pese a que se pueda apreciar incumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para participar del proceso. (Poveda, 2018, p. 40)

El Dr Poveda detalla los pasos para la tramitación de esta diligencia de apertura de ofertas, lo realiza desde su experiencia personal la cual considera que es positiva frente a la escasa información que existe.

> Por secretaria se da a conocer el listado de las ofertas recibidas , a cuyo efecto se acostumbra a dar lectura del acta de cierre de prestación de ofertas ante el órgano facultado , para recibirlas habitualmente , la secretaria de la comisión técnica o de la institución luego , los sobres se van abriendo en el orden de presentación. Quien funja como secretario presentara a los asistentes (entre quienes pueden estar los representantes de los oferentes que deseen asistir) los sobres sellados una vez contados, los va abriendo uno por uno en orden de presentación, da lectura de los principales datos que contenga y da entrega a uno de los miembros de la comisión técnica, (si fuere competente) para que rubriquen hoja por hoja cada una de las propuestas, uno de los miembros y el secretario. Entonces, una vez abierta las propuestas, se leen sus principales datos, lo que permite a los oferentes conocerlas, vigilar el proceso, verificar su legalidad y asegurar la imparcialidad de licitante y el trato justo a los oferentes. (2018, p. 41)

Luego de presentar las ofertas en la fecha y hora indicada en la convocatoria, se debe verificar si los modelos de pliegos expedidos por el ente rector de la contratación pública ecuatoriana, cumple con los requisitos exigidos:

> La oferta se presentará de forma física con el (nombre de la entidad contratante), ubicada en (dirección de la entidad contratante); y, a través del Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública para ser válida deberá estar firmada electrónicamente; hasta las (hora a definir por la entidad) del día (fecha). El precio de la misma siempre deberá subirse a través del Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, hasta la fecha en que se cierre el plazo para la presentación de la oferta. La falta de ingreso del precio de la propuesta en el referido Portal, será causa de descalificación de la oferta. En caso de que la oferta se presente a través del Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP, 2017, p. 4).

Con lo mencionado en el párrafo anterior se identifica con claridad que la oferta debe ser presentada de forma física y también a través del portal de servicio nacional de contratación, explica claramente lo que puede ocurrir con las ofertas presentadas en

fecha y hora posterío a la indicada en la referida convocatoria como resultado de ello será una causa de descalificación de la oferta.

### 1.11 Tipos De Procedimientos En Contratación Pública

Los procedimientos de contratación pública se tutelan por un régimen común o especial dependiendo del monto y el objeto de contratación, que puede ser: bienes, servicios, obras y consultorías.

#### 1.11.1 Régimen Común

Dentro de este régimen se encuentran los

- Procedimientos dinámicos: Para el caso de bienes y servicios normalizados entran en los procedimientos dinámicos ya que tanto la entidad contratante como el proveedor actúan de una forma dinámica.

Por ejemplo, el procedimiento de catálogo electrónico, el proceso se lleva a cabo mediante una tienda virtual.

- Procedimientos comunes: Dentro de estos procedimientos entrarían los procedimientos de obra que no están dentro de procedimientos especiales, y los procedimientos cuyo objeto de contratación sean bienes y servicios que no están dentro de los procedimientos dinámicos.
- Procedimientos de consultoría: Dentro de los procedimientos de consultoría se comprenderían los procedimientos cuyo objeto sea la prestación de servicios profesionales especializados no normalizados que tengan por objeto identificar, elaborar o evaluar estudios y proyectos de desarrollo en sus niveles de pre-factibilidad, factibilidad, diseño u operación.
- Procedimientos especiales: se lleva a cabo la Adquisiciones de bienes inmuebles, Arrendamientos de bienes inmuebles y las Ferias Inclusivas.

#### 1.11.2 Régimen Especial

Se encuentran los procedimientos que por su especial objeto o sujetos contratantes tienen un sistema diferente de contratación, definidos en la Ley

Orgánica del Sistema Nacional de la Contratación Pública y su respectivo Reglamento:

se mencionó el artículo 2 de la LOSNCP manifiesta que se “someterán a la normativa específica que para el efecto dicte el Presidente de la República en el Reglamento General a esta Ley, bajo criterios de selectividad, los procedimientos precontractuales de las siguientes contrataciones”(*Ley-Orgánica-de-Contratación-Pública.pdf*, 2019, p. 3)

Dentro de las contrataciones de régimen especial, si el proveedor no estuviera domiciliado o no tuviera un representante en el país, bastará para contratación con la inscripción electrónica en el RUP, sin que sea necesaria su habilitación. La entidad contratante será corresponsable por la veracidad de la información registrada.(*CONTRATO-REGLAMENTO_A_LA_LEY_ORGANICA_SISTEMA_NACIONAL_CONTRATACION_PUBLICA.pdf*, 2016, p. 20)

TIPOS DE CONTRATACIÓN, PROCEDIMIENTOS Y MONTOS.

| Contratación | Procedimientos | Montos de contratación |
|---|---|---|
| Bienes y Servicios Normalizados | Catálogo Electrónico | Sin límite de monto |
| | Subasta Inversa Electrónica | Mayor a 7.099,68 USD |
| | Ínfima cuantía | Inferior a 7.099,84 |
| Bies y Servicios No Normalizados | Menor cuantía | Inferior a 70.996,84 USD |
| | Cotización | Entre 70.996,84 USD y 532.476,31 USD |
| | Licitación | Mayor a 532.476,31 USD |
| Obras | Menor cuantía | Menor a 248.705,76 USD |
| | Cotización | Entre 248.488,94 y 1.064.952,62 USD |
| | Licitación | Mayor a 1.064.952,62 USD |

| | | |
|---|---|---|
| | Contratación integral por precio fijo | Mayor a 248.488,94 USD |
| Consultorías | Contratación directa | Menor o igual a 70.996,84 USD |
| | Lista corta | Mayor a 70.996,84 USD y menor a 532.476,31 USD |
| | Concurso público | Mayor o igual a 532.476,31 USD |

- Bienes y servicios normalizados: Objeto de contratación cuyas características o especificaciones técnicas se hallen homologados y catalogados.
- Catálogo Electrónico: Registro de bienes y servicios normalizados publicados en el portal www.compraspublicas.gov.ec para su contratación directa como resultante de la aplicación de convenios marco.
- Convenio Marco: Es la modalidad con la cual el Servicio Nacional de Contratación Pública selecciona los proveedores cuyos bienes y servicios serán ofertados en el catálogo electrónico a fin de ser adquiridos o contratados de manera directa por las Entidades Contratantes en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en dicho Convenio.
- Subasta Inversa Electrónica: 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.(*Ley-Orgánica-de-Contratación-Pública.pdf*, 2019, p. 21)
- Ínfima cuantía. Las contrataciones para la adquisición de bienes o prestación de servicios normalizados, exceptuando los de consultoría, que no consten en el catálogo electrónico y cuya cuantía sea inferior a

multiplicar el coeficiente 0,0000002 del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

- Menor cuantía: Las contrataciones de bienes y servicios no normalizados, exceptuando los de consultoría cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000002 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico; también se incluyen las contrataciones de obras, cuyo presupuesto referencial sea inferior al 0,000007 del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.(*Ley-Orgánica-de-Contratación-Pública.pdf*, 2019, p. 23)
- Cotización: Este tipo de proceso también ha de ser aceptado por el proveedor en el plazo establecido en el cronograma publicado. En este caso, el ganador es elegido por puntaje y el precio tiene una evaluación muy alta. Existen márgenes de preferencia en este tipo de proceso y es por ello que la localidad y Valor Agregado Ecuatoriano (VAE) tienen puntos adicionales asignados por el SERCOP.
- La oferta debe ser presentada físicamente con todos los respaldos. Los pliegos serán aprobados por la máxima autoridad o el funcionario competente de la entidad contratante, y se adecuarán a los modelos obligatorios emitidos por el SERCOP en su calidad de organismo nacional responsable de la contratación pública.
- Licitación: En el proceso de licitación, los procesos deben ser aceptados por el proveedor en el plazo establecido en el cronograma publicado y la oferta se ha de presentar físicamente con todos los respaldos. Como en la cotización, el ganador del proceso es elegido por puntaje y el precio tiene una alta evaluación. En el caso de las obras, se requiere de un estudio de desagregación tecnológica.
- Contratación integral por precio fijo: Es un proceso que únicamente se utiliza para procesos de obras. Una de sus características principales es que no permite modificaciones por lo que no se podrán realizar reajustes de precios, ni contratos complementarios o modificatorios. Tampoco se podrá ampliar el plazo y el proceso ha de terminar exactamente igual que

cuando comenzó. Es por ello que este proceso no es tan utilizado, ya que las obras son procesos en los que los imprevistos son recurrentes y en este tipo de proceso no se contemplan.

- Consultoría: Los tres procesos que se definirán a continuación solamente pueden ser utilizados para las contrataciones de consultoría:
- Contratación directa: Cuando el presupuesto referencial del contrato sea inferior o igual al valor que resultare de multiplicar el coeficiente 0,000002 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico. En este proceso se realiza una invitación directa al oferente, previo a una selección, mediante el portal de compras y la oferta debe ser entregada de manera física con todos los respaldos. En la etapa de negociación, esta puede ser técnica o económica.
- Lista corta: Cuando el presupuesto referencial del contrato supere el fijado en el número anterior y sea inferior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000015 por el monto del presupuesto inicial del Estado correspondiente al ejercicio económico. En este proceso se realiza una invitación de 3 a 6 oferentes mediante el portal de compras públicas.
- Concurso público: Cuando el presupuesto referencial del contrato sea igual o superior al valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,000015 por el monto del Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico.

# CAPITULO II

## MARCO METODOLÓGICO

### Desarrollo Metodológico

La investigación forma parte esencial, importante y fundamental para la elaboración de un proyecto. Busca establecer un ordenamiento lógico de los pasos necesarios a seguir para concretar de la manera más eficaz posible determinados objetivos.

Por ende, la investigación se convierte en ese mecanismo metodológico que tiene como propósito de identificar procesos indispensables para la creación y elaboración de un proyecto, por cuanto es la herramienta fundamental que hace que podamos efectuar desarrollo de un proyecto.

La investigación las definiciones que presenta la Real Academia Española (RAE) sobre la palabra investigar (vocablo que tiene su origen en el latín investigare), este verbo se refiere al acto de llevar a cabo estrategias para descubrir algo. También permite hacer mención al conjunto de actividades de índole intelectual y experimental de carácter sistemático, con la intención de incrementar los conocimientos sobre un determinado asunto. (2016, p. 1), también "busca resoluciones para ciertos inconvenientes" (RAE, 2016, pág. 1), se busca mediante la investigación adquirir el conocimiento de lo desconocido, o buscar información de lo ya es conocido, ampliar y desarrollar.

La investigación es considerada también como "Proceso intelectual y experimental que comprende un conjunto de métodos aplicados de modo sistemático, con la finalidad de indagar sobre un asunto o tema, así como de ampliar o desarrollar su conocimiento" (Coelho, 2015, p. 2)

### 2.1 Tipo de Investigación

En el presente trabajo de investigación se aplicaron las técnicas e instrumentos necesarios a la temática respectiva, con la finalidad de poder recolectar la mayor información de datos importantes y necesarios a la investigación, es por lo que, la aplicación de estos mecanismos servirá como guías principales al momento de visualizar y determinar los resultados.

> La investigación puede ser realizada con un enfoque cualitativo en este sentido, la investigación cualitativa avanza a través de procedimientos interpretativos y subjetivos. Los datos de que se vale son recogidos a partir de la observación directa, de entrevistas, así como de bibliografía referencial. Su finalidad es responder a sus hipótesis mediante razonamientos valorativos del asunto o tema de estudio abordado. (Coelho, 2015, p. 2)

La investigación cualitativa, "se plantea por un lado que observadores competentes y cualificados pueden informar con objetividad, claridad y precisión acerca de sus propias observaciones del mundo social así como también de las experiencias de los demás" (BRUHN, 2015, p. 49), Experiencias propias opiniones y valores dejar al descubierto sus significados que los sujetos ofrecen en sus propias experiencias.

### 2.1.1 Enfoque Mixto

Este enfoque "surge como consecuencia de la necesidad de afrontar la complejidad de los problemas de investigación planteados en todas las ciencias y de enfocarlos de una manera holística". (Ortega, 2018, p. 19)

"El método de este enfoque mixto busca responder a un problema de investigación desde un diseño concurrente, secuencial, de conversión o de integración según sea los logros planteados" (Todd, Nerlich y McKeown 2018, p. 22) también se lo considera como el proceso de investigación mixto implica una recolección, análisis e interpretación de datos cualitativos, "señalan que estas dos nociones de inducción y deducción han sido importantes para la concepción de la investigación mixta". (Hernández Sampieri y Mendoza, 2018, p. 21)

La investigacion se desarrollo con investigacion documental e investigacion de campo con la acotacion de resultados obtenidos por los profecionales expertos en la rama de la materia de contratacion publica, refiriendonos a las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratacion Publica de este modo se pudo estableser que no tubieron su respectiva eficasia cada resolucion.

## 2.2 Método de investigación

El método de la investigación tiene un conjunto de algunos procedimientos y a su vez contiene técnicas que se atribuirán de una manera adecuada en el momento de realizar en estudio de tema investigado.

> Los métodos que se pueden emplear en el proceso investigativo son múltiples y variados, determinados en última instancia por el objeto de estudio, cada uno de los métodos de investigación tributa a la búsqueda y el perfeccionamiento del conocimiento acerca de la realidad (Coelho, 2016, p. 1).

Todos los métodos son considerados por el autor anteriormente citado como una, técnica que se aplica, ya que ciertamente vienen a ser instrumentos que se utilizan para el desarrollo del tema de investigación, es fundamental conocer la efectividad de los distintos métodos que se existen ya que en el momento de utilizarlos se deberá reconocer todos métodos que serán muy útiles para la investigación, buscando el perfeccionamiento del conocimiento de tema investigado.

### 2.2.1 Método Inductivo

El método inductivo es aquel "procedimiento de investigación que pone en práctica el pensamiento o razonamiento inductivo. Este último se caracteriza por ser ampliativo, o sea, generalizador, ya que parte de premisas cuya verdad apoya la conclusión, pero no la garantiza" (Raffino., 2020, p. 1)

El método inductivo dentro del presente trabajo de investigación se utilizó con el fin de establecer indicios desde las conceptualizaciones más particulares hasta llegar a los criterios con contexto general, que en este trabajo investigativo se tomó en cuenta varios contenidos, teorías, y conceptos sobre la temática de la Contratación Pública por Emergencia Covid 19 y los actos de corrupción que son generados en la contratación pública , hasta establecer toda la información necesaria sobre la temática expuesta. Este método se aplicó en la utilización de las entrevistas lo cual partimos de respuestas particulares para así posteriormente sacar o desarrollar criterios generales sobre la temática expuesta.

### 2.2.2 Método Analítico

Este método analítico tiene concordancia con dos procesos que es el análisis y la síntesis en la cual debe contener solo información estrictamente necesaria del tema de estudio.

> El Método analítico es aquel método de investigación que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la

> observación y examen de un hecho en particular. Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia. Este método nos permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías. (Limón, 2017, p. 2)

En la aplicación de éste método se logró de forma objetiva el desglose en sus fases más importantes de la Contratación Pública por Emergencia y los actos de corrupción en la contratación Pública, hasta identificar su composición y así poder determinar resultados positivos que aportan de manera integral todos los aspectos más significativos para la solución de la problemática descrita, el análisis y la síntesis a pesar de ser polos contrarios generan una composición asertiva para el tema.

### 2.2.3 Método Comparativo

El método comparativo o como también análisis comparativo en un procedimiento que se ubica entre aquellos métodos científicos más utilizado por investigadores.

> En los últimos 40 años, el método comparativo ha adquirido cierta firmeza en el análisis político y administrativo. Desde los setentas, período en el que aparecen los famosos estudios de Civic Culture de Almond y Verba (1972), hasta la fecha, las técnicas comparativas han venido afinándose y afianzándose en el campo de las ciencias sociales. Junto con los estudios de caso, y los estudios experimentales con los cuales tiene una estrecha relación, cada vez más académicos e investigadores hacen uso del método comparativo. A pesar de este relativo auge reciente debe reconocerse que desde la antigüedad ya se utilizaba la técnica comparativa para el análisis histórico y para construir conocimiento. Particularmente en el campo de la ciencia política son muchos los pensadores que han hecho utilización de este método para la construcción de sus postulados y teorías. Desde Aristóteles, pasando por Maquiavelo, Montesquieu, Durkheim y otros más recientes como Karl Deutsch, Giovani Sartori, Putnam, entre otros la comparación ha sido un procedimiento ampliamente utilizado en la investigación. (LEÓN, 2012, p. 6)

Al aplicar este método comparativo se pudo contrastar en países de América y Europa, como funciona la Contratación Publica en situaciones de emergencia , esenciales para el desarrollo comparativo con nuestro país Ecuador , y descubrir los parámetros que utilizan para el acceso de información en las compras públicas que se realizaron por la situación de la pandemia que estamos atravesando a nivel mundial y como desarrollaron otros países los contratos públicos en esta situación de emergencia , de cada uno de

ellos, permitiendo vislumbrar todo procedimiento que utilizaron si cometieron algún acto de corrupción en las compras públicas.

> El objetivo fundamental del método comparativo consiste en la generalización empírica y la verificación de hipótesis. Los autores arriba mencionados coinciden en afirmar que entre las ventajas que ofrece el método comparativo se cuentan el comprender cosas desconocidas a partir de las conocidas, la posibilidad de explicarlas e interpretarlas, perfilar nuevos conocimientos, destacar lo peculiar de fenómenos conocidos, sistematizar la información distinguiendo las diferencias con fenómenos o casos similares. (GARZA, 2012, p. 7)

Con relación al párrafo antes descrito consiste en la explicación concreta del objetivo del método comparativo, obteniendo información de temas que se desconoce adquiriendo nuevo conocimiento partiendo de información ya investigada es decir información conocida, como también se realizando comparaciones con varias legislaciones.

### 2.2.4 Método Estudio de Caso

Los casos de investigación adquieren, en general, una perspectiva de adhesión.

> El estudio de caso no es más que una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes. (...) Una investigación de estudio de caso trata exitosamente con una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés que datos observacionales; y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; y, también como resultado, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos. (Yacuzzi, 2015, p. 3)

Al ser un estudio del caso permite contar con información vigente con entorno a la realidad, obteniendo datos muy factibles del tema a desarrollar en el caso requerido con el objetivo de obtener información suficiente que tenga mayor sustento el proyecto.

El método de estudio de caso, al sistematizar los referentes teóricos, se puede concluir que el Método Estudio de Casos es:

> Una estrategia metodológica de enseñanza-aprendizaje, útil en la generación de resultados de aprendizaje que facilitan el fortalecimiento, incremento y desarrollo de las teorías pedagógicas existentes; de tal manera, contribuye al desarrollo de un campo científico definitivo. Razón por la cual el método de

> estudio de caso se torna apto para ser aplicado en los procesos de aprendizaje a cualquier nivel. (Orellana, 2017, p. 104)

El caso es específico y tiene complejidad que se encuentra en ejecución, en el cual muestra que cuando se aplica este método de estudio dentro del campo educativo, como en lo administrativo se obtiene como resultado que el caso puede ser realizada por una determinada organización o un grupo de profesionales que estudian alguna situación específica. “El caso es uno entre muchos. En cualquier estudio dado, nos concentramos en ese uno. Podemos pasar un día o un año analizando el caso, pero mientras estamos concentrados en él estamos realizando estudio de casos” (Stake, 2017, p. 16), en el momento que se comienza una investigación se la considera estudio de caso porque cada estudio consiste en temas diferentes.

Al ser un estudio de caso permite una indagación focalizada en la descripción de un acontecimiento detallado, en profundidad de un caso definido, sea hecho o fenómeno, acontecimiento o situación particular, por ende, permite una mayor comprensión de aprendizaje en los casos referentes a la Contratación Pública por Emergencia Covid 19 permitiendo un estudio fundamental para el desarrollo de nuestra propuesta romper con los actos corruptos de Contratación Pública por Emergencia. Permitiendo de este modo un transparente funcionamiento de la Economía del Ecuador.

## 2.3 Técnica der Investigación

### 2.3.1 Encuesta

La encuesta sirvió como un medio para recolectar varia información acerca de la Contratación Pública por Estado de Emergencia COVID 19 y los actos de corrupción que se produjeron y la situación actual normativa que permite a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que consecuencias tienen por realizar estos actos corruptos en la contratación pública, evidenciando los casos reales de miembros de las instituciones que cometieron este tipo de actos irregulares. Calificado de profesionales pertenecientes a distintas instituciones competentes para el estudio en el Ámbito de Contratación Pública por emergencia COVID 19. Doctores capacitados en los respectivos casos de Contratación Pública.

La encuesta es de finida para el autor como una conversación, es el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas. Además, esta técnica está fuertemente influenciada por las características personales del encuestador, así mismo, ha llegado a convertirse en una actividad de nuestra cultura, aunque la encuesta es un texto negociado, donde el poder, el género, la raza, y los intereses de clases han sido de especial interés en los últimos tiempos. (Jiménez, 2012, p. 4)

#### 2.3.1.1 Instrumento de Investigación

##### 2.3.1.1.1 Guía de Encuestas

Este instrumento de investigación fue el que se utilizó en el presente trabajo de investigación, esta guía consiste en el planteamiento de varias preguntas que fueron dirigidas a profesionales, expertos o conocedores del tema, que trabajan en el área de Contratación Pública, como también a personal del Instituto de Nacional de Capacitación en la Contratación pública, como también a miembros activos de la Red Mundial de Conferencias lo que permite establecer una mejor percepción de resultados.

> La encuesta es definida como una conversación, es el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas. Además, esta técnica está fuertemente influenciada por las características personales del encuestador, así mismo, ha llegado a convertirse en una actividad de nuestra cultura, aunque la encuesta es un texto negociado, donde el poder, el género, la raza, y los intereses de clases han sido de especial interés en los últimos tiempos. (Jiménez, 2012, p. 4)

Con relación a lo expuesto es una técnica que se utiliza en las encuestas, consiste en la realización de preguntas diseñadas por el autor del tema y obteniendo respuestas de personal conocedor tema que está en desarrollo, como también se menciona que estas respuestas son obtenidas desde la perspectiva del encuestado en la cual responde desde su opinión personal.

## 2.4 Población y Muestra

Para Arias 2014 define a “La población es un conjunto finito o infinito de elementos con características comunes para los cuales serán extensivas las conclusiones de la investigación. Ésta queda delimitada por el problema y los objetivos del estudio” (pág. 5)

Definición de la "Muestra es un conjunto de unidades para las cuales se desea conseguir cierta información, la cual vendrá dictada por los objetivos de la investigación. Se menciona las características esenciales que la ubiquen en un espacio y en un tiempo concreto". (Ancona, 2014, p. 8)

Las unidades de análisis seleccionadas fueron aquellos (participantes) expertos que se ha desenvuelto en la rama de CONTRATACIÓN PÚBLICA, CONTRATACION POR EMERGENCIA, tanto como funcionarios públicos, o privados.

Las unidades de análisis seleccionadas fueron aquellos (participantes) expertos que se han desempeñado en el área de la contratación pública.

En el caso de la investigación realizada, las personas entrevistadas fueron personal capacitado para la Contratación Pública por Emergencia, miembros de la Red Iberoamericana de Contratación Pública, miembros de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales vinculados al tema.

### 2.4.1 Participantes

En el presente trabajo investigativo se realizó la recolección de datos cualificables con la colaboración y participación del investigador en función de las encuestas estructuradas, las cuales nos permite mediante el criterio de profesionales, expertos o conocedores del tema establecer aportes reales sobre la situación del caos provocado por el Covid 19 y la aplicación de las resoluciones establecidas por el Estado para la contratación pública por razones de emergencia.

## 2.5 Validez y confiabilidad

> La problemática al momento de la recolección de datos en la realización de los Trabajos de investigación se centra en la construcción de los instrumentos a emplear con esta finalidad, de manera que permitan recabar información válida y confiable. Porque el valor de un estudio depende de que esta información refleje lo más fidedignamente el evento investigado, dándole una base real para obtener un producto investigativo de calidad. (Corral, 2009, p. 2)

Son de suma confiabilidad las respuestas que se obtuvo en la encuesta realizada ya que fue realizada a profesionales conocedores del tema y sirvió de sustento para

el tema de investigación en contratación pública teniendo como resultado respuestas de calidad.

> La validez se refiere al grado en que una prueba proporciona información que es apropiada a la decisión que se toma. La confiabilidad tiene que ver con la exactitud y precisión del procedimiento de medición. Los coeficientes de confiabilidad proporcionan una indicación de la extensión, en que una medida es consistente y reproducible. La utilidad práctica está relacionada con factores, tales como: economía, conveniencia e interpretación para determinar si una prueba es práctica para usarla ampliamente. (Corral, 2009, p. 3)

La validez se realizó a través de respuestas obtenidas de expertos investigadores que han trabajado en el ámbito de contratación pública en situación de emergencia, se realizó las entrevistas en este año 2020 en el cual hubo varios casos de compras públicas por emergencia.

## 2.6 Triangulación de la investigación

"La triangulación se refiere al uso de varios métodos (tanto cuantitativos como cualitativos), de fuentes de datos, de teorías, de investigadores o de ambientes en el estudio de un fenómeno". (Benavides, 2005, p. 3)

En efecto la triangulación de la investigación es esa relación de distinta información que se obtiene, trazando un lineamiento en conjunto que facilite la comprensión y mejor obtención de resultados, es por ello que esta triangulación se aplicó ya que se presentan, describen detallan y analizan todos los resultados obtenidos de la investigación en el último capítulo.

## 2.7 CONCLUSIONES

Dentro del primer capítulo del presente trabajo de investigación se ha establecido que la Contratación Pública ha existido desde la antigüedad ha evolucionado con el transcurso de los años, evidenciando claramente su desarrollo, cómo también la validez, efectividad y eficacia. La contratación pública en la historia mundial nace como una herramienta para la consecución de los fines sociales desde el ámbito global desde la época de los imperios, en Ecuador la contratación pública primero se funda la Ley Orgánica de Hacienda desde 1863 estuvo vigente hasta 1927, un artículo mencionaba que antes de la celebración de cualquier contrato, debería publicarlo en el periódico

oficial, todo contrato que se celebre sin es mencionado requisito será considerado nulo. Después de varias reformas a la Ley Orgánica de Hacienda se promulga la ley de Licitaciones y concurso de Ofertas en 1974, sufrió varias modificaciones hasta la expedición de la Ley de Contratación Pública la cual fue reformada en múltiples ocasiones y se sustituyó con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El Ecuador cuenta con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) desde el año 2008, que busca articular a todas las instancias y organismos como también a instituciones en el ámbito de planificación, programación, presupuesto, administración, control y ejecución de las adquisiciones de bienes, servicios y ejecución de obras públicas que se realicen con los recursos públicos, mediante procedimientos agiles trasparentes y eficientes con el objetivo del ahorro de recursos. La evolución de Sistema de Contratación Pública ha sido provocada por las exposiciones erróneas de carácter significativo en los Contratos Públicos.

La Contratación Pública es definida como la compra o contratación de bienes, servicios incluidos los de consultoría realizados por parte de los gobiernos centrales, regionales y toda organización que administre recursos públicos. Se considera la Contratación pública como la actividad gobernativa más vulnerable a la corrupción; ya que se encuentra inserta en el sector público de modo que la máxima autoridad de las instituciones del Estado pueden aprovecharse de los recursos públicos para beneficio personal como los considerados casos irregularidades y sobreprecios en los contratos públicos en situaciones de Emergencia provocado por la pandemia del COVID 19. El artículo 15 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública hace referencia a que le corresponde a la Contraloría General del Estado dentro del marco de sus atribuciones realizar los controles posteriores de las contrataciones efectuados por las entidades contratantes.

# CAPITULO III

## ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS

### 3.1. Analizar el proceso de contratación pública por la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador.

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

> Cualquier institución que mantiene recursos públicos para adquirir así sea un lápiz y el papel bond, debe recurrir a esta herramienta para su consecución, lo mismo ocurre con todos los productos (obras, bienes, servicios y los de consultorías). Por más que una institución posea todos los medios para ejecutar una obra con sus propios recursos (administración directa: normas de control interno 408-13 y 408-14), es decir por más que cuente con el personal técnico para dirigir la obra, así como la máquina y equipos necesarios, le toca recurrir a la contratación para adquirir el cemento, lo mismo con el hierro y otros materiales sea cual sea la naturaleza de la institución pública: municipio, bomberos, hospitales, ministerio, etc. Obligatoriamente debe recurrir a la Contratación Pública para el cumplimiento de sus fines.(*Contrataciones de emergencia (foro internacional)*, 2020)

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

Ahora bien, antes de establecer cuál es el procedimiento por razones de emergencia es importante analizar el estado de excepción, como la circunstancia previa que da origen a la contratación pública por la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador.

### 3.2 El estado de excepción y el estado de emergencia en Ecuador

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

Fue mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 1017 de fecha 16 de marzo del año 2020, que "el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, declaró Estado de Emergencia en Territorio Nacional ante el brote del Coronavirus (COVID-19)". (Resolución-104-SERCOP-19-Marzo-2020.pdf, p. 3)

Se trata de una potestad constitucional exclusiva del Presidente de la República como Jefe de Estado que por mandato constitucional lo faculta para restringir ciertos derechos; en el caso ecuatoriano por razones de pandemia fueron restringidos dos derechos fundamentales: el derecho a la circulación y el derecho a la asociación para evitar los contagios masivos (*Contrataciones de emergencia (foro internacional)*, 2020).

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

> Art. 28.- De la definición.- Los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración. (Estado, 2014, p. 10)

Mientras que un estado de emergencia según la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública en su artículo 6 numeral 31 se define en los siguientes términos:

> Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva. (LOSNCP, 2018, p. 6)

Efectivamente, como consecuencia del estado de excepción, el Presidente de la República del Ecuador Lenin Moreno emitió cuatro decretos ejecutivos con el objeto de calamidad pública en todo territorio Nacional, por los casos de coronavirus confirmados de que ya no se propague el virus. El primer decreto Numero 1017 fue suscrito el 16 de marzo del 2020, por 60 días, luego su ampliación por 30 días más fue firmada el 15 de mayo del 2020. El 15 de junio Moreno declaró un segundo Estado de excepción por 60 días en el decreto N°1074 y el viernes 14 de agosto anunció su ampliación por 30 días más, el objeto de este decreto es la "causal de calamidad pública en todo el territorio nacional, pero se establecen dos objetivos: continuar con el control de la enfermedad y establecer mecanismos para enfrentar la recesión económica y crisis fiscal, derivadas de la pandemia" (Garcia, 20, p. 4), estos decretos realizados por el presidente de loa Republica de Ecuador yaqué es la autoridad competente para declarar un Estado de excepción en todo territorio Nacional o en parte de él.

### 3.3 Contratación pública por la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador

Al inicio de este capítulo, se indicó cuáles son las situaciones de emergencia conforme a lo establecido en el artículo 6 numeral 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, efectivamente debe tratarse de acontecimientos graves, entre las que tenemos:

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

Quizás el legislador al momento de redactar la norma advirtió que existían o podían llegar a existir otras circunstancias o acontecimientos de gravedad que podían ser perceptibles

a futuro, por lo que sitúo como última opción “otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito”. Efectivamente la pandemia no estaba prevista en la ley como una circunstancia de emergencia, sin embargo, pudo ser considerada como tal, cuando se ubica como un caso fortuito o imprevisto. Tal interpretación fue lo que permitió la contratación pública por la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador.

De acuerdo con el legislador, para que una situación sea considerada de emergencia es necesario que sea concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva. A continuación, se explicará en que consiste cada una:

a) Concreta.

b) Inmediata.

c) Imprevista.

d) Probada

e) Objetiva

### 3.4 La contratación pública en Colombia

El Sistema Electrónico de Contratación Pública Colombiano (SECOP) en el cual todas las entidades sometidas al estatuto de contratación tienen la obligación de publicar sus contrataciones desde el comienzo hasta el fin, esto ha facilitado a poder poner a la contratación pública en vitrina adicionalmente Colombia compra en virtud de lo establecido por los decretos leyes específicamente; mediante Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020, define que:

> Se adoptaron medidas en materia de contratación estatal con la finalidad de prevenir la propagación del Coronavirus COVID-19 y facilitar los instrumentos jurídicos para adquirir de forma ágil y expedita bienes, obras o servicios para contener la expansión de la pandemia y atender la mitigación de la misma, pudiendo acudir a la modalidad de contratación directa. (*Decreto No 440 del 31 de marzo de 2020.pdf*, p. 3)

Haciendo mención al párrafo anterior manifiesta que en la República de Colombia adoptaron varias medidas como también facilitaron los instrumentos para adquirir los insumos médicos de una manera eficaz para combatir a la pandemia COVID19.

### 3.5 Procedimiento de adquisición en emergencia en el contexto ecuatoriano.

Determinada cuáles son las circunstancias de emergencia, el procedimiento se encuentra establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, al respecto se instaura de esta forma:

> Art. 57.- Procedimiento. - Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS. (LOSNCP, 2018, p. 26)

Como vemos, la máxima autoridad es competente para realizar una resolución debidamente motivada en la cual se detalle la emergencia y por qué debe ser declarada. La entidad contratante podrá acordar de manera directa que se materialice la resolución de emergencia debidamente motivada, todo bajo la responsabilidad de la máxima autoridad de la institución que desee contratar ya sea servicios, obras, bienes y consultorías, con el firme propósito de superar la situación de emergencia velando por el bienestar y el derecho de los ciudadanos.

Estas contrataciones también pueden realizarse con empresas extranjeras, sin exigir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías, los cuales una vez suscrito deberán ser cumplidos.

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

Así mismo, el Decreto Ejecutivo número 1017 de fecha 16 de marzo del año 2020 establece en el Art. 361.2 lo siguiente:

> Para la contratación de obras, bienes o servicios, incluido los de consultoría, en situaciones de emergencia se deberá verificar una relación directa y objetiva entre la situación de emergencia y la urgencia de efectuar un procedimiento de contratación para suplir una necesidad actual y emergente que haya surgido como resultado de la situación de emergencia. Las contrataciones de emergencia deberán basarse en un análisis transparente de la oferta existente en el mercado, que sea breve, concreto, y recoja, en lo que fuere aplicable y oportuno, lo referido en el numeral 2 del artículo 9 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP; con la finalidad de obtener el mejor costo de la contratación. En lo principal, si bien el análisis debe ser inmediato, se debe procurar tener parámetros objetivos que respalden el precio obtenido. (Moreno, 2020, p. 8)

Sin duda en el contexto ecuatoriano existe muchas formas de contratar -llámese una subasta inversa, una licitación, entre otros- lo cierto es que se trata de un procedimiento que en el mejor de los casos toma alrededor de 30 a 60 días, ahora bien, si estamos en una situación de emergencia es ilógico utilizar el procedimiento regular por el tiempo que conlleva el trámite. Es por ello qué la legislación ecuatoriana faculta a las autoridades a contratar de manera directa bajo las responsabilidades de la máxima autoridad obviando toda la burocracia del procedimiento estándar.

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

### 3.6 Determinar la función de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. 0105 y Nro. 0106 en la contratación pública a partir de la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador.

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es el organismo competente para dictar normativas y crear las herramientas informáticas que permiten publicar todas las adquisiciones de emergencia mediante un:

> Mecanismo de transparencia de la administración pública , en esta herramienta informática todas las instituciones públicas que se hayan acogido a la emergencia tienen que publicar un informe periódico cada 10 días donde

> se especifique que monto y que ha comprado el contratista, el procedimiento no puede durar más de 60 días, solo de manera excepcional podría renovarse por 30 días adicionales mediante Decreto de Excepción del Presidente de la República, si no hay un Decreto de Excepción las entidades no pueden superar los 60 días de la declaratoria de emergencia.(*Contrataciones de emergencia (foro internacional)*, 2020)

Es a partir del Decreto Presidencial No. 1017 de fecha 16 de Marzo del año 2020 establecido por el Estado de Excepción - por razones de calamidad pública en todo el territorio nacional por casos de covid-19 – que se declaró un estado de emergencia, donde se instaura un procedimiento escrito mediante la RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0104 contentivo de los pasos a ser cumplido al momento de realizarse los contratos en situación de la emergencia en este caso por COVID 19.

El objetivo de la resolución N° 0104 es

> Con el objeto de conseguir mejores condiciones de contratación y aprovechar economías de escala, dos o más entidades podrán firmar convenios interinstitucionales con el fin de realizar en forma conjunta un procedimiento de selección único, para la adquisición de bienes, ejecución de obras de interés común o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se observarán los procedimientos correspondientes de acuerdo al monto y naturaleza de la contratación. Para la elaboración del convenio se observarán los modelos de uso obligatorio desarrollados por el Servicio Nacional de Contratación Pública. Una vez culminado el proceso de selección, si la contratación fuera divisible, se suscribirán contratos independientes entre cada entidad y el o los adjudicatarios. (SERCOP, 2020, p. 4)

Consecutivamente, se crea la RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0105 que expide la codificación y actualización de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública. Esta resolución en el Art. 364.2 menciona como deben presentarse los instrumentos contractuales por razones de emergencia:

> Los contratos, órdenes de compra de emergencia o facturas generados en el marco de la declaratoria de emergencia, deberán instrumentarse por escrito, conforme lo previsto en el numeral 26 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, es decir, deberán estar elaborados y perfeccionados por medios físicos o electrónicos. (SERCOP, 2020, p. 5)

Posteriormente se crea la RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0106 con el objeto de que:

> En la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia por parte de la entidad contratante, en el estudio de mercado para la definición del presupuesto referencial, así como en la elaboración y entrega de proformas o cotizaciones por parte de los proveedores, se deberá desglosar y enumerar de forma detallada e individual cada obra, bien o servicio que conforman el objeto contractual, especificando el código CPC, la cantidad de unidades requeridas y el desglose del precio por cada unidad o ítem. (SERCOP, 2020, p. 6)

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

Como otro punto importante en la antes mencionada resolución que se obliga a realizar todos los documentos firmados electrónicamente en el artículo 10.1 menciona lo siguiente:

> Los documentos relevantes correspondientes a la fase preparatoria, precontractual inclusive las ofertas, contractual y de ejecución contractual deberán estar firmados electrónicamente a partir de que se cumpla con la exigibilidad del plazo concedido en esta resolución para obtener la firma electrónica tanto para las entidades contratantes como para los proveedores del Estado. (SERCOP, 2020, p. 8)

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

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

Para finalizar este punto del trabajo, podemos decir que la función de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-

0106 en la contratación pública a partir de la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador fue que las contrataciones por emergencia puedan basarse en un análisis transparente de la oferta existente en el mercado, que las actuaciones y condiciones emitidas por el SERCOP tengan un solo fin de obtener el mejor costo de la contratación en cuestión al análisis debe ser inmediato los cuales deben tener parámetros objetivos que respalden el precio obtenido en el momento que se realizó las compras públicas.

### 3.7 Establecer las consecuencias derivadas de la aplicación de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105 y Nro. RE-SERCOP-2020-0106.

#### 3.3.1 Transparencia de la Información sobre Contratación Pública

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Publica menciona en su artículo 4 los principios "Para la aplicación de esta Ley y de los contratos que de ella deriven, se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional." (2017, p. 4)

Si bien es cierto, todos los principios son de relevancia, no obstante, el principio de transparencia juega un rol vital en materia de contratación pública, pues la autoridad competente debe asegurar que la empresa proveedora de bienes y/o servicios aparte de ofrecer un precio justo del producto o servicio, estos sean de calidad, de esta forma resultara beneficiado quien realice la mejor oferta y el Estado a quien representa.

Por su parte en el artículo 5 establece la interpretación, de la siguiente forma: "Los procedimientos y los contratos sometidos a esta Ley se interpretarán y ejecutarán conforme los principios referidos en el artículo anterior y tomando en cuenta la necesidad de precautelar los intereses públicos y la debida ejecución del contrato" (LOSNCP, 2017, p. 4), absolutamente todo tipo de contrato ya sea obra, bien inclusive los de consultoría realizar conforme a lo escrito en la ley.

Las entidades contratantes informaran sin demora a los proveedores participantes de sus decisiones sobre las adjudicaciones de contratos y lo harán por escrito cuando un

proveedor así lo solicitara. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 189 párrafo 2 y 3, y siempre que un proveedor así lo solicite la entidad contratante proporcionara al proveedor una explicación de las razones por las cuales no eligió su oferta y las ventajas relativas de la oferta del proveedor adjudicatario.

### 3.8 Legalidad. Principio Fundamental de la Contratación Pública

El sustento de este principio se encuentra en el artículo 226 de la constitución de la República del Ecuador al afirmar que:

> Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (CRE, 2008, p. 20)

La palabra legalidad viene hacer como una especie de gentilicio de las normas jurídicas, es decir todo lo que tienen que ver con las leyes pero en la actualidad este principio ha evolucionado al principio de juridicidad.

El Manual de Buenas Practicas de la Contratación Publica define este principio en los siguientes términos:

Jorge Zavala Egas señala […] el Estado y sus entes no pueden actuar y la administración pública está impedida de ejercer actividad alguna, mientras no exista ley que le asigne potestades y le determine el procedimiento para poder desarrollar su actividad. […]. (Zabala, 2020, p. 57)

> […] la administración no puede desarrollar su actuación en violación con los principios generales de derecho. […] la legalidad delimita el campo de acción del poder público, que se manifiesta en la división de poderes a través de las “funciones”, las “competencias”, que establecen el margen dentro del cual los “órganos” se desenvuelven legítimamente. (Perez, 2020, p. 58)

Se debe dilucidar que los únicos órganos con competencia para legislar pueden desarrollar y crear normas jurídicas, los servidores públicos que actúan en materia de Contratación Pública no pueden ir más allá de lo que está escrito en la norma, es decir, que todo su accionar está enmarcado en la norma.

A continuación citaremos un ejemplo

Si para adquirir suministros de oficina estos productos se encuentran disponibles en el catálogo electrónico, este será el único procedimiento que tiene la administración pública para ejecutar su adquisición. Bajo la concepción del principio de legalidad, se obliga a aplicar lo que está escrito en la norma Jurídica, por lo tanto en el ejemplo señalado, el artículo 46 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública determina las obligaciones de las entidades contratantes:

> Las Entidades Contratantes deberán consultar el catálogo electrónico previamente a establecer procesos de adquisición de bienes y servicios. Solo en caso de que el bien o servicio requerido no se encuentre catalogado se podrá realizar otros procedimientos de selección para la adquisición de bienes o servicios, de conformidad con la presente Ley y su Reglamento. Si cualquiera de las Entidades Contratantes obtuviere ofertas de mejor costo que las que consten publicadas en el catálogo electrónico, deberán informar al Servicio Nacional de Contratación Pública para que éste conozca y confirme que la oferta es mejor y adopte las medidas necesarias que permitan extender tales costos, mediante la celebración de Convenios Marco, al resto de Entidades Contratantes. (2018, p. 21)

Una situación más alarmante con respecto a las irregularidades en el transcurso de las contrataciones públicas por Emergencia Sanitaria COVID 19, realizamos un énfasis en el artículo científico que titula LOS “SOBREPRECIOS” EN CONTRATACIÓN PÚBLICA Y EL COVID 19; realizado por la Directora General del Grupo CEAS Inés María Baldeón. “Con la pandemia se disparó la demanda de mascarillas, guantes, batas quirúrgicas, (…), que se convirtieron en productos escasos y como tales, muy valiosos (el 85% de hospitales en el mundo tiene problemas de abastecimiento)” (Baldeón, 2020, pág. 9), absolutamente como todos los gobiernos están obligados abastecer esta demanda, “deben hacer procesos de contratación pública y en unos países más que en otros afloran denuncias de aparentes sobreprecios”. (Baldeón, 2020, p. 9)

Para la autora los criterios de compra dieron pasó a los criterios de venta, de acuerdo con la siguiente explicación:

> “los criterios de compra, dieron paso a los criterios de venta”, es decir que es el “vendedor COVID” el que impone las reglas de juego, porque hay millones de compradores dispuestos a comprar y muy pocos proveedores con capacidad de abastecer esas demandas. Sustento mi hipótesis en que hay

> países con mucho dinero que no pueden comprar y que, en ciencia económica, los productos valen lo que el comprador está dispuesto a pagar por ellos, cuyos precios suben cuando esos productos son escasos. (2020, p. 10)

Evidentemente, corresponde a los gobiernos de manera obligatoria el abastecimiento de la demanda de insumos para evitar los contagios y tratamiento de las personas que ya estaban contagiadas, ahora bien, para satisfacer esa demanda, se requiere de un proceso de contratación pública que respete los parámetros establecidos en la legislación correspondiente, evite los sobreprecios y consecuencialmente los actos de corrupción ante millones de compradores ansiando el mismo producto para combatir la pandemia Covid 19.

No en vano la frase dicha por la autora Baldeon “sálvese quien pueda”, tuvo mayor auge en esta época de pandemia; ya que se produjo una guerra entre naciones poderosas versus naciones empobrecidas que se vieron en una situación más problemática al momento de enfrentar el problema para adquirir los insumos y organizar los centros de atención hospitalaria ante la debacle que produjo el virus y la guerra que se produjo entre la cadena interminable de revendedores y comisionistas de insumos médicos, que vieron en la crisis mundial la forma de hacer un negocio con ganancias considerables.

Por otra parte, la Organización Mundial de la Salud, realizo un estudio con fecha 23 de octubre del año 2019, según el cual China presenta una oferta revisada para adherirse al Acuerdo de la Contratación Pública (ACP). Se trata de un acuerdo plurilateral, abierto potencialmente a todos los miembros interesados y vinculantes para las partes del Acuerdo, donde se detallan los compromisos en lo siguiente términos:

1. Las entidades contratantes cuyos procesos de contratación estarán abiertos a la participación de licitadores extranjeros,
2. Los bienes, servicios de construcción abiertos a la competencia extranjera,
3. Los valores de umbral por encima de los cuales las actividades de contratación estarán abiertas a la competencia extranjera
4. Exclusiones del ámbito de aplicación.(*China presenta una oferta revisada para adherirse al Acuerdo sobre Contratación Pública*, 2019).

Para evitar irregularidades la ONU ha creado un observatorio regional de precios de medicamentos, Compras sobre valoradas adjudicaciones sin transparencia. Han seguido alimentando las prácticas ilegales pese a la tragedia de la pandemia COVID-19 no evita el virus de la corrupción en Latinoamérica: se menciona repartos irregulares de ayudas, compras sobrevaloradas, falta de transparencia en las contrataciones de insumos médicos, son algunos casos vinculados a la emergencia sanitaria que muestran la buena salud de unas prácticas ilegales que todavía no han encontrado una vacuna efectiva para el COVID 19.

Ecuador, Brasil, Bolivia, Colombia, Guatemala, México, Perú o República Dominicana, entre otros países, en los meses mayo, junio, agosto han sufrido unos escándalos relacionados con la corrupción y el coronavirus, que han alarmado a Gobiernos, autoridades internacionales y ciudadanos encerrados en cuarentena a causa de esta pandemia.

En lo que respecta al Ecuador en materia de sobreprecios en la contratación pública con ocasión a la situación generada por el Covid 19, es indudable que la creación de las resoluciones 104 y 105 del SERCOP, buscan alcanzar el principio de transparencia en todos los contratos establecidos durante la declaratoria que realizo el Presidente de la República en Estado de Emergencia.

En base a lo anteriormente expuesto, podemos decir que la función de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. 0105 y Nro. 0106 en la contratación pública a partir de la emergencia sanitaria COVID 19 en Ecuador, no cumplieron a cabalidad con los objetivos para las cuales fueron creadas. El propósito tenía una posible intención, sin embargo, la premura en las contrataciones ante el caos que estaba ocasionando la pandemia, lo que permitió que particulares y empresas se aprovecharan de la situación, hicieron que los recursos del Estado sea para beneficio personal de algunos directivos que son la máxima autoridad de la entidad contratante.

## 3.9 CASOS DE SOBRE PRECIOS EN CONTRATACIÓN PÚBLICA POR EMERGENCIA DEL COVID 19

### 3.8.1 COMPRAS DE INSUMOS MÉDICOS CON SOBRE PRECIOS "HOSPITAL LOS CEIBOS"

La Secretaría Técnica de Lucha contra la Corrupción, (CPCCS), señaló:

En un informe de un delito por sobreprecio de US$525 mil en el Hospital de Los Ceibos de Guayaquil.

Según el informe, el sobreprecio se detectó en un contrato realizado por el Hospital de Los Ceibos de la red de salud del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), en medio de una crisis económica por la emergencia sanitaria mundial por coronavirus.

**El CPCCS se denuncia en dicho informe un contrato firmado el 13 de abril del 2020**, el cual muestra la adquisición de batas de manga larga con un sobreprecio del 78% sobre el precio normal, lo que equivale a $470.400, y pantallas faciales con un 142% de sobreprecio, equivalente a US$55 mil. En total, el Hospital de Los Ceibos compró 240 mil batas por un valor unitario de US$4,45 y 10 mil pantallas faciales de protección por US$9,37 por unidad. El negocio ilícito tiene un valor total de US$1′ 161 700, del que **al menos US$525.400 serían equivalentes al sobrecosto**, según lo denuncia la Secretaría en su informe. Se realiza una comparación del informe de los precios con los de la compra realizada por el Hospital del Día de Sangolquí, que adquirió batas por US$2,49, y pantallas faciales por US$3,87 cada unidad(*CPCCS denuncia sobreprecio en hospital de Los Ceibos* | *La República EC*, 2020, p. 1)

Este informe se remitió a la Contraloría del Estado, a la Presidencia de la República y al Consejo Directivo del IESS con el fin de que se tomen las medidas necesarias de sanción sobre los involucrados en el **delito de peculado**. Contrato que se efectúa el 13 de abril del 2020 en el Hospital general del norte de Guayaquil LOS CEIBOS gerente general Susana Mera León firmo el contrato de insumos médicos en el cual se comprometió a pagar 872 mil dólares (Hospital los Ceibos, 2020), por los siguientes artículos:

- 50 mil pares de guantes
- 24 mil mascarillas quirúrgicas
- 20 mil mascarillas N 95

- 4 mil bolsas de embalaje de cadáveres

Solo por las bolsas de cadáveres el hospital acordó pagar $ 594 mil ya que cada una de las 4 mil unidades solicitadas a 148, 50 dólares, su precio en el mercado oscila entre 12 y 26 dólares.

El instituto de seguridad social aseguró que realizo un estudio de mercado que participaron 4 oferentes. La comisión técnica recomendó la oferta más beneficiosa para el hospital en cuanto en cuanto al costo y a la disponibilidad de la entrega inmediata. Este proceso realizado bajo la figura de emergencia señalando que el IESS solicito a la Contraloría General del Estado una auditoria especial a este proceso de contratación durante la emergencia mismo pedido solicito el ministro Juan Carlos Cevallos ante varias denuncias recibidas en hospitales del ministerio de salud pública entre ellas:

- Adquisiciones sin sustento
- Proveedores recurrentes
- Proveedores dedicados a actividades diferentes (Hospital los Ceibos, 2020).

### 3.9.2 COMPRAS DE INSUMOS MÉDICOS CON SOBRE PRECIOS "HOSPITAL TEODORO MALDONADO CARBO"

**La asignación presupuestaria del hospital Teodoro Maldonado Carbo es de 133 millones solo el 13 % ha se ha utilizado en compras con sobreprecio**

En los últimos cuatro años el Hospital Teodoro Maldonado Carbo maneja un presupuesto de 414 millones de dólares para insumos en el cual se calcula un sobre precio de 200 millones de dólares. Uno de los proveedores del hospital es David Cevallos Fonseca buscado por las autoridades por el delito de Peculado proveedor de insumos médicos con sobre precio con más del 280% de sobre precio. En una rueda de prensa el Gerente del hospital Cesar Torres afirma que existen 1 200 procesos los cuales están en revisión por que varios de estos contratos presentan irregularidades y a 476 procesos se les ha dado el visto bueno.(Sobreprecios Hospital Teodoro Maldonado Carbo, 2020)

El fondo que fue asignado para fármacos e insumos es de 48 millones de solares los cuales 50 millones revisados en contratos 30 millones tienen sobreprecio. LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO cuestiono que el 83% se han realizado bajo convenios de pago sin seguir los procesos de compra a dedo. En los cuales 18 contratos no se encontró los registros de ingreso al hospital Teodoro Maldonado Carbo.(Sobreprecios Hospital Teodoro Maldonado Carbo, 2020), la Comisión Anticorrupción y la Contraloría comenzaron a emitir con resultados aún más graves de sobre precios y las irregulares de compras en las cuales realizaron compras de:

- Mascarillas N 95 pagaron 12 dólares por cada mascarilla
- Mientras que en el mercado su precio es menos de la mitad.

Un grupo familiar tuvo 46 contratos con los hospitales del IESS por 7,7 millones los cuales han sido realizados con una sola familia la familia LLERENA CANDELA. Compras con sobre precio por más de 10 millones de dólares firmadas por el ex gerente de este hospital José Jurado otro de los gerente involucrados es Luis Jairala Sunino tiene prisión preventiva por delincuencia organizada, Jorge Henríquez jefe de las compras públicas en los contratos aparecía la firma de Luis Jairala y Jorge Henríquez. Mientras tanto la CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO menciono que existen 614 denuncias sobre las irregularidades en los contratos(Sobreprecios Hospital Teodoro Maldonado Carbo, 2020).

**Análisis**

Se verifica claramente en el caso antes mencionado que existió sobre precios desde el año 2017 en adelante, mientras tanto en el año 2020 ya exageraron con el abuso de sobre precios por la situación de emergencia existió varias irregularidades de los precios de compras de insumos médicos para combatir la pandemia, los artículos que se han comprado como son mascarillas con un precio de 12 dólares cada una, mientras que en el mercado su precio oscila en menos de la mitad de la compra que realizaron en los hospitales del IESS y las bolsas de cadáveres que adquirieron a $148.50 cada una

mientras que su precio en el mercado oscila entre los 12 y 26 dólares, compra de pruebas rápidas, etc.

### 3.9.3 COMPRAS DE KITS DE ALIMENTOS CON SOBRE PRECIO

La irregularidad de compras por emergencia fue detectada por la Contraloría en la contratación de 7.000 kits alimenticios con sobreprecio. Según el informe, emitido por la institución la noche del 11 de mayo, la Secretaría de Gestión de Riesgos adjudicó un contrato por USD 1,1 millones cuando debió pagar USD 706.790. Este sobreprecio fue alertado por PRIMICIAS el 7 de mayo, cuando se indicó que la Secretaría había comprado los kits de alimentos en USD 150, cuando el precio en el mercado era de USD 86.(Contraloría General del Estado, 2020, p. 1)

Este contrato se efectuó el 1 de Abril del año 2020 lo firma la Directora General del Servicio General de Gestión de Riesgos María Alexandra Ocles Padilla y el contratista es Faltón Antonio Camacho Jordán por un monto de $ 1, 055, 740,00.

- Equivale a 150,00 dólares por cada kit de alimentos
- Cada kit tiene el precio de 150,00 dólares
- El Sobre precio de cada kit es de 64,00 dólares.
- El cual provocó la denuncia que según el portal de prensa primicias cuesta entre los minoristas 86,00 dólares.

El examen de Contraloría explica claramente que el sobreprecio en el contrato se origina por dos razones:

- Existe una diferencia de USD 389.620 entre el valor unitario de cada ración alimenticia contratada y su costo en el mercado. El informe determina que “se evidencian diferencias de hasta USD 7,7 en los valores de los víveres”.
- El contratista adicionó el valor del IVA a todos los productos, a pesar de que solo ocho son gravados con este impuesto. Esta acción elevó el costo del contrato en USD 86.000.

Estas variaciones en el precio total del kit alimenticio, incluido el reajuste del IVA, tienen como resultado un sobreprecio de más de 40%, señala Contraloría. “Por otra parte, la entidad explica que los funcionarios de la Secretaría de Riesgos recibieron vía correo

electrónico dos proformas, pero sin especificar los precios unitarios de cada producto que conformarían los kits alimenticios" (Contraloría General del Estado, 2020, p. 2), con referencia a lo mencionado con anterioridad los funcionarios no realizaron un "análisis de la oferta ni se la comparo con otras del mercado"(Contraloría General del Estado, 2020, p. 3).

**ANOMALÍAS DEL PROVEEDOR QUE EVIDENCIO CONTRALORÍA**

1. El proveedor adjudicado, esta persona natural cambió su actividad económica principal en el Servicio de Rentas Internas (SRI) el mismo día que presentó la oferta a la Secretaría.
2. El contrato se suscribió 1 de abril sin "evidencia documental de la evaluación de la capacidad técnica, legal y económica del proveedor".
3. Además el contratista ganador no reporta pagos de Impuesto a la Renta desde antes de 2019. En ese año declaró USD 1.279 (Contraloría General del Estado, 2020, p. 3).

**Análisis**

El caso de sobre precio en kit de alimentos claramente se verifica que el vendedor seria beneficiado con 64,00 dólares por cada kit alimenticio con un total que se acerca al medio millón de dólares, desde el inicio del contrato se evidencia claramente las irregularidades ya que el proveedor cambio su actividad económica principal en el SRI el mismo día de haber presentado la oferta a la secretaria, todas estas irregularidades son establecidas por la Contraloría General del Estado y devienen en indicios penales.

### 3.9.4 Contraloría detectó sobreprecios en compras de Empresa de Agua Potable de Quito

Las irregularidades que se encontraron en compras públicas por emergencia de la pandemia del COVID-19, realizadas por la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito (EPMAPS) las confirmó la Contraloría General del Estado (CGE). "La Contraloría General del Estado el 4 de Junio aprobó 2 informes con indicios de responsabilidad penal por 2 contrataciones relacionadas con insumos para la

desinfección de instalaciones y otra por la compra de equipo de protección”(El Universo, 2020, p. 1).

El valor total del contrato se suscribió con la empresa **LATINKURSA PROYECTOS ESTRATÉGICOS S.A.**, y ascendió a los $ 652124, 93 el cual se encuentra registrado en el portal de compras públicas(El Universo, 2020, p. 1).

- El requerimiento fue para tratar más de 693 mil metros cuadrados
- Se pagó "en exceso $ 0, 59 por metro cuadrado
- Lo que afectó el presupuesto de la empresa en $ 409 312, 46, lo que es equivalente a un 269 % de diferencia no justificada", determina la Contraloría General del Estado.

Para el abastecimiento de productos se solicitó cotizaciones a tres proveedores, los cuales 2 proveedores presentaron sus ofertas, uno de los proveedores no consta como parte de su actividad la prestación del Servicio, tampoco registra actividad económica entre los años 2014 y 2018. “La persona, cuyo nombre no se menciona que se encargó de realizar el estudio de mercado obtuvo las proformas a través de un tercero, al que auditoría no ha podido contactar” (El Universo, 2020, p. 1).

Existen inconsistencias entre las fechas de suscripción del contrato y la ejecución, y se evidencia que las actas de entrega-recepción no corresponden a "operaciones reales"(El Universo, 2020, p. 1).

**UNA DOCENA DE ALLANAMIENTOS REALIZA FISCALÍA EN QUITO PARA INVESTIGAR SUPUESTO SOBREPRECIO EN EMPRESA DE AGUA POTABLE**

Verificaron que las compañías invitadas a participar en la adquisición de respiradores, monogafas y trajes de protección están "relacionadas entre sí comercialmente a través de sus accionistas"(El Universo, 2020, p. 1).

Antes de la compra no se hizo una comparación de precios con los existentes en el portal de Compras Públicas, ya que existieron otras entidades que adquirieron insumos a menores precios los cuales se especificaran a continuación:

1. Por cada mascarilla se canceló $ 4, 76,
2. monogafas $ 6, 60,
3. Trajes de protección $ 15.

Se hace referencia al caso de adquisición de insumos a menores precios "La diferencia entre el costo total del contrato y el estudio de mercado efectuado por auditoría es de $ 73544" (El Universo, 2020, p. 1), “la empresa con la que se suscribió el acuerdo es **Silverti S.A**., por $ 167920. Por esta adquisición la fiscalía tomo énfasis a realizar varios allanamientos el 4 de junio del 2020 la “detención a 5 personas por supuesto peculado en la Empresa de Agua de Quito, de modo que se inició con la instrucción fiscal por los 90 días respecto a lo que menciona la ley por el supuesto delito de peculado ”(El Universo, 2020, p. 1), por encontrarse irregularidades en los contratos efectuados de adquisición de insumos.

En conclusión se toma como referencia el caso expuesto con anterioridad que la **Contraloría General del Estado detectó sobreprecios en compras de Empresa de Agua Potable de Quito,** determina el equipo auditor observó que pese a que la EPMAPS cuenta con stock de productos químicos para la desinfección como el hipoclorito de sodio, decidió contratar el servicio y como también la provisión del químico PTDO2, con la empresa **LATINKURSA PROYECTOS ESTRATÉGICOS S.A.,** dicho requerimiento fue para tratar más de 693 mil metros cuadrado, que realizaron un pagó en exceso de $ 0,59, que este valor ascendió a los $ 652124, 93 , se encuentra registrado en el portal de compras públicas, esto afecto al presupuesto de la empresa en un 269 % de diferencia la cual no es justificada por el motivo de sobre precios por las compras realizadas en Estado emergente.

### 3.9.5 Examen a los procesos de contratación en Hospital Baca Ortiz por la emergencia del covid 19

Se realizó un Examen Especial a los procesos de contratación y entrega recepción, por la adquisición de insumos y dispositivos médicos, medicamentos, bienes y servicios, para

solventar la emergencia declarada por motivo del COVID-19, por el período comprendido entre el 17 de marzo del 2020 y el 28 de mayo del 2020.

**Objetivo del examen**

- Determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales
- Determinar los procesos de contratación y entrega de recepción, por la adquisición de insumos, dispositivos médicos, medicamentos, bienes y servicios, para solventar la emergencia declarada por motivo del COVID 19 se sustenten en una necesidad, bajo un proceso de contratación pertinente, y su recepción cuente con documentación de respaldo suficiente.

**ALCANCE DEL EXAMEN**

Realizaron 12 adjudicaciones bajo la modalidad de ínfima cuantía realizadas por el hospital BACA ORTIZ para solventar la emergencia declara por el motivo del COVID 19, periodo 17 de marzo y 28 de mayo del 2020 (Contraloria General del Estado, DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, 2020, p. 9).

**MONTO DE LOS RECURSOS EXAMINADOS**

Se realizaron adquisiciones de los recursos para solventar la emergencia por el motivo del COVID 19 un total de $ 71 837,13.

**RESULTADOS DEL EXAMEN**

Consecuentemente el informe que fue emitido por la contraloría general del estado durante el periodo comprendido entre el 17 de marzo – 28 de mayo del año 2020, no se evidencio exámenes especiales aprobados cuyos alcances incluyan los procesos de contratación y entrega recepción por la adquisición de insumos médicos

**PROVEEDOR ADJUDICADO CON ACTIVIDAD ECONOMICA DISTINTA AL OBJETO DE CONTRATACION E INCUMPLIMIENTO DE ORDEN DE COMPRA**

La coordinadora de áreas de internación, con memorando HBO-SUB-GENF-0105 de abril de 2020, solicito al director médico , la adquisición de 3.976 Batas , la asistente de

la subdirección médica, la sub directora de gestión de cuidados de enfermería y el director médico , elaboro, reviso y aprobó el documento “identificación de la necesidad para contratación ”, en el que se justificó la adjudicación ,señalando que las batas son utilizadas por los cirujanos y todo el personal médico, mencionaron que las cantidades se ajustaron al presupuesto requerido para una ínfima cuantía. La Asistente de la Subdirección Medica el 8 de abril invito a 211 proveedores a presentar su cotización de 3.540 unidades de batas manga larga multiusos (Contraloria General del Estado, DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, 2020, p. 10).

**OBTUVO LAS SIGUIENTES PROFORMAS**

| DESCRIPCIÓN | CANTIDAD | PROVEEDOR | PRECIO UNITARIO USD | TOTAL USD | TIEMPO DE ENTREGA |
|---|---|---|---|---|---|
| Bata manga larga multiusos | 2.525 | RUC 715897144001 | 2,80 | 7 070 | 1 Días Laborables |
| | 1.200 | Industrias Plásticos Ortega e Hijos Cía. Ltda. | 5.85 | 7020 | 5 días laborables |

De conformidad con la adquisición de batas manga larga multiusos con un total de $7.070 mediante ínfima cuantía. Con respecto a la actividad económica del proveedor con el RUC 1715897144001 el director zonal 9 del Servicio de Rentas Internas certifico claramente otras actividades de contabilidad , teneduría de libros, venta al por mayor de gran variedad de productos en tiendas, ventas al por mayor de prendas de vestir, ventas al por menor de accesorios de vestir y en el Portal del Sistema Oficial de Contratación Pública, consta prestación de servicio Profesionales, científicos y técnicos lo que claramente se evidencia que su actividad es distinta a la necesidad de adquisición

generada (Contraloria General del Estado, DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL, 2020, p. 12).

**CONCLUSIÓN**

1 Se adjudicó la orden de compra a un proveedor cuya actividad registrada en el RUC no tenía relación con el objeto de la contratación.

**Análisis**

Se analiza en este caso al momento que revisaron el cuadro de las ofertas, el estudio de mercado y análisis de proformas como también verifiquen que los proveedores invitados y adjudicados tengan la experiencia requerida por el Hospital que sus actividades principales y secundarias constantes en el SRI y Servicio Nacional de Compras Públicas guarden similitud con el objeto de contratación. Obviamente el personal encargado de realizar el análisis de ofertas proformas y precios observó estas inconsistencias lo que ocasiono que el personal médico del Hospital no cuente con la cantidad prevista de insumos necesarios para combatir la emergencia del COVID 19.

### 3.9.6 CENTRO DE ESPECIALIDADES SUR OCCIDENTAL IESS

La Contraloría General del Estado en pleno uso de sus atribuciones constitucionales y legales efectuó el Examen Especial a los procesos de contratación de obra, bienes e insumos y servicios incluidos consultorías, su entrega recepción-distribución y uso, para solventar la emergencia declarada por motivo del COVID 19 en el CENTRO DE ESPECIALIDADES SUR OCCIDENTAL, ubicado en la ciudad de Quito por el periodo comprendido entre el 16 de marzo y 26 de mayo. De conformidad con el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con carácter obligatorio.

**OBJETIVOS DEL EXAMEN AL CENTRO DE ESPECIALIDADES SUR OCCIDENTAL**

Los objetivos que Contraloría quiere verificar son si todo se llevó conforme a lo establecido en la ley sin ningún tipo de irregularidades como tampoco negligencias de cualquier tipo.

2 Determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales reglamentarias y demás normas aplicable

3 Determinar que los procesos de contratación de obra, bienes insumos y servicios incluidos consultorías son sustentados bajo una necesidad como también son realizados bajo un proceso de contratación pertinente y cuente con la documentación pertinente de respaldo (La Contraloria General del Estado, 2020, pág. 6).

MONTO DE LOS RECURSOS EXAMINADOS

| PROCESOS | MONTO EXAMINADO | |
|---|---|---|
| Subasta Inversa | Numero de Procesos | Valor USD |
| | 1 | 33 840,00 |
| Declaratoria de Emergencia | 2 | 22 026,60 |
| Ínfimas Cuantías | 4 | 27 124,00 |
| Suman | 7 | 82 990,60 |

**RESULTADOS DEL EXAMEN REALIZADO POR LA CONTRALORIA**

Como resultado arrojó con datos que no tiene ninguna relación con los procesos de contratación de obra, bienes, insumos y consultorías realizados en el CENTRO DE ESPECIALIDADES SUR OCCIDENTAL, en este examen obtuvieron como resultado que no se efectuó el seguimiento al cumplimiento de recomendaciones (La Contraloria General del Estado, 2020, p. 9)

Proveedores con actividad distinta a la venta de dispositivos médicos sin permiso de funcionamiento vendió pantallas faciales, sin registro sanitario. El proveedor con número de C.I 1715864714001 consta en el registro único de contribuyentes del SRI con la siguiente actividad económica:

**“VENTA AL POR MENOR DE ARTÍCULOS DE FERRETERÍA, MARTILLOS, SIERRAS, DESTORNILLADORES Y PEQUEÑAS HERRAMIENTAS EN GENERAL,**

**EQUIPOS Y MATERIALES DE PREFABRICADOS PARA ARMADO CASERO, ALAMBRES Y CABLES ELÉCTRICOS, SERRADURAS, MONTAJES Y ADORNOS, EXTINTORES"** (La Contraloria General del Estado, 2020, p. 10)**.**

El director administrativo suscribió el contrato con fecha del 13 de mayo del 2020 con la persona natural con RUC 171586471001, para la provisión de 197 pantallas faciales de protección por 1.182 USD, más IVA con un plazo de entrega de cinco días hábiles el administrador del contrato es el Medico Ocupacional que fue notificado quien es responsable de las compras públicas.

El sistema oficial de contratación pública del SERCOP, consta habilitado en el RUP en el código CPC 32193, para los siguientes productos: **"PAPEL HIGIÉNICO, PAÑUELOS, TOALLAS, SERVILLETAS, ARTÍCULOS ANÁLOGOS HIGIÉNICOS O PARA EL HOGAR O LOS HOSPITALES Y PRENDAS DE VESTIR, DE PASTA DE PAPEL, GUATA DE CELULOSA O REDES DE FIBRAS DE CELULOSA"** (La Contraloria General del Estado, 2020, p. 11)**.**

**Conclusión del examen realizado al centro de especialidades sur occidental**

- En este examen no se identifica que el oferente adjudicado mantenga una actividad comercial que guarde relación con el objeto de la contratación, también se ha logrado identificar que las pantallas faciales no mantenían como requisito el registro sanitario para el dispositivo médico y como tampoco obtenía el proveedor que comercializa el requisito importante de funcionamiento emitido por el ARCSA.

**Análisis**

El caso descrito anteriormente no se garantizó la calidad, seguridad, eficacia y aptitud por la adquisición de pantallas faciales ya que las mismas no mantenían el requisito sanitario esto es muy perjudicial, ya que los médicos a tratar estaban propensos hacer contagiados por el COVID es un grave error que cometió el contratista de estos insumos médicos otro punto que llamo la atención de Contraloría es que tampoco se verifico que el proveedor adjudicado en el RUP Y RUC mantenga actividades acorde al bien o servicio ofertado todo el examen que fue realizado por la Contraloría General del Estado, tuvo

especial connotación por los hechos sucedidos que es considerado como irregularidades en el contrato de adquisición de insumos médicos.

### 3.9.7 EXAMEN REALIZADO POR LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO - HOSPITAL DE ESPECIALIDADES TEODORO MALDONADO CARBO

Examen especial a la adquisición, utilización y mantenimiento de ventiladores mecánicos por el periodo comprendido entre el 1 de enero del 2017 y 27 de marzo del 2020, se realizó en cumplimiento a la disposición del señor Contralor General del Estado.

**OBJETIVOS DEL EXAMEN**

1. Determinar el grado de complimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.
2. Determinar que la adquisición de los ventiladores mecánicos se sustente en una necesidad, bajo un proceso de contratación pertinente y que la utilización y mantenimiento cuenten con documentación de respaldo suficiente (Contraloria General del Estado, 2020, p. 4).

**ALCANCE DEL EXAMEN**

Analizar las adquisiciones, utilización y mantenimiento de ventiladores mecánicos en el hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo, por el periodo comprendido entre el 1 de enero del 2020 y el 27 de marzo del 2020

**LIMITACIÓN AL ALCANCE**

El presidente de la republica mediante el decreto ejecutivo 1017 de 16 de marzo del 2020, en el cual declaro el estado de excepción por calamidad pública en todo territorio Nacional por la pandemia Covid 19, “suspendió el ejercicio de algunos derechos los cuales son: suspendió el ejercicio de la libertad de tránsito y el derecho a la libertad de asociación y reunión, también suspendió la jornada presencial de trabajo” (Contraloria General del Estado, 2020, p. 5), situación por la cual no fue posible realizar la constatación física de los ventiladores mecánicos que dispone el hospital de Especialidades Teodoro Maldonado Carbo.

Realizaron la convalidación de errores en la cual se verifico a 4 oferentes y evaluaron las ofertas presentadas por las empresas ACCESMEDICAL. S.A, AUBELONSA.S.A, E.

&R.Q.S.A EQUIPOS Y ROPA QUIRURGICAS S.A, BIOALTAG. S.A., y darán a conocer mediante el examen realizado por contraloría los motivos de descalificación de cada empresa:

| Empresa | Motivo de descalificación |
|---|---|
| ACCESMEDICAL. S.A | No presentar la convalidación física |
| AUBELONSA.S.A | No presentar la convalidación física |
| E. &R.Q.S.A EQUIPOS Y ROPA QUIRURGICAS S.A | No presentar el registro sanitario<br>No adjunto los formularios 1.1 y 1.3 |
| BIOALTAG. S.A | No presentar el registro sanitario<br>No adjunto los formularios 1.1 y 1.3 |

Verificaron es estas empresas detenidamente que los motivos de descalificación por los formularios 1.1 y 1.3 a los que se hace referencia constan respectivamente en las ofertas. Las ofertas de dichas empresas sean descalificadas a pesar de haber realizado su respectiva presentación de convalidación de errores solicitada por aquellos miembros de la comisión técnica. Mientras tanto los oferentes que fueron habilitados para la puja presentaron la siguiente documentación para acreditar su experiencia general la siguiente empresa PLUSBULDER S.A. “Dicha empresa no consta ni como cliente, ni proveedor de la compañía, por tal motivo la factura y el contratado presentado por dicha empresa no existen” (Contraloria General del Estado, 2020, p. 7).

**INCONSISTENCIAS EN EL MOMENTO DE LAS CALIFICACIONES LAS OFERTAS**

Los proveedores INMOBILIARIA HAARETZCORP S.A. Y PLUSBULDER S.A. Presentaron contratos para acreditar su experiencia los cuales contratos se desconoce su procedencia, debido a que las empresas con las que constan firmados los documentos señalan que no tienen relación ni como clientes ni como proveedores con los oferentes, fue verificado este contrato por la Comisión Técnica quienes descalificaron a las empresas E. &R.Q.S.A EQUIPOS Y ROPA QUIRURGICAS S.A, BIOALTAG. S.A, argumentado la no presentación de los formularios 1.1 y 1.3 y la no convalidación de errores, a pesar de constar en las ofertas presentadas los formularios debido a que la oficinista de la secretaria, no entrego la documentación de la convalidación presentada

las empresas antes mencionadas, (Contraloria General del Estado, 2020, p. 8), dando paso para que estas empresas INMOBILIARIA HAARETZCORP S.A. Y PLUSBULDER S.A., realicen el contrato con el Hospital TEODORO MALDONADO CARBO.

**CONCLUSIÓN**

1 Todos los servidores que elaboraron, revisaron y aprobaron, respectivamente el estudio de mercado, se verifica claramente que las adjudicaciones realizadas en los procesos de los ítems adquiridos y en su lugar utilizaron la proforma de la empresa UNIVERSAL MEDICAL.S.A.

2 El representante legal índico claramente que no fue emitida por su representada ya que no le corresponde a su rúbrica que consta en el documento no es distribuidor del ítem ofertado como tampoco posee experiencia al respecto.

3 Variación de precio unitario de los insumos.

4 El jefe de la unidad de compras públicas solicito mediante subasta inversa no verifico el procedimiento de determinación del presupuesto referencial no superviso la validez legal de los documentos adjuntos al proceso.

5 Genero una diferencia de 8.800 USD en exceso ya que se realizó la comparación de compra de los mismos insumos realizados por otros hospitales.

**Análisis**

El caso del HOSPITAL TEODORO MALDONADO CARBO, se realizó el respectivo Examen especial con el objetivo de lograr determinar el grado de complimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables , como también determinar la adquisición de los ventiladores mecánicos se sustente en una necesidad urgente , bajo un proceso de contratación pertinente a la ley y que la utilización y mantenimiento cuenten con documentación de respaldo suficiente para llevarse a cabo dicho contrato y no surja inconsistencias del mismo.

### 3.10 Resultados de la Encuesta

### PROCESAMIENTO, RECOLECCIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

La Contratación Pública por emergencia del COVID se la realizo por el procedimiento directo obviando los procedimientos comunes para contratar por suscitarse la emergencia de la pandemia la cual estamos atravesando a nivel mundial se aplicó el método cuantitativo con la aplicación de una encuesta con preguntas cerradas dirigidas a los profesionales conocedores de la contratación pública el problema que surgió es los contratos irregulares de compras públicas realizadas por instituciones públicas en la adquisición de fármacos, mascarillas, batas quirúrgicas entre otros, también se tabularan las encuestas con sus respectivos cuadros estadísticos, para la obtención de resultados.

**Análisis de resultados**

En este capítulo se analiza los principales resultados que se obtuvieron con la investigación, mediante la aplicación de una encuesta realizada a 20 profesionales especializados en contratación pública.

**TABULACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS REALIZADAS A LOS PROFESIONALES EN EL TEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA POR EMERGENCIA COVID 19**

1.- ¿Conoce usted el proceso de contratación pública por emergencia, establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública?

**Grafico Nro. 1 CONOCIMIENTO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA POR EMERGENCIA**

Del análisis de las encuestas realizadas se determina que el 90% de los encuestados consideran que si tienen conocimiento del proceso de contratación pública por emergencia, mientras que el 10% de los encuestados considera que no conoce el proceso, tomando en cuenta como conclusión que el 10% corresponde a los particulares y es evidente su respuesta por desconocer el tema.

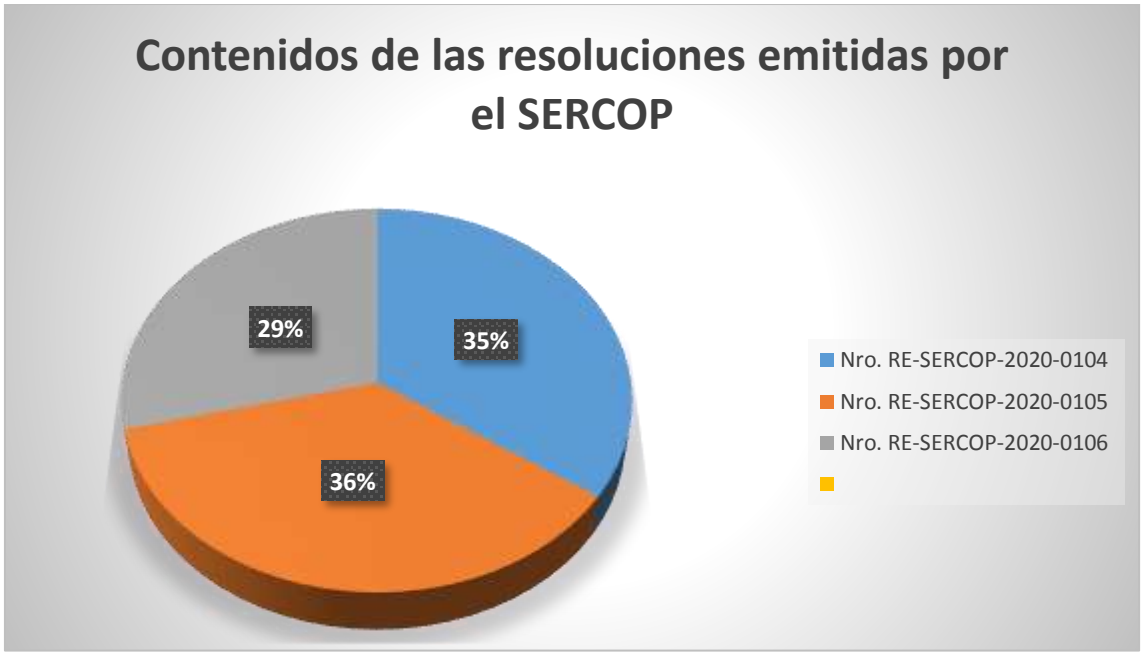
2.- ¿Conoce usted el nuevo procedimiento de contratación pública que se implementó por la emergencia Covid 19?

**Grafico Nro. 2 Nuevo procedimiento de contratación pública por emergencia**

Del análisis se concluye que el 5% pertenece a los particulares, y el 95% de personas encuestadas manifestó que si tienen conocimiento del nuevo procedimiento de contratación pública por emergencia COVID19.

3.- ¿Conoce usted el contenido de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105, Nro. RE-SERCOP-2020-0106 y cuáles fueron sus objetivos con ocasión a la pandemia?

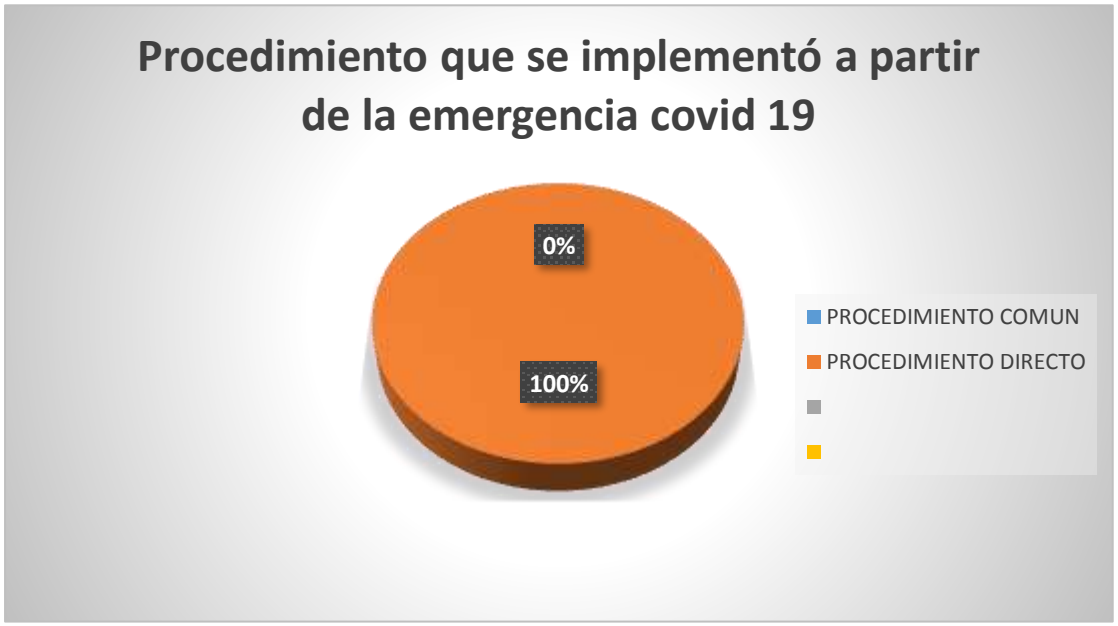
**Grafico Nro. 3 Contenidos de las resoluciones emitidas por el SERCOP.**




En esta pregunta se establece varias respuestas, son resoluciones emitidas por el SERCOP que tienen referencia a la contratación pública por emergencia covid 19, la pregunta consiste, si conoce el contenido de cada una de las resoluciones, del cual arrojo un resultado del 36% que considera que si conoce el contenido de la Nro. RE-SERCOP-2020-0104 tiene como objetivo obtener el mejor costo de la contratación; el 35% manifiesta que si tienen conocimiento de Nro. RE-SERCOP-2020-0105 tiene como objetivo hacer público su requerimiento en la página web de la contratación como también hacer público su adquisición; el 29% también considera que conoce el contenido de la Nro. RE-SERCOP-2020-0106 que abrió campo a la firma electrónica; todas las respuestas establecidas en la encuesta tienen como resultado que la mayoría de los encuestados tiene conocimiento acerca de las resoluciones emitidas por el SERCOP. Así hemos logrado determinar en qué consiste una de las resoluciones si tenían total conocimiento las personas encuestadas.

4.- ¿Conoce usted cual fue el cambio más relevante que se implementó a partir de la emergencia covid 19 en el Sistema de Contratación Pública?

**Grafico Nro. 4 Cambio que se implementó a partir de la emergencia covid 19**




Los resultados que se deducen en esta pregunta es que hubo un 100% de los encuestados consideran que tiene conocimiento del procedimiento de contratación pública por emergencia es el procedimiento que se utiliza en estos casos emergentes; como esta encuesta fue realizada a personas que tiene conocimiento de la contratación pública en situaciones de emergencia por COVID 19.

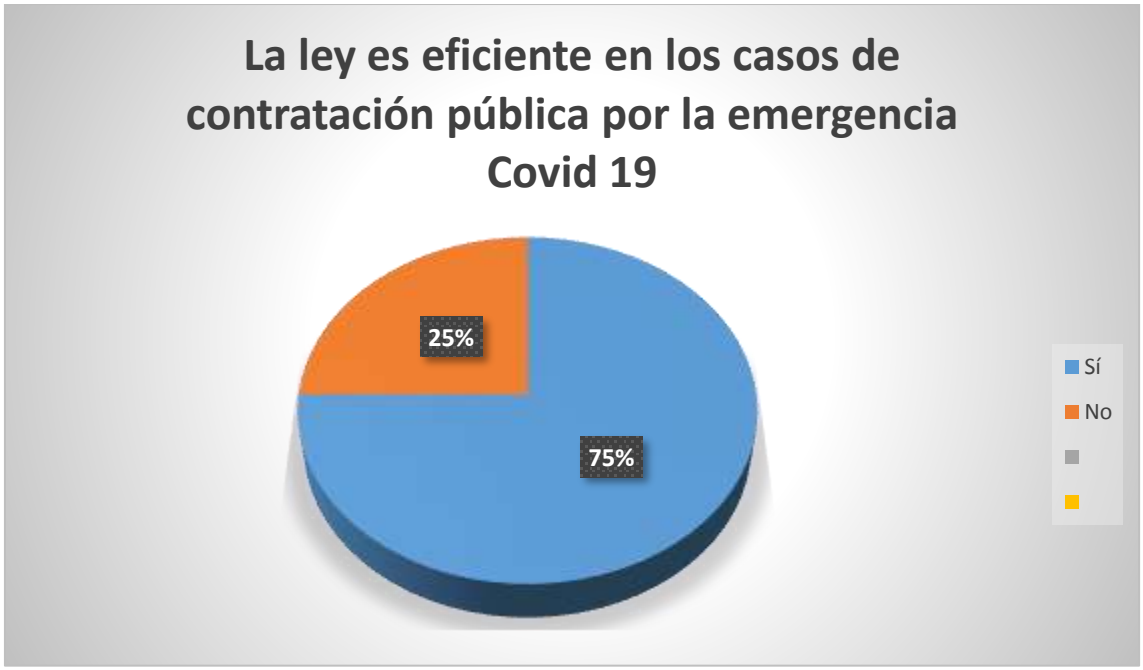
5.- ¿Cree usted que el sistema jurídico ecuatoriano en términos generales es eficiente en los casos de contratación pública?

**Grafico Nro. 5 La Ley es eficiente en los casos de contratación pública.**

El 60% de los encuestados consideran que el sistema jurídico ecuatoriano en términos generales es eficiente en los casos de contratación pública, mientas que el 40% de los encuestados consideran que el sistema jurídico no es eficiente en los casos de contratación pública.

6.- ¿Cree usted que el sistema jurídico ecuatoriano fue eficiente en los casos de contratación pública por la emergencia Covid 19?

**Grafico Nro. 6 La ley es eficiente en los casos de contratación pública por la emergencia Covid 19.**




El 75% de los encuestados ha señalado que el sistema jurídico Ecuatoriano es eficiente en los casos de contratación pública por emergencia del COVID19, mientras que el 25% de los encuestados arrojan que no es eficiente en los casos de contratación pública por emergencia COVID19.

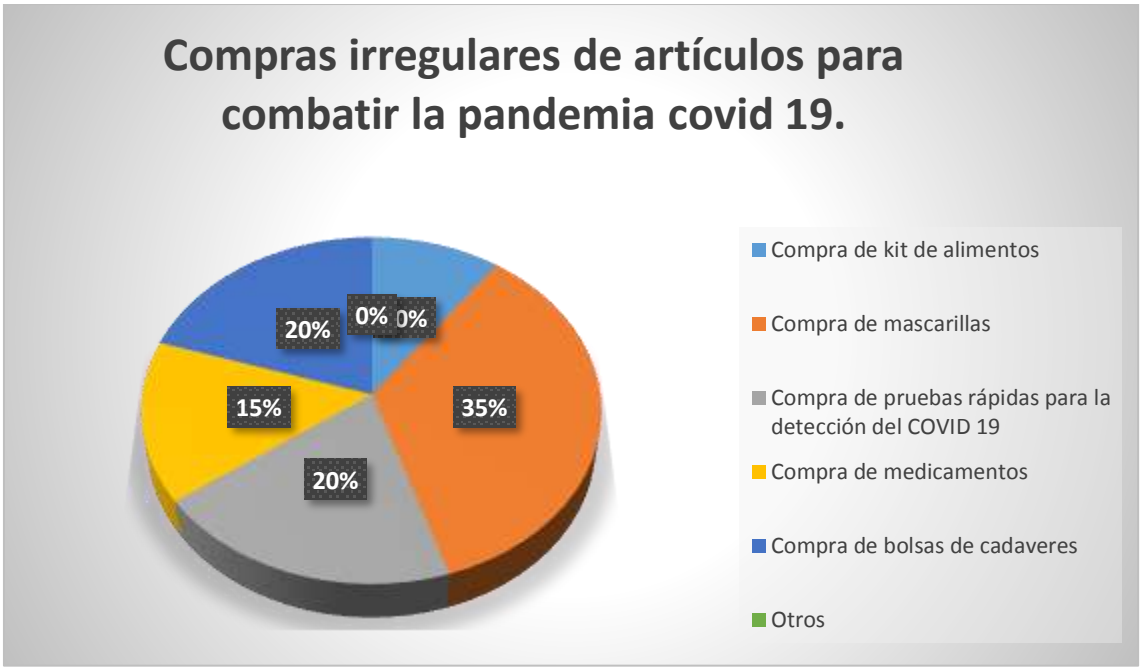
7.- ¿Conoce usted algún caso de contratación pública por COVID 19 que es considerado un contrato irregular?

**Grafico Nro. 7 Conocimiento de contratos irregulares.**

Los resultados que se deducen en esta pregunta es que hubo un 100% de los encuestados que mencionan que tienen conocimiento de los casos de contratación pública por emergencia que se consideran contratos irregulares, se logró determinar que todos los encuestados tiene conocimiento del mal uso de los recursos públicos.

8.- En el caso de que usted conozca una contratación pública por COVID 19 que es considerado un contrato irregular, indique con una X, cual o cuales compras fueron irregulares. Puede marcar más de una opción.

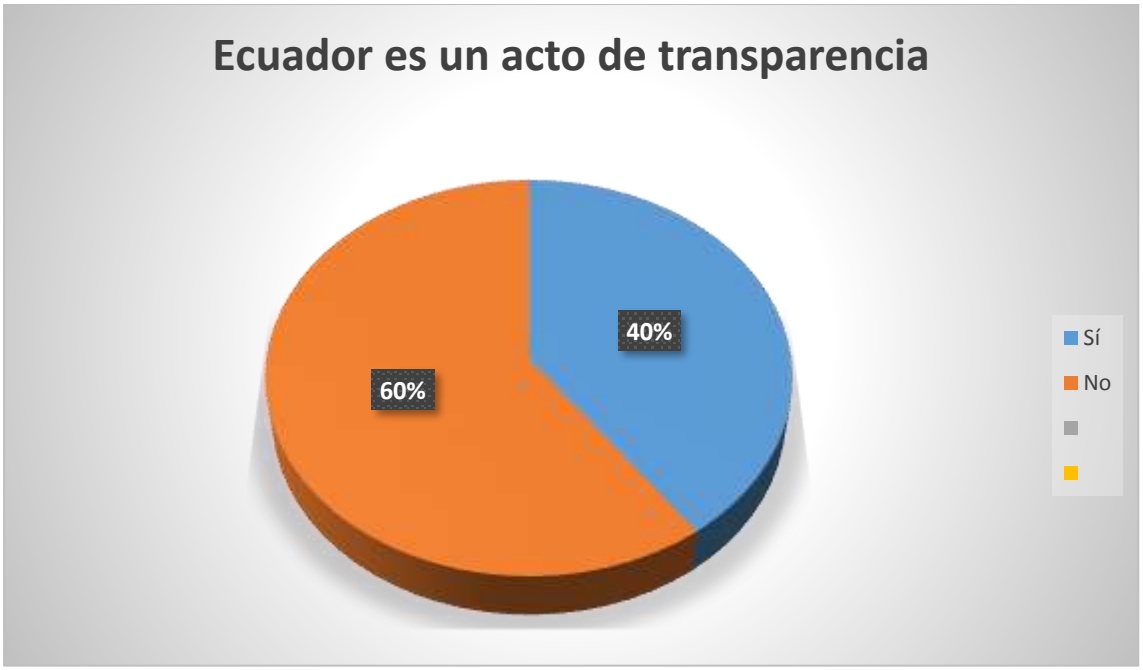
**Grafico Nro. 8 Compras irregulares de artículos para combatir la pandemia covid 19.**




Del análisis se concluye que el 35% de los encuestados tienen conocimientos de las compras de mascarillas por el Instituto Ecuatoriano De Seguridad Social que se adquirió con sobreprecio , el 20% califico que existió compras de pruebas rápidas para la detección del COVID 19 que se contrató a elevados precios , mientras que el 15% de personas encuestadas manifestó que existió compras de medicamentos para la emergencia que se sucinto del Covid, consecuentemente el 20% de los encuestados considera que se realizó contratos de bolsas de cadáveres un sobre precio de $160,00 cada una mientras que en el mercado su precio oscila entre $12,00 y $20,00 , obtenemos como resultado que los encuestados tienen conocimiento de los sobreprecios de los contratos públicos que suscitaron por la situación de emergencia .

9.- ¿Considera usted que el Estado ecuatoriano en un acto de transparencia hacia los ciudadanos: ¿Realizo una buena difusión explicando el procedimiento de contratación pública que se implementó por la emergencia Covid 19?

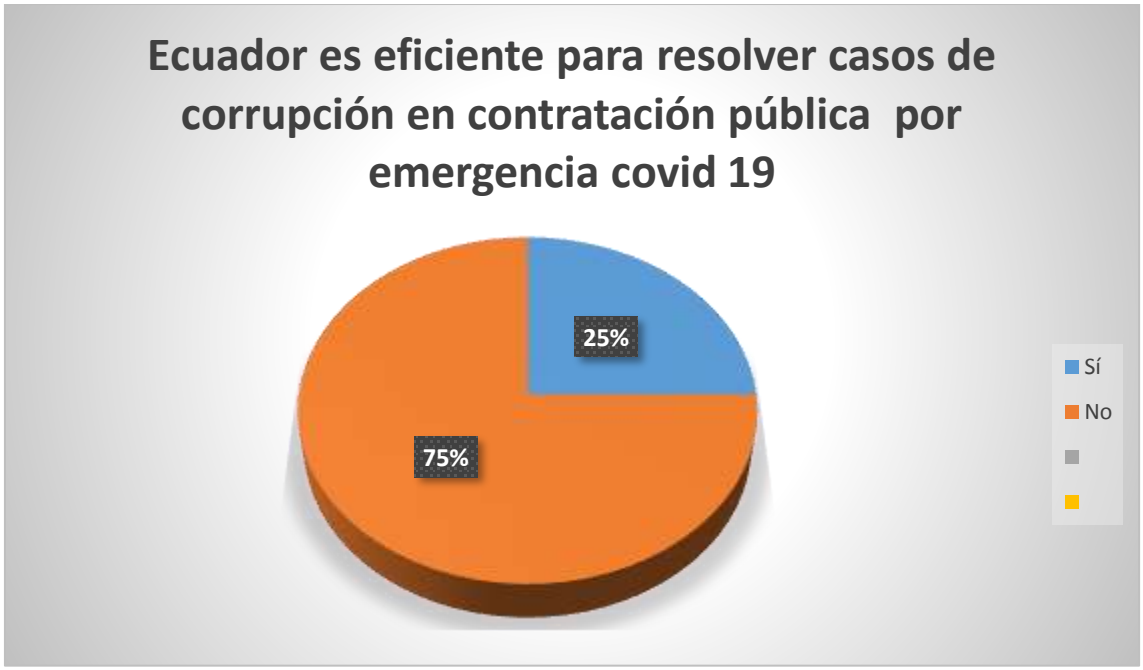
**Grafico Nro. 9 Ecuador es un acto de transparencia**




En este caso podemos apreciar que el 40% de las personas encuestadas considera que el estado ecuatoriano es un acto de transparencia hacia los ciudadanos en los contratos públicos, y en cambio el 60% de los encuestados nos demuestra que el estado Ecuatoriano no es un acto de transparencia consecuentemente no tiene unos contratos en los cuales no es reluciente la transparencia ya que en las encuestas lo que se refleja es que existe corrupción en el Estado Ecuatoriano en la realización de compras públicas por emergencia del COVID 19.

10.- ¿Cree usted que el sistema jurídico ecuatoriano resolverá de manera eficiente algún acto de corrupción cometido con ocasión a los casos de contratación pública por la emergencia Covid 19?

**Grafico Nro. 10 Ecuador es eficiente para resolver casos de corrupción en contratación pública por emergencia covid 19**




El 75% de todos los encuestados menciona que Ecuador no resuelve de manera eficiente los actos de corrupción en los casos de contratación pública por emergencia covid 19, mientras que el 25% de los encuestados mencionan que si es eficiente en resolver los casos de corrupción en los respectivos casos considerados contratos con irregularidades como conclusión los encuestados si tienen conocimiento de la eficacia para resolver los actos de corrupción que se suscitó por la emergencia del covid 19

## CONCLUSIONES

La contratación pública articula y armoniza a todas las instancias, organismos e Instituciones en los ámbitos de planificación, programación presupuesto y control en aquellos procedimiento concernientes a la adquisición de bienes, ejecución de obras y servicios incluidos los de consultoría, constituye una herramienta importante que permite a la administración pública consolidar el cumplimiento de sus fines, ya que para la ejecución de cualquier proyecto, siempre se tendrá que recurrir a la contratación pública como medio de ayuda.

Una situación de emergencia debe ser concreta inmediata imprevista, probada y objetiva evidente es el caso de la pandemia COVID 19 lo que ha ocasionado que no se respeten los procedimientos normales de contratación pública establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública del mismo modo facilita la ley contratar de una manera directa y bajo la responsabilidad de la máxima autoridad de una manera más eficaz y ágil posible las compras públicas.

El proceso de contratación pública por emergencia del covid se establece con el objetivo de agilizar los procesos de contratación ya sean obras bienes, servicios, incluidos los de consultoría, también contiene énfasis en el principio de eficiencia que implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costo, logrando el cumplimiento de sus fines institucionales a través de las compras públicas por emergencia, cualquier institución para cumplir con sus metas institucionales recurre a la compra pública como herramienta alcanzando los objetivos planteados.

La Contraloría General del Estado controla los recursos públicos para precautelar el uso de los mismos en los cuales manifiesta que varias contrataciones públicas por emergencia de COVID 19 contiene exposiciones erróneas de carácter significativo las operaciones a las cuales corresponden no se ejecutaron de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, se evidencia innumerables casos en los cuales la máxima autoridad de las instituciones públicas no actuaron con ética en las contrataciones por emergencia en las cuales se verificaron que hubo aprovechamiento de los recursos públicos para beneficio personal.

## RECOMENDACIONES

El estado debe ser riguroso en el estricto cumplimiento del principio de Transparencia escrito en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, para que todo aquel personal encargado de las entidades contratantes que realizaron contratos por emergencia del Covid 19 sean castigados con el máximo rigor de la ley teniendo como objetivo la devolución del dinero de los sobre precios que se verifico en diversos casos de contratación pública.

Los servidores encargados de elaborar, revisar y aprobar las especificaciones técnicas, estudios de mercado, análisis de ofertas, proformas y precios, tienen que calificar detenidamente a los proveedores invitados y adjudicados tengan experiencia requerida, tanto en las actividades principales y secundarias que desempeñan constantemente en el servicio de rentas internas y servicio nacional de contratación pública que guarden relación con el objetivo de contratación con la finalidad de garantizar el abastecimiento del servicio que sea requerido para combatir la pandemia del COVID 19.

La contratación pública no tiene un mecanismo definido en cuanto a sus investigaciones, permitiendo arbitrariedades públicas como es el muy mal manejo de los recursos públicos por parte de las entidades contratantes, es decir quienes se encuentran habilitados como es la máxima autoridad de la entidad contratante ya que esta inmerso a las facultades legales y constitucionales para contratar bienes, obras servicios incluidos los de consultoría, por este resultado se debe ser más riguroso el Estado en estos casos de corrupción que se disparó por la emergencia sanitaria, es necesario establecer un apartado legal al reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública creando un departamento de investigación interna en la que se estudie minuciosamente mediante un equipo investigativo en el tema de contratación pública por emergencia sanitaria, proveyendo de un buen uso de los recursos públicos y realizados con ética , teniendo como objetivo la prevención de actos de corrupción.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFÍA


Ab.Pablo Oswaldo Davila C. (25 de Mayo de 2020). Foro internacional sobre las contrataciones en situación de emergencia: Colombia, Ecuador, Perú, Chile y OMC (Video). Youtube. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=N6WD0qVE6II&feature=youtu.be

Ancona, D. (2014). LA MUESTRA. *es.slideshare.net*. Obtenido de https://es.slideshare.net/jthd40/poblacin-muestra-informantes-clave-variable-unidad-de-anlisis

Arevalo, W. L. (2018). ETAPA PRECONTRACTUAL. En O. Davila, *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL* .

Arias, F. (2014). LA POBLACION. *es.slideshare.net*. Obtenido de https://es.slideshare.net/jthd40/poblacin-muestra-informantes-clave-variable-unidad-de-anlisis

Asambla Nacional. (2008). CRE. *CRE*, 54. Obtenido de https://www.cosede.gob.ec/wp-content/uploads/2019/08/CONSTITUCION-DE-LA-REPUBLICA-DEL-ECUADOR.pdf

Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador. (2008,10,20). *CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR.* Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Baldeón, I. M. (2020). LOS “SOBREPRECIOS” EN LA CONTRATACION PUBLICA Y EL COVID 19. 15. Obtenido de http://www.grupoceas.com.ec/wp-content/uploads/2020/06/LOS-SOBREPRECIOS-Y-EL-COVID-19-MAS-ALL%C3%81-DE-LO-EVIDENTE-PARA-LA-WEB-DE-CEAS.pdf

Bárcena, A. (15 de Junio de 2020). Transparencia. *La Diaria*. Obtenido de https://ladiaria.com.uy/salud/articulo/2020/6/agencia-de-naciones-unidas-lanzo-un-observatorio-regional-de-precios-de-medicamentos/

Benavides, M. O. (2005). Métodos en investigación cualitativa: triangulación. *redalyc.org*, 8. Obtenido de https://www.redalyc.org/pdf/806/80628403009.pdf

BRUHN, K. (2015). METODOLOGIA DE INVESTIGACION CUALITATIVA. *books*. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?hl=es&lr=&id=6nb_DAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT9&dq=enf

oque+cualitativo+y+cuantitativo+2015&ots=NOFVygLHJR&sig=dUASggxFCEk9TY0vouCRDTtRHJI#v=onepage&q=culitativ&f=false

CADH. (1969). CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ). *tce.gob.ec*, 16. Obtenido de http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/CONVENCION%20AMERICANA%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf

CIDH. (1987). OPINION CONSULTIVA 8 -87. *Users*, 13. Obtenido de file:///C:/Users/USER/Downloads/87570000.pdf

CIDH. (1987). OPINION CONSULTIVA 8 -87. *Users*, 13. Obtenido de file:///C:/Users/USER/Downloads/87570000.pdf

Coelho, F. (2015). INVESTIGACION. *Significados*. Obtenido de https://www.significados.com/investigacion/

Coelho, F. (2015). INVESTIGACION CUALITATIVA. *investigacion*. Obtenido de https://www.significados.com/investigacion/

Coelho, F. (2016). METODOLOGIAS DE LA INVEESTIGACION. *Significados*. Obtenido de https://www.significados.com/metodologia-de-la-investigacion/

*Constitucion de la Republica.* (2008).

*CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR* . (2008).

Contraloria General del Estado. (1 de Enero de 2020). *Direccion Nacional de Auditoria de Salud y Seguridad Social.* Obtenido de CGE: https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=62530&tipo=inf

Contraloria General del Estado. (17 de Marzo de 2020). *DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL.* Obtenido de CGE: file:///C:/Users/USER/Downloads/DNA7-0029-2020_i%20(1).pdf

Corral, Y. (2009). VALIDEZ Y CONFIABILIDAD DE LOS INSTRUMENTOS DE INVESTIGACION. *servicio.bc.uc.edu.ve*. Obtenido de http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/n33/art12.pdf

Corral, Y. (2009). VALIDEZ Y CONFIABILIDAD DE LOS INSTRUMENTOS DE INVESTIGACION. *servicio.bc.uc.edu.ve*. Obtenido de http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/n33/art12.pdf

CRE. (2008). CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. *CRE*. Obtenido de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Davila, O. (2020). *Teoria General de la Contratacion Publica.* Quito.

Davila, P. (2018). *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION PUBLICA.*

Davila, P. (2019). *ESTUDIOS PREVIOS Y LA ETAPA PREPARATORIA.*

Davila, P. (2020). *Teoria General de la Contratacion Publica.*

Davila, P. (2020). *Teoria General de la Contratacion Publica.*

Davila, P. (2020). *Teoria General De La Contratacion Publica.*

Davila, P. O. (2018). *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA.*

Davila, P. O. (2018). *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION P0UBLICA* . QUITO.

Davila, P. O. (2018). *La Comision Tecnica y la Etapa Precontractual en los Procesos de Contratacion Publica.* Quito.

Davila, P. O. (2018). *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION PUBLICA.* QUITO.

Davila, P. O. (2018). *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION PUBLICA.* QUITO.

Davila, P. O. (2018). *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION PUBLICA.*

Davila, P. O. (2018). *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION PUBLICA* .

Davila, P. O. (2020). *LA LEGALIDAD COMO PRINCIPIO FUNDAMENTAL DE LA CONTRATACION PUBLICA.*

Ecuador, C. d. (s.f.).

Estado, L. d. (2014). Ley de Seguridad Publica y del Estado. *LSPE*, 16. Obtenido de http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_panel5_sercop_1.3._ley_seg_p%C3%BAblica.pdf

France-Presse, A. (20 de Marzo de 2020). El Comercio. *Perú gestiona con China compra de hospital prefabricado de Wuhan*. Obtenido de https://www.elcomercio.com/actualidad/peru-compra-hospital-china-coronavirus.html

Garcia, A. (16 de junio de 20). ESTADO DE EXCEPCION EN ECUADOR. *EL COMERCIO*. Obtenido de https://www.elcomercio.com/actualidad/implicaciones-nuevo-decreto-excepcion-ecuador.html

GARZA, E. A. (2012). MÉTODO COMPARATIVO. *http://eprints.uanl.mx/*, 29. Obtenido de http://eprints.uanl.mx/9802/1/Estudio%20Comparado.pdf

Ghisays, V. (2020). Agencia de Naciones Unidas lanzó un observatorio regional de precios de medicamentos. *La Diaria*. Obtenido de https://ladiaria.com.uy/salud/articulo/2020/6/agencia-de-naciones-unidas-lanzo-un-observatorio-regional-de-precios-de-medicamentos/

Javier, M. (2019). *La Prevencion de la Corrupcion en la Contratacion Publica.* Obtenido de https://elibro.net/es/ereader/uotavalo/125421?as_all=contratacion__publica&as_all_op=unaccent__icontains&prev=as

Jiménez, I. V. (2012). LA ENTREVISTA. *biblioteca.icap.ac.cr*, 21. Obtenido de http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/COLECCION_UNPAN/BOL_DICIEMBRE_2013_69/UNED/2012/investigacion_cualitativa.pdf

La Contraloria General del Estado. (16 de Marzo de 2020). *CENTRO DE ESPECIALIDADES SUR OCCIDENTAL*. Obtenido de CGE: https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=62440&tipo=inf

Lagos, M. (16 de Julio de 2020). *La Hora*. Obtenido de Problema de la Cultura : https://www.lahora.com.ec/imbabura-carchi/noticia/1102321575/problema-de-cultura

LEÓN, C. G. (2012). METODO COMPARATIVO. *Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL)*. Obtenido de http://eprints.uanl.mx/9802/1/Estudio%20Comparado.pdf

Ley 80 Congreso de Colombia. (1993). Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. *sintesis.colombiacompra.gov.co*. Obtenido de https://sintesis.colombiacompra.gov.co/normatividad/documento/13987

*LEY DE SEGURIDAD PUBLICA Y DEL ESTADO.* (200).

*LEY DE SEGURIDAD PUBLICA Y DEL ESTADO.* (2014).

*LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE.* (2018). Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2018/10/LOSNCP-ultima.pdf

Limón, R. R. (2017). METODO ANALITICO. *eumed.net*. Obtenido de https://www.eumed.net/libros-gratis/2017a/257/7.1.htm

Lopez, W. (2018). La Convocatoria en los Procesos de Contratacion Publica. En P. O. Davila, *La Comision Tecnica y la Etapa Precontractual.*

Lopez, W. (2019). ESTUDIOS PREVIOS Y LA ETAPA PREPARATORIA EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION PUBLICA. En P. Davila.

LOSNCP. (17). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE. *cpccs*, 52. Obtenido de http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LOSNCP.pdf

LOSNCP. (2017). *LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE.* Obtenido de http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LOSNCP.pdf

LOSNCP. (2017). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. *cpccs*, 57.

LOSNCP. (2017). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. *cpccs.gob.ec*, 57. Obtenido de http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LOSNCP.pdf

LOSNCP. (2017). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. *cpccs.gob.ec*, 57. Obtenido de http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LOSNCP.pdf

LOSNCP. (2017). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Publica. *cpccs*, 57. Obtenido de http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LOSNCP.pdf

LOSNCP. (2017). Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Pública. *cpccs*, 57.

LOSNCP. (2018). CONTRATACIONES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA. *cpccs.gob.ec*, 57. Obtenido de http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LOSNCP.pdf

LOSNCP. (2018). Ley Organica del Sistema Nacional de Contratacion Publica. 57. Obtenido de https://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2018/08/Ley-Org%C3%A1nica-de-Contrataci%C3%B3n-P%C3%BAblica.pdf

LOSNCP. (2018). *Ley Organica del Sistema Nacional de Contratacion Publica*.

LOSNCP. (2018). *Ley Organica del Sistema Nacional de Contratacion Publica*.

LOSNCP. (2018). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. *cpccs*. Obtenido de http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/03/LOSNCP.pdf

LOSNCP. (2018). LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. 58. Obtenido de https://www.epn.edu.ec/wp-content/uploads/2018/08/Ley-Org%C3%A1nica-de-Contrataci%C3%B3n-P%C3%BAblica.pdf

Mendoza, H. S. (2018). ENFOQUES DE INVESTIGACION. *researchgate.net*. Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Alfredo_Otero-Ortega/publication/326905435_ENFOQUES_DE_INVESTIGACION/links/5b6b7f9992851ca650526dfd/ENFOQUES-DE-INVESTIGACION.pdf

Moreno, L. (2020). *Decreto Ejecutivo 1017*. Obtenido de https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/03/Decreto_presidencial_No_1017_17-Marzo-2020.pdf

OMC. (3 de Abril de 2020). *COMERCIO DE BIENES MÉDICOS COVID 19*. Obtenido de Organizacion Mundial Del Comercio: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/rese_03apr20_e.pdf

OMC. (3 de Abril de 2020). *COMERCIO DE BIENES MÉDICOS EN EL CONTEXTO DE ABORDAR COVID-19.* Obtenido de Organizacion Mundial Del Comercio: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/rese_03apr20_e.pdf

OPINION CONSULTIVA DE LA CORTE INTERAMERICANA 987. (1987). GARANTIZA DERECHOS ESTABLECIDOS EN LA CORTE. *acnur.org*, 8. Obtenido de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1264.pdf

Orellana, D. V. (2017). EL MÉTODO DE ESTUDIO DE CASOS. *repositorio.ucsg.edu.ec*, 143. Obtenido de http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/8444/1/T-UCSG-POS-MES-62.pdf

Ortega, A. O. (2018). ENFOQUES DE INVESTIGACION. *researchgate*. Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Alfredo_Otero-Ortega/publication/326905435_ENFOQUES_DE_INVESTIGACION/links/5b6b7f9992851ca650526dfd/ENFOQUES-DE-INVESTIGACION.pdf

Pacto Internacional de los Derechos Civiles , y. (1966). Los Estados Partes en el presente Pacto. *ohchr.org*, 17. Obtenido de https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf

Perez, E. (2020). LEGALIDAD PRINCIPIO FUNDAMENTAL. En P. Davila, *TEORIA GENERAL DE LA CONTRATACION* (pág. 275).

Poveda, D. F. (2018). PRESENTACION DE OFERTAS. En P. Davila, *COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LA CONTRATACION PUBLICA.*

Poveda, D. F. (2018). PRESENTACION DE OFERTAS. En P. Davila, *LA COMISION TECNICA Y LA ETAPA PRECONTRACTUAL EN LA CONTRATACION PUBLICA.*

RAE. (2016). REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. *investigacion*. Obtenido de https://definicion.de/investigacion/

RAE. (2016). REAL ACDEMIA ESPAÑOLA. *investigacion*. Obtenido de https://definicion.de/investigacion/

RAE. (2019). *Real Academi de la Lengua Española*. Obtenido de https://dle.rae.es/invitar

RAE. (2019). *REAL ACADEMIA ESPAÑOLA*. Obtenido de https://dle.rae.es/convocar

Raffino., M. E. (2020). METODO INDUCTIVO. *concepto.de*. Obtenido de https://concepto.de/metodo-inductivo/

Rendón, C. M. (2011). LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR. *Revista Juridica Online*. Obtenido de https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2011/12/67_a_82_la_contratacion.pdf

*RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-0104.* (2020).

*RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0105.* (s.f.).

RLOSNCP. (2016). REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. *RLOSNCP*, 50. Obtenido de portal.compraspublicas.gob.ec: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2016/11/CONTRATO-REGLAMENTO_A_LA_LEY_ORGANICA_SISTEMA_NACIONAL_CONTRATACION_PUBLICA.pdf

RLOSNCP. (2018). REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. Obtenido de https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/a2_19_Reglamento_LOSNCP_oct_2018.pdf

RLOSNCP. (2018). *REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA.* Obtenido de https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/a2_19_Reglamento_LOSNCP_oct_2018.pdf

RLOSNCP. (2018). *REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA.* Obtenido de https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/a2_19_Reglamento_LOSNCP_oct_2018.pdf

Santiago, J. P. (2020). LA CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR COVID 19. *Dialnet* . Obtenido de file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-ContratacionPublicaYCovid19NormativaCompletaYTrami-7355492%20(1).pdf

SERCOP. (2015). MANUAL DE BUENAS PRACTICAS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA EL DESARROLLO DEL ECUADOR. 46. Obtenido de http://intranet.pichincha.gob.ec/biblioteca/documentacion-legal/item/3902-manual-de-buenas-practicas-en-la-contratacion-publica-para-el-desarrollo-del-ecuador.html

SERCOP. (2017). PLIEGO DE RÉGIMEN ESPECIAL PARA LA CONTRATACIÓN DE BIENES Y/O SERVICIOS. *portal.compraspublicas*. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2017/06/7_bienes_o_servicios_unicos_en_el_mercado_o_proveedor_unico1.pdf

SERCOP. (2019). CODIFICA RESOLUCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA. *portal.compraspublicas*, 186. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2019/06/RESOLUCION-SERCOP-2016-000072-99.pdf

SERCOP. (25 de Junio de 2019). *Resolución del Servicio Nacional de Contratación Pública.* Obtenido de CODIFICA RESOLUCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2019/06/RESOLUCION-SERCOP-2016-000072-99.pdf

SERCOP. (25 de Junio de 2019). *Resolución del Servicio Nacional de Contratación Pública.* Obtenido de CODIFICA RESOLUCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2019/06/RESOLUCION-SERCOP-2016-000072-99.pdf

SERCOP. (2020). Resolucion 104. 8. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2020/03/Resoluci%C3%B3n-104-SERCOP-19-Marzo-2020.pdf

SERCOP. (2020). Resolucion 105. *Resolucion 105*, 6. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2020/04/Resolucion_externa_105_06.04.20.pdf

SERCOP. (2020). Resolucion 106. *Resolucion 106*, 11. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2020/07/R.E-SERCOP-2020-01061.pdf

SERCOP. (2020). Servicio Nacional de Contratación Pública. *Especificaciones técnicas y términos de referencia*. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/15960-2/

Stake. (2017). EL MÉTODO DE ESTUDIO DE CASOS. *repositorio.ucsg.edu.ec*. Obtenido de http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/8444/1/T-UCSG-POS-MES-62.pdf

Timon, A. A. (2018). *Contratacion Publica.* Obtenido de https://elibro.net/es/ereader/uotavalo/58993?as_all=contratacion__publica&as_all_op=unaccent__icontains&prev=as

Timon, A. J. (2018). *Contratacion Publica.* Dykinson.

Todd, N. y. (2018). Alfredo Ortega. *researchgate.net*. Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Alfredo_Otero-Ortega/publication/326905435_ENFOQUES_DE_INVESTIGACION/links/5b6b7f9992851ca650526dfd/ENFOQUES-DE-INVESTIGACION.pdf

Yacuzzi, E. (2015). EL ESTUDIO DE CASO. *ucema.edu.ar*, 38. Obtenido de https://ucema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/296.pdf

Zabala, J. (2020). TEORIA GENERAL DE LA CONTRATACION PUBLICA. En P. D. Castro.

## ANEXOS

### Anexo Nro. 1

**RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0104**

**LA DIRECTORA GENERAL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**RESUELVE:**

**EXPEDIR REFORMAS A LA RESOLUCIÓN EXTERNA NRO. RE-SERCOP2016-0000072, DE 31 DE AGOSTO DE 2016, MEDIANTE LA CUAL SE EXPIDIÓ LA CODIFICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

Art. 1.- A continuación del segundo inciso del artículo 361, agréguese el siguiente texto:

“En la declaratoria de emergencia será obligación de la entidad contratante declarar de forma expresa que existe una imposibilidad de llevar a cabo procedimientos de contratación comunes para superar la situación de emergencia.

En la declaración de emergencia se calificará la situación de emergencia que requiere ser solventada, a través del correspondiente acto administrativo debidamente motivado y justificado.

En todos los casos, 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.

La declaratoria de estado de excepción efectuada por el Presidente de la República, al amparo de lo previsto en el artículo 164 de la Constitución de la República, no suple a la declaratoria de emergencia que cada entidad contratante debe emitir y publicar.

Art. 2.- A continuación de artículo 361, agréguense los siguientes artículos:

**“Art. 361.1.- Plazo de la declaratoria de emergencia**.- El plazo de duración de la declaratoria de emergencia no podrá ser mayor a sesenta (60) días, salvo que el Presidente de la República prorrogue o amplíe el estado de excepción, o en su defecto, emita uno nuevo; en cuyo caso, el plazo de la declaratoria de emergencia estará supeditado a lo decretado por el Presidente, en lo que fuera aplicable”.

**Art. 361.2.- Contrataciones en situación de emergencia.-** Para la contratación de obras, bienes o servicios, incluido los de consultoría, en situaciones de emergencia se deberá verificar una relación directa y objetiva entre la situación de emergencia y la urgencia de efectuar un procedimiento de contratación para suplir una necesidad actual y emergente que haya surgido como resultado de la situación de emergencia.

Las contrataciones que se efectúen producto de la declaratoria de emergencia tendrán relación directa con el problema o situación suscitada. Por tanto, las entidades contratantes no podrán aplicar el procedimiento detallado en el presente Capítulo para generar contrataciones que no guarden relación o no tengan efecto o incidencia alguna en la contingencia de la emergencia ocurrida. Tampoco podrán utilizar la emergencia para realizar contrataciones que se encontraban planificadas en la entidad, salvo que la contratación fuese estrictamente necesaria y tenga relación directa con la situación de emergencia.

En toda contratación de emergencia será necesario la existencia de una certificación de disponibilidad presupuestaria, de forma previa a la contratación.

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, lo referido en el numeral 2 del artículo 9 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP; con la finalidad de obtener el mejor costo de la contratación. En lo principal, si bien el análisis debe ser inmediato, se debe procurar tener parámetros objetivos que respalden el precio obtenido.

**Art. 361.3.- Compras centralizadas (corporativas) en emergencia.-** Con el objeto de conseguir mejores condiciones de contratación y aprovechar economías de escala, el

ente u órgano central o rector podrá consolidar la demanda de todos los órganos u entidades desconcentrados, adscritos, descentralizados, autónomos o de otra naturaleza; con el fin de realizar de forma unificada un procedimiento de selección único, para la adquisición de bienes, ejecución de obras de interés común o prestación de servicios incluidos los de consultoría.

Una vez concluido el procedimiento de selección único, cada entidad contratante o la entidad consolidadora de la demanda, efectuará las actuaciones administrativas con el proveedor seleccionado con la finalidad de formalizar la contratación, según las condiciones técnicas y económicas negociadas y aprobadas.

Art. 3.- Al final del artículo 363, agréguese un inciso con el siguiente contenido:

“Los contratos en mención, o las órdenes de compra o facturas que instrumenten las contrataciones en situación de emergencia, deberán ser publicados de manera obligatoria en la herramienta señalada en el artículo precedente, en el término máximo de dos (2) días posteriores a la fecha del instrumento indicado.” Art. 4.- A continuación de artículo 363, agréguese el siguiente artículo:

**“Art. 363.1.- Informes parciales.-** 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.

El informe final de las contrataciones realizadas por cada entidad, al que se refiere el inciso final del artículo 57 de la LOSNCP, será publicado una vez superada la situación de emergencia, y contendrá la información detallada en el artículo 364 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el SERCOP.”

Art. 5.- A continuación de artículo 364, agréguese los siguientes artículos:

**“Art. 364.1.- Control en emergencias**.-En las contrataciones en situación de emergencia, el SERCOP podrá en cualquier momento iniciar las acciones de control necesarias para garantizar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por lo que, en concordancia con el artículo 6 del Reglamento General a la mencionada Ley, podrá recomendar a la entidad contratante la suspensión de cualquier actuación o inclusive de la declaratoria de emergencia, por haberse incumplido cualquiera de los numerales del artículo 14 de la Ley y demás normativa aplicable, así como por la inexistencia de nexo entre las contrataciones que se están realizando con la situación de emergencia declarada.

En los casos que se considere necesarios, el SERCOP reportará a la Contraloría General del Estado para las respectivas acciones de control posteriores.

**Art. 364.2.- Instrumentos escritos.-** 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.”

**Art. 6.- Al final del artículo 463, agréguese el siguiente inciso**: “Las normas de este Título no serán aplicables a los casos de compras centralizadas (corporativas) de emergencia.”

**DISPOSICIONES TRANSITORIAS ÚNICA.-** En el caso de declaratorias de emergencia publicadas por las entidades contratantes hasta antes de la vigencia de la presente resolución, tendrán la obligación de cumplir y adaptarse con las disposiciones de esta resolución.

**DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA**.- La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción y publicación en la página web institucional del SERCOP, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

**Anexo Nro. 2**

**RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-0105**

**LA DIRECTORA GENERAL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**RESUELVE:**

EXPEDIR REFORMAS A LOS SIGUIENTES INSTRUMENTOS NORMATIVOS EMITIDOS POR EL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: TÍTULO I REFORMAS A LA RESOLUCIÓN EXTERNA NRO. RE-SERCOP-2016- 0000072, PUBLICADA EN LA EDICIÓN ESPECIAL DEL REGISTRO OFICIAL NRO. 245, DE 29 DE ENERO DE 2018, MEDIANTE LA CUAL SE EXPIDIÓ LA CODIFICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Art. 1.- En el artículo 361.1, sustitúyase la frase: “salvo que el Presidente de la República prorrogue o amplíe el estado de excepción, o en su defecto, emita uno nuevo”, por el siguiente texto: “salvo que esté vigente un estado de excepción decretado por el Presidente de la República, relacionado a la situación de emergencia”.

Art. 2.- A continuación del inciso sexto del artículo 361.2, incorpórese el siguiente inciso:

“En las contrataciones necesarias para atender y superar una situación de emergencia cuyo objeto sea: la adquisición de fármacos, dispositivos o insumos médicos, reactivos bioquímicos o de diagnóstico, y demás bienes estratégicos en salud, o la prestación de servicios de salud o exequibles; se dará por cumplido el análisis de la oferta existente en el mercado, al que se refiere este artículo, cuando las entidades contratantes publiquen sus necesidades de contratación en su sede electrónica (página web institucional), conforme el artículo 91 del Código Orgánico Administrativo; y, sobre la base de las propuestas que reciban en el lapso definido por la propia entidad, seleccionen la que más convenga a los intereses institucionales. En el referido análisis se deberá considerar como un parámetro indispensable la situación que a esa fecha exista en el mercado, es decir los factores imputables a las condiciones actuales de la oferta y demanda del bien o servicio objeto de contratación. En caso de que la entidad contratante no disponga de

una sede electrónica, o de forma adicional si lo necesita, la entidad podrá publicar sus necesidades en la herramienta informática que el SERCOP habilite para el efecto."

Art. 3.- A continuación del artículo 361.3, incorpórese el siguiente artículo: "

**Art. 361.4.- Importaciones en emergencia.-** En las contrataciones de emergencia cuyo objeto sea la adquisición de bienes en el extranjero, y cuya importación la realice directamente la entidad contratante, se exime de realizar y no se requerirá de la verificación de no existencia de producción u oferta nacional, así como tampoco de la autorización de importación por parte del SERCOP, a las que se refiere el Capítulo IV del Título II de la presente Codificación y Actualización de Resoluciones."

Art. 4.- Sustitúyase el artículo 364.2, por el siguiente artículo:

**Art. 364.2.- Instrumentos contractuales.-** Los contratos, órdenes de compra de emergencia o facturas generados en el marco de la declaratoria de emergencia, deberán instrumentarse por escrito, conforme lo previsto en el numeral 26 del artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, es decir, deberán estar elaborados y perfeccionados por medios físicos o electrónicos. Las entidades contratantes podrán perfeccionar los instrumentos a los que se refiere el inciso precedente por medio del uso o transmisión de mensajes de datos, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos.

Art. 5.- A continuación de la Disposición Transitoria Vigésima, agréguese lo siguiente:

**"Vigésima Primera.-** Las entidades contratantes que hayan emitido su resolución de declaratoria de emergencia hasta el 19 de marzo de 2020, aplicarán la Disposición Transitoria Única de la Resolución Externa No. RESERCOP-2020-0104, entendiéndose exclusivamente al cumplimiento de las disposiciones relacionadas a las contrataciones, publicaciones e informes, que se celebren o realicen a partir del 20 de marzo de 2020.

Así mismo, las entidades contratantes podrán adaptar las declaratorias de emergencia emitidas hasta el 19 de marzo 2020, a las demás disposiciones de la Resolución Externa No. RE-SERCOP-2020-0104."

**DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA.-**

La presente Resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción y publicación en la página web institucional, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

**Anexo Nro. 3**

**RESOLUCIÓN Nro. RE-SERCOP-2020-106**

**EL DIRECTOR GENERAL**

**SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**RESUELVE:**

EXPEDIR REFORMAS A LA RESOLUCIÓN EXTERNA NRO. RE-SERCOP2016-0000072, DE 31 DE AGOSTO DE 2016, POR LA QUE SE EXPIDIÓ LA CODIFICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Art. 1- Al final del número 2 del artículo 9, insértese el siguiente texto:

"En la elaboración de las especificaciones técnicas o términos de referencia por parte de la entidad contratante, en el estudio de mercado para la definición del presupuesto referencial, así como en la elaboración y entrega de proformas o cotizaciones por parte de los proveedores, se deberá desglosar y enumerar de forma detallada e individual cada obra, bien o servicio que conforman el objeto contractual, especificando el código CPC, la cantidad de unidades requeridas y el desglose del precio por cada unidad o ítem."

Art. 2.- A continuación del artículo 10, agréguese el siguiente artículo:

**"Art. 10.1.- Documentos firmados electrónicamente.** Los documentos relevantes correspondientes a la fase preparatoria, precontractual inclusive las ofertas, contractual y de ejecución contractual deberán estar firmados electrónicamente a partir de que se

cumpla con la exigibilidad del plazo concedido en esta resolución para obtener la firma electrónica tanto para las entidades contratantes como para los proveedores del Estado.

En general, el uso del certificado de firma electrónica tendrá igual validez y se le reconocerán los mismos efectos jurídicos que a una firma manuscrita en relación con los datos consignados en documentos escritos, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos. En tal virtud, el titular del certificado de firma electrónica responderá por las obligaciones derivadas de su uso, así como de la vigencia de esta.

Art. 3.- A continuación del artículo 24, agréguense los siguientes artículos:

**"Art. 24.1.- Del certificado de firma Electrónica.-** Los proveedores del Estado, además de cumplir con los requisitos previstos en el artículo precedente, deberán poseer certificado vigente de firma electrónica expedido por una de las Entidades de Certificación de Información y Servicios Relacionados, autorizada y acreditada por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones. El SERCOP en el Manual "Registro Único de Proveedores a través de vía electrónica" establecerá los mecanismos e instrucciones para el cumplimiento de este requisito dentro del procedimiento simplificado por vía electrónica.

El certificado de firma electrónica deberá ser individual y estar vinculado exclusivamente a su titular. Para el caso de personas jurídicas, estará obligado a poseer el certificado de firma electrónica, quien ejerza la representación legal o quién esté facultado legalmente para actuar en dicha calidad.

En general, el uso del certificado de firma electrónica tendrá igual validez y se le reconocerán los mismos efectos jurídicos que a una firma manuscrita en relación con los datos consignados en documentos escritos, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos.

En tal virtud, el titular del certificado de firma electrónica responderá por las obligaciones derivadas de su uso, así como de la vigencia de la misma. Es responsabilidad del proveedor registrado en el RUP, mantener vigente su certificado de firma electrónica.

**Art. 24.2.- De las obras, bienes y/o servicios ofertados.-** Las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, interesadas en habilitarse como proveedores del Estado, al momento de inscribirse, deberán seleccionar únicamente las obras, bienes y/o servicios cuyos códigos, dentro del Clasificador Central de Productos -CPC, guarden relación directa con su actividad económica registrada en el Registro Único de Contribuyentes -RUC, así como en el objeto social de sus estatutos en el caso de personas jurídicas. El SERCOP en el Manual "Registro Único de Proveedores a través de vía electrónica" establecerá los mecanismos e instrucciones para el cumplimiento de este requisito dentro del procedimiento simplificado por vía electrónica.

Art. 5.- A continuación del artículo 168, agréguese el siguiente artículo:

**"Art. 168.A.- Término para la adjudicación.-** En los procedimientos de contratación pública, la resolución de adjudicación se emitirá en un término no menor a tres días (3) días, contados a partir de la fecha de emisión de la actuación que pone fin a etapa la calificación de ofertas, puja o negociación, según corresponda. Una vez emitida la resolución de adjudicación, las entidades contratantes deberán publicarla en el portal del SERCOP en el término de un día.

Si no se adjudicare el procedimiento en un término máximo de 30 días, contados a partir de la fecha de emisión del acto administrativo que pone fin a la etapa de calificación de ofertas, puja o negociación, según corresponda, la entidad contratante informará de manera fundamentada al SERCOP las razones económicas, técnicas o jurídicas por la cuales no se realizó la adjudicación o la declaratoria de desierto del procedimiento; a efectos de que el SERCOP realice el control respectivo y ejerza las atribuciones que le confiere la Ley.

**"Art. 168.B.- Término mínimo para celebrar el contrato.-** En los procedimientos de contratación pública previstos en la Ley, salvo el de emergencia, una vez adjudicado el

procedimiento, el contrato se celebrará con el oferente adjudicado a partir del vencimiento del término de tres (3) días contados desde la adjudicación. Art. 6. En el Art. 361 de la Codificación, primer párrafo, antes del punto final, incorpórese, la siguiente frase “y las resoluciones del SERCOP”.

Art. 7.- Agréguese luego del artículo 361.4, los siguientes artículos:

**Art. 361.5- Calificación de proveedores.-** Corresponde a la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, realizar la calificación de proveedores que participen en un procedimiento especial de emergencia, con el fin de verificar que cumplan con requisitos de idoneidad como son los de: capacidad 9 jurídica, económica y técnica; calificación que constará en acto administrativo debidamente motivado. La máxima autoridad de la entidad contratante, podrá considerar la participación en un procedimiento de emergencia de uno o varios proveedores idóneos para ejecutar el objeto del contrato.

**Art. 361.6.- Actividad empresarial de los proveedores asociada al objeto de la contratación por emergencia. -** La actividad económica u objeto social de los proveedores, personas naturales o jurídicas, que participen en el procedimiento especial de emergencia, deberá estar relacionada con el objeto de la contratación. De celebrarse el contrato contraviniendo esta prescripción normativa, se aplicará lo previsto en el artículo 64 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin perjuicio de las responsabilidades que determine el organismo de control competente.

**Art. 361.7.- Procedimiento de contratación en emergencia**.- Las contrataciones de emergencia, a excepción de aquellas destinadas para la adquisición de fármacos, dispositivos o insumos médicos, reactivos bioquímicos o de diagnóstico, y demás bienes estratégicos de salud, o la prestación de servicios de salud o servicios exequiales señalados en el numeral 361.2 de esta Codificación; observará el siguiente procedimiento:

La máxima autoridad institucional remitirá al o a los proveedores que hubiere calificado, los documentos que incluyan, entre otros, los requerimientos de intervención técnica o

de provisión y demás elementos económicos, metodológicos o procedimentales., que la entidad contratante considere necesario instruir, a fin de que el o los proveedores calificados cuenten con información que les permita conocer el alcance de su intervención para enfrentar o solucionar la emergencia.

**Art. 361.8.- Prohibición de realizar procedimientos de emergencia de bienes y servicios que se encuentran catalogados.** - No se realizará procedimiento de emergencia, tratándose de bienes y servicios que consten en el catálogo electrónico; salvo que la máxima autoridad mediante resolución debidamente motivada establezca la inconveniencia de la provisión de los bienes y servicios catalogados por razones de orden técnico o de oportunidad en su provisión o cualquier otra circunstancia que, a su criterio, impida atender o superar la situación de emergencia; resolución que la remitirá al SERCOP, el mismo día de su expedición, para la supervisión respectiva. El SERCOP analizará la resolución y de encontrar motivos, remitirá al organismo de control.

Art. 8.- A continuación de la Disposición Transitoria Vigésima Primera, agréguense las siguientes disposiciones:

**“VIGÉSIMA SEGUNDA.-**

El requisito de tener el certificado vigente para el uso de la firma electrónica a través del aplicativo FirmaEC, tanto para firmar los documentos como para validarlos conforme a lo establecido en los artículos 10.1 y 24.1 de la presente Codificación, será exigible en el plazo de noventa días, contados a partir de la publicación en el Registro Oficial de la Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2020-0106. Una vez transcurrido este plazo, solo serán válidos los documentos que tengan firma electrónica.

**VIGÉSIMA TERCERA.-** Para el caso de nuevos proveedores registrados en el RUP y solicitudes de incremento de CPC de los proveedores ya registrados, el requisito previsto en el artículo 24.2 de la presente Codificación será exigible dentro del plazo de noventa días, contados a partir de la entrada en vigencia de la Resolución Externa Nro. RE-SERCOP-2020-0106.

Para tal efecto, los órganos administrativos competentes del SERCOP deberán actualizar el Manual “Registro Único de Proveedores a través de vía electrónica”, así como adecuar sus procedimientos internos y herramientas electrónicas, en el plazo antes señalado. Para el caso de proveedores que se encuentren registrados y habilitados en el RUP, el SERCOP realizará la correspondiente actualización, de acuerdo a la calendarización que para tales efectos se notificará a través del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador -SOCE.

**ENCUESTAS**

1. ¿Conoce usted el proceso de contratación pública por emergencia, establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública?

SI _____ NO _____

2. ¿Conoce usted el nuevo procedimiento de contratación pública que se implementó por la emergencia Covid 19?

SI _____ NO _____

3. ¿Conoce usted el contenido de las resoluciones Nro. RE-SERCOP-2020-0104, Nro. RE-SERCOP-2020-0105, Nro. RE-SERCOP-2020-0106 y cuáles fueron sus objetivos con ocasión a la pandemia?
SI _____ NO _____

4. ¿Conoce usted cual fue el cambio más relevante que se implementó a partir de la emergencia Covid 19 en el Sistema de Contratación Pública?
SI _____ NO _____

5. ¿Cree usted que el sistema jurídico ecuatoriano en términos generales es eficiente en los casos de contratación pública?
SI _____ NO _____

6. ¿Cree usted que el sistema jurídico ecuatoriano fue eficiente en los casos de contratación pública por la emergencia Covid 19?
SI _____ NO _____

7. ¿Conoce usted algún caso de contratación pública por COVID 19 que es considerado un contrato irregular?
SI _____ NO _____

8. En el caso de que usted conozca una contratación pública por COVID 19 que es considerado un contrato irregular, indique con una X, cual o cuales compras fueron irregulares. Puede marcar más de una opción.

Compra de kit de alimentos ____
Compra de mascarillas ____
Compra de pruebas rápidas para la detección del COVID 19 ____
Compra de medicamentos ____
Otros _____

9. ¿Considera usted que el Estado ecuatoriano en un acto de transparencia hacia los ciudadanos: ¿Realizo una buena difusión explicando el procedimiento de contratación pública que se implementó por la emergencia Covid 19?
SI _____ NO _____

10. ¿Cree usted que el sistema jurídico ecuatoriano resolverá de manera eficiente algún acto de corrupción cometido con ocasión a los casos de contratación pública por la emergencia Covid 19?
SI _____ NO _____